



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA – CAMPUS I**  
**COLEGIADO DO CURSO DE URBANISMO**

**Gilbert Souza Santos**

**A Política de Desenvolvimento Urbano do Estado: O papel da CONDER na  
promoção do Desenvolvimento dos Municípios Baianos.**

SALVADOR

2003

**Gilbert Souza Santos**

**A Política de Desenvolvimento Urbano do Estado: O papel da CONDER  
na promoção do Desenvolvimento dos Municípios Baianos.**

Trabalho monográfico apresentado na disciplina  
Seminário Monográfico como requisito parcial para  
obtenção do grau de Bacharel em Urbanismo.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Liliane Mariano

**Gilbert Souza Santos**

**A Política de Desenvolvimento Urbano do Estado:  
O papel da CONDER na promoção do  
Desenvolvimento dos Municípios Baianos.**

Aprovado em 01.04.2003

Banca Examinadora

..... Prof<sup>ª</sup>. Liliane Mariano

..... Prof<sup>ª</sup>. Eline Viana Menezes

..... Prof<sup>ª</sup>. Sara Cavalcanti

SALVADOR

2003

*Gostaria inicialmente de agradecer a Deus por estar comigo a cada passo, nos momentos difíceis e nos momentos de vitória. Obrigado Senhor pelos sonhos que ainda virão e se tornarão vida. A minha família pela paciência e apoio nos momentos da elaboração de mais uma atividade acadêmica. Em fim, dedico este trabalho às pessoas que direta ou indiretamente me auxiliaram a concluir mais uma importante jornada de minha vida. Apoio, solidariedade e atenção são palavras “mágicas” que jamais esquecerei.*

*“O único homem que está isento de erros, é aquele que não arrisca acertar”.*

*Albert Einstein*

## **Resumo**

O processo de urbanização brasileiro, passou a ser mais agressivo quando da revolução industrial ocorrida no país nas décadas de 40 e 50, fato esse que favoreceu uma grande fuga da população para os grandes centros da época e que com isso passaram a sofrer com o aumento de seus problemas urbanos, com atenção especial para o déficit habitacional cada vez maior e agressivo, sem falar na falta de saneamento e área de lazer, ou seja, uma falta de infra-estrutura urbana cujo o Poder Público em suas três esferas governamentais (União, Estado e Município) não tem condições de sanar em sua totalidade, e com isso tornar meio urbano cada vez mais humano, oferecendo uma melhor qualidade de vida para sua população.

No Estado da Bahia, temos o Poder Público Estadual atuando de forma expressiva no ambiente urbano nos municípios, aplicando sua Política de Desenvolvimento Urbano através da CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado, uma empresa criada nos anos 70, para atender as necessidades da RMS – Região Metropolitana de Salvador, e que com o passar dos anos, apesar de em certos períodos ter perdido um pouco de sua importância, se reergueu nos anos 90, quando passou a coordenar a implantação de aterros sanitários em diversos municípios baianos e quando em 1998 assumiu o papel da URBIS – Habitação e Urbanização S/A.

Com a incorporação da URBIS, a CONDER passa a desenvolver programas e projetos nas cidades do interior do estado, deixando com isso de atuar somente na RMS. Coordenando e executando a Política de Desenvolvimento Urbano do Estado, levando ao interior baiano, melhorias habitacionais, esgotamento sanitário, abastecimento de água e pavimentação, ou seja, uma infra-estrutura que favorece a implantação de uma melhor qualidade ambiental e urbana para a população, uma vez que em sua maioria os programas desenvolvidos visam a recuperação ambiental de áreas degradadas por ocupações irregulares, iniciadas em sua maioria pela população migrante no início do processo de desenvolvimento urbano e industrial do país.

## **Lista de Tabelas**

Tabela - 01: Evolução da População Urbana Brasileira	12
Tabela - 02: Grau de urbanização.	14
Tabela - 03: Principais Regiões Metropolitanas do Brasil	18
Tabela - 04: Grau de Urbanização das R. Econômicas da Bahia 1980 – 2000.	21
Tabela - 05: Configuração Territorial do Brasil em 2000.	25

## **Lista de Gráficos**

Gráfico - 01: Evolução da População Urbana Brasileira	12
Gráfico - 02: Grau de urbanização.	20
Gráfico - 03: Grau de Urbanização das R. Econômicas da Bahia 1980 / 2000.	21

## **Lista de Figuras e Fotos**

Figura - 01: Recursos do PRODUR.	55
Figura - 02: Região Metropolitana de Salvador	60
Figura - 03: Área de Atuação Atual da CONDER na Bahia	68
Figura - 04: Base digitalizada	93
Foto - 01: Combate a doença de Chagas.	86
Foto - 02: Foto aérea	93
Mapa - 01: Mapa dos municípios baianos já beneficiados com obras.	100

## **Lista de Abreviaturas e Siglas**

**AMESA** – Alagados Melhoramentos SA

**APA** – Área de Proteção Ambiental

**BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento

**BNH** – Banco Nacional de Habitação

**CAR** – Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional

**CEDURB** – Companhia de Desenvolvimento Urbano da Bahia

**CEF** – Caixa Econômica Federal

**CF** – Constituição Federal

**CIA** – Centro Industrial de Aratu

**CNPU** – Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana

**CONDER** – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia

**COPEC** – Complexo Petroquímico de Camaçari

**CURSA** – Companhia de Urbanização de Salvador

**FEREM** – Fundo de Equipamentos da Região Metropolitana de Salvador

**FGTS** – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

**FPM** – Fundo de Participação dos Municípios

**FUNDURBANO** – Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano

**HAMESA** – Habitação e Melhoramentos SA

**IBAM** – Instituto Brasileiro de Administração Brasileira

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**MINTER** – Ministério do Interior

**OGU** – Orçamento Geral da União

**PLANASA** – Plano Nacional de Saneamento

**PRODUR** – Programa de Adm. Municipal e Desenvolvimento de Infra-estrutura Urbana

**RM's** – Regiões Metropolitanas

**RMS** – Região Metropolitana de Salvador

**SEDU** – Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (Gov. Federal)

**SEPLANTEC** – Secretaria do Planejamento Ciência e Tecnologia

**SERFHAU** – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

**SFH** – Sistema Financeiro de Habitação

**URBIS** – Habitação e Urbanização da Bahia AS

## SUMÁRIO

Lista de Tabelas.....	04
Lista de Gráficos.....	04
Lista de Figuras e Fotos.....	04
Lista de Abreviaturas e Siglas.....	05
Resumo.....	06
Introdução.....	07
Revisão Bibliográfica.....	09

### Capítulo I

<b>1. Aspectos Relevantes sobre o Desenvolvimento Urbano.....</b>	<b>11</b>
1.1. O Desenvolvimento Urbano Brasileiro.....	11
1.2. O Papel do Estado.....	26
1.2.1. O Governo Federal.....	26
1.2.2. O Governo Estadual.....	39
1.3. As Reformas do Estado.....	43
1.4. A Política de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia.....	53

### Capítulo II

<b>2. A CONDER.....</b>	<b>59</b>
2.1. Origem e Transformação.....	59
2.2. O Papel da CONDER.....	68

### Capítulo III

<b>3. Áreas de atuação da CONDER.....</b>	<b>73</b>
3.1. Habitação.....	74
3.1.1. Programa VIVER MELHOR.....	74
3.1.1.1. Programa HABITAR BRASIL.....	79
3.1.1.2. Programa PRO-MORADIA.....	79
3.1.1.3. Programa MORAR MELHOR.....	81
3.1.1.4. Programa PROSANEAR.....	83
3.1.1.5. Programa de Erradicação da Doença de Chagas.....	84
3.2. Planejamento Urbano.....	86
3.2.1. Programa de Humanização de Cidades.....	86

3.3. Geoprocessamento.....	92
3.3.1. INFORMS.....	92
3.4. Meio Ambiente.....	93
3.4.1. Aterros Sanitários.....	94
3.4.2. PRODESU.....	96
<b>4. Municípios Beneficiados com Obras e Programas Realizados pela CONDER</b> .....	<b>97</b>
<b>5. Conclusão.....</b>	<b>101</b>
<b>6. Referências Bibliográficas.....</b>	<b>104</b>
<b>7. Anexos.....</b>	<b>109</b>
Anexo 1 – Legislação do Estado da Bahia.....	109
Anexo 2 – Estrutura – CONDER.....	111
Anexo 3 – Organograma.....	113
Anexo 4 – Missão da CONDER.....	114
Anexo 5 – Política da Qualidade.....	115
Anexo 6 – Regiões Metropolitanas do Brasil.....	116
Anexo 7 – Cidades Baianas que integram o Comunidade Solidária.....	122

## **Introdução**

O presente trabalho acadêmico foi realizado para atender à disciplina Seminário Monográfico, e tem a perspectiva de lançar elementos de reflexão sobre como se dá a intervenção do Poder Público Estadual junto aos municípios, para supri-los de infra-estrutura básica através da CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, na aplicação da Política de Desenvolvimento Urbano Estadual, buscando entender o processo de Desenvolvimento Urbano Brasileiro a partir da década de 40, analisando o porquê da criação desse órgão para suprir as necessidades da Região Metropolitana de Salvador, até o momento em que assume o papel da URBIS (1998), deixando de atender apenas os municípios da RMS, para intervir em todo o território do Estado da Bahia.

Dessa forma, este trabalho começa por discorrer sobre o histórico do Desenvolvimento Urbano do país. Em seguida, é descrito o papel das esferas federal e estadual, para promover o desenvolvimento das cidades brasileiras, através de programas de intervenção no ambiente urbano, visando dotar os municípios de condições infra-estruturais e de serviços que atendam as necessidades de sua população. Posteriormente, é feita uma análise sobre as Reformas ocorridas no país, que culminaram em mudanças nas Políticas Urbanas, primeiramente com a Constituição Federal de 1988 e mais recentemente com a aprovação do Estatuto da Cidade.

Além disso, é analisada a Política de Desenvolvimento Urbano do Estado, onde é descrito quais os mecanismos utilizados para que os municípios consigam atingir uma organização administrativa, que resulte no seu desenvolvimento, e conseqüentemente em uma melhor condição de vida para sua população.

Por fim, é feita a análise do histórico da CONDER, relatando sua origem e transformação, seu papel atual após todas as transformações ocorridas em sua “lista” de atribuições e competência, avaliando suas áreas de atuação nos municípios através dos diversos programas implantados para resolver os problemas urbanos, principalmente no tocante aos programas habitacionais, cujo objetivo é o de oferecer melhorias na qualidade de vida da população com a intervenção governamental.

Para tal, foi utilizado o método histórico descritivo e bibliográfico, realizando um levantamento bibliográfico sobre o tema, catalogando e analisando os dados coletados em documentos históricos e projetos realizados ou licitados pela empresa, construindo um cenário que visa demonstrar e explicar de forma geral, como se deu o processo de urbanização do Brasil a partir da década de 40, até chegarmos ao momento atual com a CONDER atuando como o mecanismo do Governo do Estado da Bahia, executando sua Política de Desenvolvimento Urbano, visando a promoção de uma melhor qualidade de vida urbana nos Municípios Baianos, com a implantação de serviços básicos como os de esgotamento sanitário e abastecimento de água, e principalmente a construção de unidades habitacionais para famílias carentes, além da recuperação e proteção do meio ambiente.

## Revisão Bibliográfica

“Depois de ser litorânea (antes e mesmo depois da mecanização do território), a urbanização brasileira se tornou praticamente generalizada a partir do terceiro terço do século XX, evolução quase contemporânea da fase atual de macrourbanização e metropolização” (SANTOS, 1994:9).

O Desenvolvimento Urbano do Brasil, começou a se dá de forma mais dinâmica, entre as décadas de 40 e 50, quando o país começou a se industrializar, passando com isso a sofrer um processo acelerado de crescimento que, ao mesmo tempo em que refletiu seu desenvolvimento econômico, trouxe consigo uma série de problemas para as cidades brasileiras. Sendo que um dos maiores foi, e continua sendo, a habitação.

A partir dessas décadas, começou a se intensificar um processo de ocupação e expansão desordenada das cidades para áreas de periferia sem qualquer tipo de infra-estrutura. Mas apesar dos problemas, uma primeira constatação, permite-nos adiantar que a grande transformação da sociedade brasileira nesse século foi a sua ampla urbanização.

*“O forte movimento de urbanização que se verifica a partir do fim da Segunda Guerra Mundial é contemporâneo de um forte crescimento demográfico, resultado de uma natalidade elevada e de uma mortalidade em descenso, cujas causas são os progressos sanitários, a melhoria relativa nos padrões de vida e a própria urbanização” (SANTOS, 1994: 31).*

Inicialmente esse processo se concentrou no eixo das duas maiores cidades da Região Sudeste do país, São Paulo e Rio de Janeiro. E foi este modelo de desenvolvimento concentrado nessa região, que gerou intensos fluxos de deslocamento, entre as áreas mais empobrecidas do país e as áreas urbanizadas e industrializadas em torno dessas cidades, um processo que enfraqueceu em meados dos anos 70.

Esse processo de urbanização, ao longo desse período, foi progressivamente envolvendo outras regiões do país, formando uma rede com muitas outras áreas urbanizadas e industrializadas. A partir dos anos 70, essa crescente urbanização deu lugar às tendências de metropolização e periferização, em que os grandes aglomerados urbanos em formação, expandiam-se em imensas periferias de bairros e cidades “dormitórios”. Nesses espaços, à

margem das áreas bem equipadas urbanamente, vieram se abrigar os migrantes pobres que sustentaram com o seu trabalho o desenvolvimento econômico brasileiro.

*“Essas novas relações dentro do território brasileiro estão a nos indicar que o processo de metropolização vai prosseguir paralelamente a um processo de desmetropolização. As maiores cidades continuarão a crescer, enquanto novas cidades surgirão, com a coexistência de movimentos que só em aparência são contraditórios, porque obedientes a uma mesma lógica, socioeconômica e geográfico” (SANTOS, 1994:122).*

Dentro de todo esse quadro, algumas empresas estaduais assumem uma certa posição de destaque dentro dos municípios no que diz respeito ao controle do crescimento das cidades, visando a promoção do Desenvolvimento Urbano, em especial na aplicação de recursos em infra-estrutura básica tais como: esgotamento sanitário, abastecimento de água, drenagem, pavimentação de vias e habitação, serviços essenciais às atividades humanas.

Uma infra-estrutura quando fornecida de maneira deficiente, reduz a qualidade de vida e prejudica a produção, diminuindo assim a renda das pessoas, e uma cidade realmente constitui-se quando as edificações são atendidas por um adequado sistema de infra-estrutura. Tais serviços - como energia elétrica e gás encanado - são essenciais às atividades humanas, enquanto outros, como redes de água e coleta de esgotos são fundamentais à saúde (MASCARÓ, 1987).

No caso da Bahia, temos atuando nos municípios, a CONDER, promovendo, coordenado e executando a Política de Desenvolvimento Urbano, Metropolitano e Habitacional do Estado, com ênfase na melhoria da qualidade de vida da população baiana, além de sanar o déficit tanto financeiro quanto de mão-de-obra qualificada para a execução de obras e programas que facilitem a promoção do desenvolvimento municipal, seja no setor administrativo ou no setor de infra-estrutura básica.

## **Capítulo I**

### **1. Aspectos Relevantes sobre o Desenvolvimento Urbano**

#### **1.1. O Desenvolvimento Urbano Brasileiro**

Desde sua ocupação em 1500, o Brasil sempre possuiu uma característica tipicamente rural em virtude de seu papel de produtor agrícola, apesar de desenvolver outras atividades tais como extração de madeira e de riquezas minerais, para atender as necessidades econômicas do Reinado de Portugal, mantendo um conceito de país com uma economia eminentemente agrário-exportadora até meados do século XX, quando começa a conhecer o fenômeno da urbanização, pois até então, a vida urbana resumia-se, na maior parte do País, a funções administrativas, voltadas a garantir a ordem e coordenar a produção agrícola.

O Brasil dessa época (primeiras décadas do século XX) era caracterizado com um “país-arquipélago”, onde não havia uma articulação entre as economias das regiões do país, que eram isoladas pela carência de transportes e comunicações e com funções econômicas que não se integravam plenamente (ZUQUIM e BENEDICTO, 2003).

Somente após a década de 1950, quando o país passou a desenvolver um forte processo de industrialização devido aos acontecimentos ocorridos no mundo, fato que impôs uma nova lógica na organização da sociedade brasileira, é que o Brasil começou a sofrer inovações econômicas e sociais enormes, pois associam-se, nesse contexto, à revolução demográfica, ao êxodo rural provocado pela transferência de um grande contingente de trabalhadores agrícolas para os grandes centros urbanos que passam a sofrer um crescimento urbano desordenado, devido a integração do território, favorecida pelos investimentos do Governo Federal no setor de transportes e na inovações no setor das comunicações.

Diante dessa situação, um aspecto determinante para o crescimento e formação da população brasileira, foi o alto grau de urbanização que ela (a população) adquiriu nos últimos anos. Segundo dados do IBGE, em 1940, a população urbana era de 12.370.894 hab. e representava cerca de 30% do total (41.236.315 hab.), em 1970, esse índice alcançou 51.226.470 habitantes, 55% (93.139.037) do total, em 1990, chegou a 77,13%, atingindo em 1991 uma

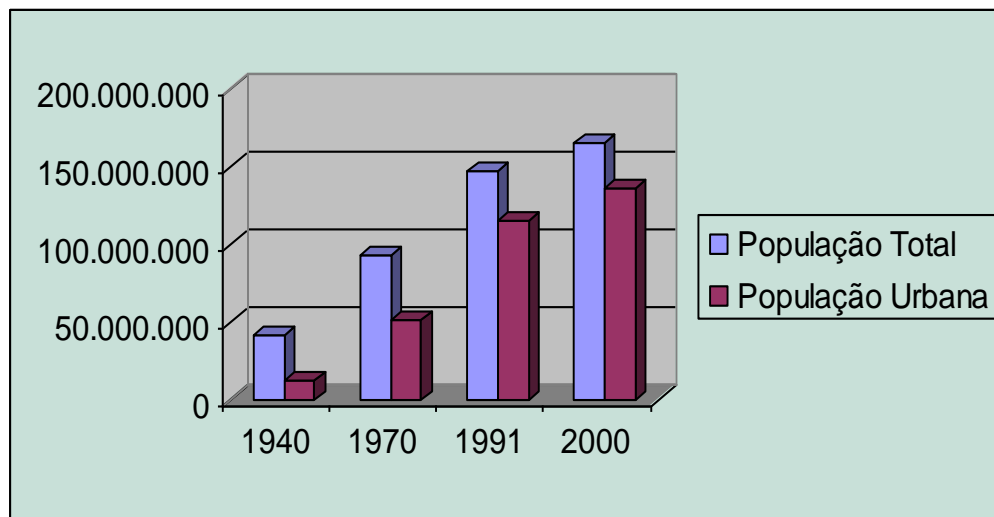
população urbana, de 115.700.000 de habitantes, próxima da população total do País da década anterior, que era de 119.002.706 habitantes em 1980 e em 2000, essa população era de 136.212.250 habitantes, ou seja, 81,23% do total da população brasileira.

**Tabela - 01: Evolução da População Urbana Brasileira**

Ano	População Total	População Urbana	Índice População Urbana(%)
1940	41.236.315	12.370.894	30
1970	93.139.037	51.226.470	55
1991	146.825.475	115.700.000	79
2000	166.112.500	136.212.250	81,23

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 1940, 1970, 1991 e 2000.

**Gráfico - 01: Evolução da População Urbana Brasileira**



Fonte: IBGE. Censo Demográfico 1940, 1970, 1991 e 2000.

Gráfico: Gilbert

Tais números indicam que o aumento da população urbana vem sendo ainda mais acelerado que o conjunto da população e que as origens desse fenômeno estão diretamente ligados ao processo geral de industrialização, intensificado a partir dos anos 40 e 50 (ENCICLOPÉDIA BRASILEIRA, 2002).

Segundo a Prof.(a) Ana Paula<sup>1</sup> (2002), atualmente o Brasil é um país essencialmente urbano com aproximadamente 82% de sua população vivendo no meio urbano, sendo que desse total,

<sup>1</sup> Professora do IPPUR/RJ.

apenas 10% usufruem o melhor que uma cidade pode oferecer em termos de moradia, lazer, paisagem, trabalho e conforto (CREA-MG, 2002:10).

Com o incremento das atividades industriais e conseqüente crescimento do mercado de trabalho urbano, o processo de industrialização passou a levar para as cidades médias e grandes, boa parte da força de trabalho ociosa ou subocupada das áreas rurais e semi-rurais, provocando assim o surgimento no país do fenômeno do êxodo rural, que direcionou grandes correntes migratórias do Norte e Nordeste principalmente para o Sudeste do país.

*Essas migrações, cresceram em importância, com o re-direcionamento econômico político do país, que passou a privilegiar a formação do mercado interno, a industrialização e a urbanização. Essa orientação político-econômica nacionalista e desenvolvimentista favoreceu o deslocamento de populações pobres da zona rural em direção às cidades e às frentes pioneiras no interior do território brasileiro. A partir de 1930, e por décadas sucessivas, as duas grandes vertentes da migração no Brasil foram: a migração rural-urbana e a migração rural-rural em direção à fronteira agrícola (MARTINE, 1993; SALES e BAENINGER, 2000).*

Esse êxodo rural ou migração rural-urbana teve como causas principais a industrialização e a geração de empregos nas cidades, além das transformações e do surgimento de problemas no campo, como a concentração fundiária, mecanização rural e mudanças nas relações de trabalho na agropecuária.

No caso brasileiro, as grandes cidades em que pesem os problemas sociais persistentes, passaram a oferecer condições muito vantajosas aos numerosos contingentes que para elas se deslocavam, dentre os quais se destacam:

- empregos no setor secundário (indústria e construção civil);
- rápida expansão do setor terciário, criando postos de trabalho no comércio, nos bancos, nos serviços em geral;
- maiores oportunidades de lazer e entretenimento;
- melhor infra-estrutura de saúde, transportes e saneamento básico.

O desenvolvimento urbano-industrial provocou uma aceleração das migrações regionais, durante os anos 1950, 1960 e 1970. Nesse período, milhões de pessoas transferiram-se para o

eixo Rio - São Paulo, atraídas por uma inédita oferta de empregos, gerada no seio de uma rápida industrialização, fato esse que provocou um processo de urbanização extremamente caótico.

Com isso, as cidades incharam passaram a sofrer um grande afluxo populacional, a exemplo de São Paulo, que de 1,5 milhão de habitantes em 1940, passou a ter 10 milhões em 1990, além de outros 9 milhões que circundam à sua volta nos 39 municípios de sua Região Metropolitana (ENCICLOPÉDIA BRASILEIRA, 2002).

A nova base econômica implantada no país, pautada na indústria e no urbano, já em meados da década de 60, proporcionou o desenvolvimento da Região Sudeste, que consolidou-se como o principal eixo de formação do mercado nacional, tendo como um de seus principais pilares, a urbanização do território e seu respectivo sistema de cidades, cujo a evolução da taxa de urbanização indica a importância e a velocidade das transformações ocorridas na Região.

**Tabela – 02: Grau de urbanização  
Brasil, Sudeste, Nordeste e Estados da Região Nordeste, 1991-2000**

<b>Brasil/Sudeste/Nordeste - UF</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
<b>Brasil</b>	<b>75,59</b>	<b>81,25</b>
<b>Região Sudeste</b>	<b>88,02</b>	<b>90,52</b>
<b>Região Nordeste</b>	<b>60,65</b>	<b>69,07</b>
Maranhão	40,01	59,53
Piauí	52,95	62,91
Ceará	65,37	71,53
Rio Grande do Norte	69,10	73,35
Paraíba	64,10	71,06
Pernambuco	70,87	76,51
Alagoas	58,95	68,01
Sergipe	67,22	71,35
<b>Bahia</b>	<b>59,12</b>	<b>67,12</b>

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 1991 e 2000.

De modo geral, esse fenômeno é significativo e os diferentes índices refletem diferenças qualitativas ligadas à forma e ao conteúdo da urbanização. Mas tal fato, é resultado do

impacto da divisão social e territorial do trabalho, divisão essa, que ocorreu ao longo do século passado de modo diferenciado nas diversas regiões do país, uma vez que no Sudeste e no Sul, o desenvolvimento industrial e o dinamismo dos diversos tipos de trabalho asseguraram uma rede urbana bem mais complexa em relação ao restante do país.

Em um determinado momento, passou a existir nas regiões do país, uma maior distribuição das funções produtivas entre as cidades, que passaram a regular, através do trabalho intelectual (trabalho qualificado nas regiões industrializadas), o fluxo migratório, ou seja, passaram regular a produção urbana, em detrimento da produção rural.

Com essa distribuição das funções produtivas (regiões industriais e regiões agrícolas), passou a ocorrer no país, uma preocupação com a manutenção dessas funções, o que favoreceu uma revolução dos transportes e das telecomunicações, ocorrida paralelamente às novas formas de crédito e consumo, facilitando assim uma maior acessibilidade física e financeira dos indivíduos, fato que favorece ainda mais a vinda da população do campo para os grandes centros industriais e comerciais que passaram a ser criados no país.

Com tudo isso, as Redes Urbanas tenderam a diferenciar-se, e em consequência disso, aprofundou-se a divisão territorial do trabalho no sistema urbano entre cidades locais, cidades médias, metrópoles regionais e metrópoles nacionais (AS INTERAÇÕES URBANAS CONTEMPORÂNEAS, 2002).

Seguindo essa divisão do trabalho, os Sistemas Urbanos passam a constituir as redes, sendo esses formados por conjuntos de cidades, onde observamos o surgimento de um sistema de relações no qual as cidades mais desenvolvidas lideram essas Redes Urbanas, com as cidades maiores influenciando as cidades médias, e estas por consequência, influenciam as cidades menores. Nesse aspecto, quanto mais diversificada for a economia de uma cidade, maior será a sua capacidade de liderar e influenciar os outros centros urbanos.

Dentro desse quadro, é relevante citar os conceitos de Zuquim e Benedicto (2003:4) sobre os termos: Conurbação (integração física entre áreas urbanas), Metrópole (conjunto de municípios interligados a uma grande cidade que exerça influência em todo o país), Região

Metropolitana (regiões que influenciam uma região do país) e Megalópole (grande metrópole) são expressões que a cada dia se tornam mais familiares a milhões de pessoas em todo o mundo, e no Brasil isso não ocorre de forma diferente.

Trata-se aqui das Aglomerações Urbanas, na maioria das vezes gigantescas, encontradas principalmente nos países subdesenvolvidos e decorrentes de uma expansão urbana sem precedentes, provocada sobretudo pelo desenvolvimento industrial (funcionando como atrativo populacional) e pelo avanço tecnológico dos meios de transporte e das comunicações.

“Em todo o território nacional, crescem cidades de todos os tipos e com diferentes níveis funcionais, fato que dá início ao processo de metropolização do país”, ou seja, o “conjunto de municípios contíguos e integrados a uma cidade principal, uma metrópole, com serviços públicos de infra-estrutura comuns” (AS INTERAÇÕES URBANAS CONTEMPORÂNEAS, 2002).

Dentro desse quadro, em 1973, o Governo Federal através da Lei Complementar nº14, de 8 de junho, toma a decisão de criar oito Regiões Metropolitanas<sup>2</sup> – RM's no país, sendo essas formadas pelas cidades que circundam as principais capitais brasileiras: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Recife, Belém, Fortaleza e Salvador. E no ano seguinte, é criada a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, pela Lei Complementar 20, de 01/07/74.

Os dispositivos da Lei Complementar nº14, viabilizavam um modelo único para todas as Regiões Metropolitanas citadas, delegando aos Governos Estaduais, a implementação de organismos que exercessem funções compatíveis com as necessidades de cada uma das regiões que foram criadas.

A partir dos anos 80, o país passou a ter dez Regiões Metropolitanas reconhecidas oficialmente. Mas, ao longo da década de 90, outras áreas urbanas no interior do país tendiam para a metropolização, onde o “inchamento” da periferia pobre ainda respondia por boa parte desse crescimento, fato que deu origem a novas Regiões Metropolitanas.

Hoje, elas totalizam 26 regiões<sup>3</sup>, sendo as mais recentes: a da Foz do Itajaí, a Carbonífera e a de Tubarão, estabelecidas em janeiro de 2002 no Estado de Santa Catarina. Atualmente, as RM's do país concentram um total de 413 municípios, onde vivem pouco mais de 68 milhões de habitantes, distribuídos numa área de aproximadamente 167 mil km<sup>2</sup> (REGIÕES METROPOLITANAS, 2003).

De acordo com o que determinava a Lei Federal, para cada uma das Regiões Metropolitanas deveriam ser criadas pelos Governos Estaduais, entidades e ou órgãos que teriam a responsabilidade de cuidar da Gestão Metropolitana e que atualmente gerenciam as questões de interesse de suas Regiões no País. Dentre elas, possuem um destaque especial, 15 dos mais importantes órgãos criados. São elas as seguintes entidades:

**Bahia** - Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador (CONDER);

**Brasília** - Conselho da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (COARIDE);

**Ceará** - Secretaria de Infra-Estrutura do Estado do Ceará (SEINFRA);

**Espírito Santo** - Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves (IPES);

**Goiás** - Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento (SEPLAN) e Agência Goiana de Desenvolvimento Regional (AGDR);

**Maranhão** - Gerência de Desenvolvimento Regional de São Luís;

**Minas Gerais** - Centro de Estudos Municipais e Metropolitanos da Fundação João Pinheiro (CEME/FJP) e Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral do Estado de Minas Gerais (SEPLAN);

**Pará** - Secretaria Executiva de Desenvolvimento Urbano e Regional (SEDURB);

**Paraná** - Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC);

**Pernambuco** - Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Recife (FIDEM);

**Rio de Janeiro** - Secretaria Extraordinária de Obras e Programas Especiais (SEOPE);

---

<sup>2</sup> Ver Perroux. A Lógica dos Pólos de Desenvolvimento.

<sup>3</sup> Anexo 6 – RM's, Legislação, data de criação, número de municípios integrantes e município sede. (Pág. 116).

**Rio Grande do Norte** - Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA);

**Rio Grande do Sul** - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN);

**Santa Catarina** - Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (CODESC);

**São Paulo** - Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA (EMPLASA), Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM) e Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos.

Segundo dados do IBGE, desse total, apenas as nove instituídas no país em 1973, concentravam em 2000, 51,1 milhões de pessoas, ou seja, aproximadamente 30% da população do país. Somente a Região Metropolitana de São Paulo, a maior de todas, contava com 17,8 milhões de habitantes, distribuídos pelos seus 39 municípios. A Região Metropolitana de Salvador, possuía, uma população urbana de aproximadamente 3,02 milhões de habitantes.

**Tabela – 03: Principais Regiões Metropolitanas do Brasil**

Regiões Metropolitanas	Total de Municípios	População da região (milhões)
Grande São Paulo	39	17.878
Grande Rio de Janeiro	20	10.894
Grande Belo Horizonte	34	4.819
Grande Porto Alegre	31	3.658
Grande Recife	14	3.337
Grande Salvador	10	3.021
Grande Fortaleza	13	2.984
Grande Curitiba	25	2.726
Grande Belém	5	1.795
<b>Total</b>	<b>191</b>	<b>51.112</b>

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2000.

*No mundo, são destaque no final do século XX - década de 1990, as cinco maiores Aglomerações ou Regiões Metropolitanas mundiais, que conforme estimativa, possuem as seguintes características populacionais: Tóquio (23,4 milhões), Cidade do México (22,9 milhões), Nova Iorque (21,8 milhões), São Paulo (19,9 milhões), Xangai (17,7 milhões) e Pequim (15,3 milhões). No ano 2000, a maior aglomeração metropolitana do mundo era a Cidade do México, com 32 milhões de habitantes, o*

*equivalente à população da Argentina em 1990 (AS INTERAÇÕES URBANAS CONTEMPORÂNEAS, 2002).*

Mas, a criação das RM's, não conseguiu no caso do Brasil, atender as necessidades das populações migrantes, que vieram para os grandes centros em busca de uma melhor qualidade de vida, devido a escassez de empregos, serviços, infra-estrutura, habitação, etc. nas áreas centrais das RM's. Por esse motivo, esse contingente migratório em sua grande maioria, passou a procurar e continua procurando qualquer área para ocupar, se arranjando como podem em loteamentos distantes sem qualquer tipo de infra-estrutura e ou serviços básicos tais como: saneamento, transporte, saúde, educação etc.

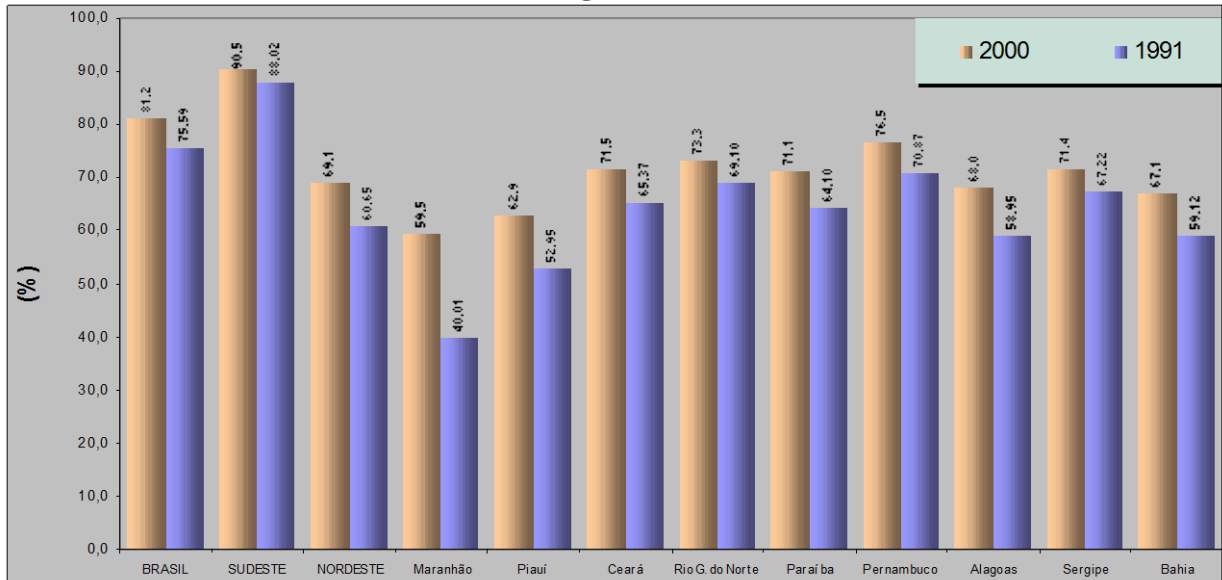
“Todos passaram a conviver com a arrogância dos espigões e a feiúra das construções inacabadas, com a poluição, com a insegurança crescente, com o trânsito lento, com a falta de espaços verdes e outros equipamentos urbanos” (CREA-MG, 2002).

No Estado da Bahia esse processo não se dá de forma diferente, apesar de todos os investimentos ocorridos nos estados tidos como estratégicos do ponto de vista econômico em detrimento do desenvolvimento industrial ocorrido no país em meados do século XX, em especial nas cidades sedes das Regiões Metropolitanas.

Nesse período, foram grandes os investimentos estatais visando o desenvolvimento econômico brasileiro, investimentos esses que favoreceram a ocorrência de um processo de Urbanização que avançou em todas as regiões do país, mas que praticamente continuou estagnado na Bahia, estado brasileiro que se manteve como um dos menos urbanizados (um Estado, que não sofreu um aumento relativo da população de suas cidades, uma vez que o processo de urbanização vem acompanhado, de uma redução da porcentagem dos contingentes populacionais do campo), inclusive do Nordeste.

Podemos visualizar através dos dados do IBGE, que em 1996, a Bahia contava com uma população urbana de 7.826.843 pessoas, 62,4% da população total, apresentando portanto, um grau de urbanização inferior à média nacional que é de 78,4% e à média nordestina de 65,2%. Sendo assim, mesmo tendo um avanço no seu processo de urbanização em relação ao censo de 1991, quando possuía um grau de urbanização de 59,1%, o Estado manteve-se, ao lado do Maranhão e do Piauí, com os mais baixos graus de urbanização do Nordeste (SEI, 1998).

**Gráfico – 02: Grau de urbanização  
Brasil, Sudeste, Nordeste e Estados da Região Nordeste, 1991-2000**



**Fonte: IBGE. Censo Demográfico 1991 e 2000.**

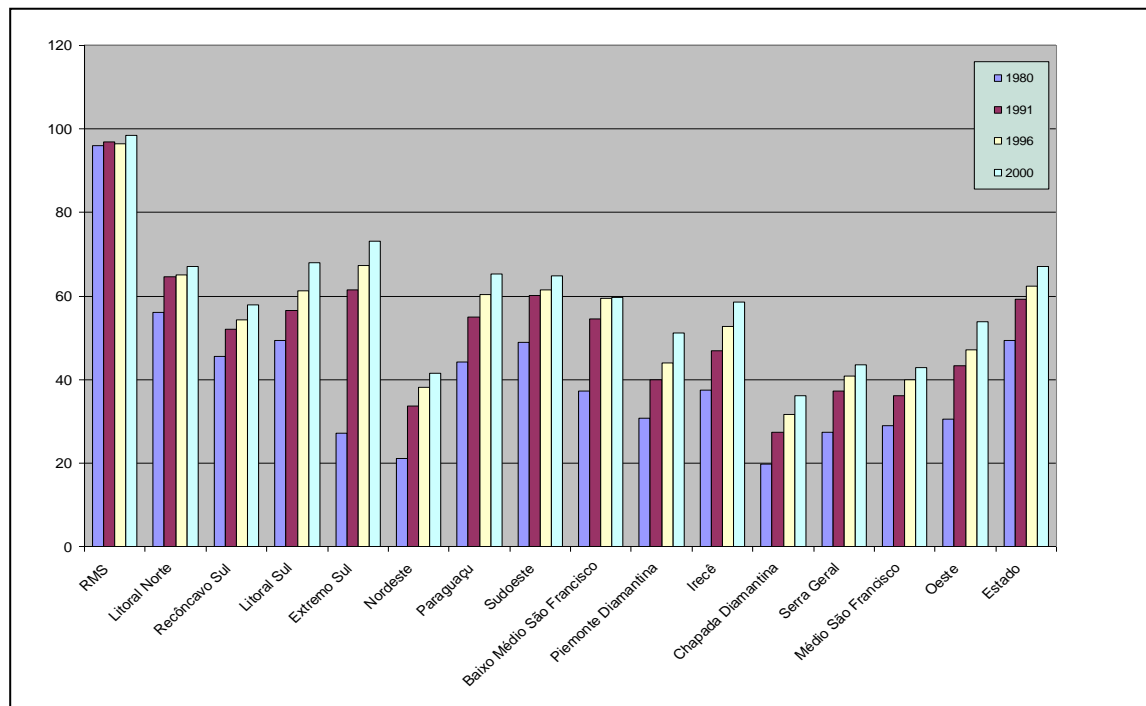
Dentro desse processo de urbanização, participaram quase todas as Regiões Econômicas baianas, com exceção da RMS, que praticamente conservou a mesma proporção da população urbana do início da década de 90, com um grau de urbanização de 97% em 1991 e de 96,6% em 1996, apesar de Salvador por exemplo, ter sofrido um dos mais rápidos processos de evolução e de ocupação urbana do país entre as décadas de 50 e 90, quando a cidade deu um salto enorme, passando de 400 mil habitantes nos anos 50, para cerca 2,3 milhões de pessoas em 1995, um crescimento de aproximadamente 475% em apenas 45 anos (SEI, 1998).

Isso pode estar ocorrendo, pelo fato de que atualmente, a principal tendência do processo de urbanização brasileiro, é uma participação decrescente das Regiões Metropolitanas, na população do País. O que segundo Bernardes, por ser denominado de desmetropolização, iniciado na década de 1990, um fenômeno que tem provocado maior distribuição da população no sistema urbano, acompanhado de um crescimento acelerado de grandes cidades médias e “milionárias”, podendo-se até admitir que há continuidade do fator metropolitano, em cidades onde os custos de produção são menores e as condições de vida tendem a ser melhores.

**Tabela – 04: Grau de Urbanização das Regiões Econômicas da Bahia 1980 – 2000**

Código das Regiões	Grau de Urbanização			
	1980	1991	1996	2000
01 RMS	96,02	96,99	96,56	98,42
02 Litoral Norte	55,98	64,68	65,07	67,17
03 Recôncavo Sul	45,51	51,93	54,17	57,97
04 Litoral Sul	49,35	56,61	61,13	67,97
05 Extremo Sul	27,23	61,54	67,19	73,06
06 Nordeste	21,16	33,60	38,06	41,50
07 Paraguaçu	44,11	54,96	60,43	65,17
08 Sudoeste	48,90	60,19	61,53	64,72
09 Baixo Médio São Francisco	37,21	54,49	59,46	59,65
10 Piemonte Diamantina	30,82	39,92	43,88	51,21
11 Irecê	37,36	46,90	52,64	58,60
12 Chapada Diamantina	19,84	27,30	31,61	36,06
13 Serra Geral	27,27	37,14	40,80	43,41
14 Médio São Francisco	28,86	36,18	39,98	42,95
15 Oeste	30,56	43,34	47,07	53,78
<b>Estado</b>	<b>49,29</b>	<b>59,12</b>	<b>62,41</b>	<b>67,05</b>

Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000 e Contagem de População de 1996.  
Cálculos: SEI

**Gráfico – 03: Grau de Urbanização das Regiões Econômicas da Bahia 1980 / 2000**

**Fonte: IBGE, Censos Demográficos de 1980, 1991e 2000 e Contagem de População de 1996.  
Gráfico: Gilbert**

Esse processo acelerado de crescimento, ao mesmo tempo em que refletiu no desenvolvimento econômico da região, trouxe consigo uma série de problemas para as cidades, problemas esses que não foram vivenciados apenas em Salvador, como também nas inúmeras cidades do interior do Estado, em virtude do grande êxodo rural que acelerou o processo de ocupação das sedes municipais, provocando um aumento no grau de urbanização dos municípios.

Percebemos assim, que essa urbanização não se deu acompanhada de uma melhoria, ou mesmo da implantação de serviços básicos de infra-estrutura e ou equipamentos urbanos, que proporcionasse uma melhor condição de vida para essa população, que passou a ocupar áreas impróprias para moradia. Mas um dos maiores problemas enfrentados foi, e continua sendo, a habitação, isso sem levar em consideração, a falta de infra-estrutura básica que essas localidades “insalubres” possuem.

Em todo o país, surge o grande questionamento: “Onde abrigar o grande contingente de pessoas atraídas para as cidades em busca de melhores oportunidades ou que simplesmente foram expulsas do campo fugindo da seca que atinge grandes áreas do interior nordestino? (BAHIA, 1995).

*Um exemplo clássico da ocupação de áreas sem nenhum tipo de infra-estrutura ocorrido em uma RM's, é o da ocupação de Alagados em Salvador, uma das maiores invasões da capital baiana, que na década de 70, possuía uma população que ultrapassava 70 mil pessoas, fato esse que obrigou o Governo do Estado a desenvolver um projeto de intervenção intensa na área, criando para isso a Alagados Melhoramentos SA - AMESA. Uma Empresa que ficou com a responsabilidade de elaborar e implantar projetos, fato que implicou na realização de importantes trabalhos de drenagem, aterramento, saneamento básico, urbanização e pavimentação de ruas, que melhoraram significativamente as condições de vida dos moradores dessa região da cidade (SANTOS e MARAMBAIA, 2000).*

Portanto, temos em uma favela localizada em Salvador, uma das primeiras intervenções realizada pelo Governo do Estado no que diz respeito a melhorias urbanas, com o intuito de promover uma melhor qualidade de vida para uma população que contribuiu para a expansão

e conseqüente ocupação do território da cidade de Salvador, favorecida por outros investimentos públicos em outros setores, como foi o caso da construção na década de 1970 da Avenida Afrânio Peixoto (Av. Suburbana, 1971), visando facilitar o acesso da cidade baixa, ao recém criado Centro Industrial de Aratu – CIA.

*“A cidade sempre foi lugar de contraste: medo e prazer; riqueza e exclusão. Com essa explosão populacional, essa (a cidade) passa a sofrer com graves problemas, sendo que os maiores, perduram-se nos morros e ocupam as beiras de córregos, nos espaços que pela ordem natural das coisas são das águas, que um dia, mais cedo ou mais tarde, virão tomá-lo de volta” (CREA-MG, 2002:10).*

Dentro dessa situação vivida pelos municípios, podemos fazer uso do que diz J. John Palen, quando comenta que para discutir o tamanho das cidades, é preciso ter em mente que urbanização e crescimento das cidades não significam a mesma coisa. Em se tratando do mundo ocidental, os dois fenômenos aconteceram ao mesmo tempo, mas neles também é possível encontrar cidades muito populosas em países basicamente rurais.

Ainda segundo Palen, a urbanização é medida pela porcentagem da população que vive em regiões urbanas e pelas mudanças na organização social que resultam dessas concentrações de população. A Urbanização seria portanto, um processo pelo qual regiões rurais se transformam em regiões urbanas. E por outro lado, Urbanismo é o que designa uma condição de vida, e não um processo. Esse é um termo que se refere aos aspectos de comportamento da vida urbana, aos estilos de vida típicos da população da cidade. Portanto, é bem possível que uma área apresente um alto índice de urbanização e um baixo índice de urbanismo.

Já para José Afonso da Silva, o termo urbanização é utilizado para designar o processo pelo qual a população urbana cresce em proporção superior à população rural. Não se trata portanto de um mero crescimento das cidade, mas de um fenômeno de concentração urbana.

“Em determinados países, a sociedade reputa-se urbanizada quando sua população urbana ultrapassa 50%, fato que caracteriza todos os países industrializados, como altamente urbanizados, o que leva os economistas a utilizarem o grau de urbanização para definir um país como desenvolvido” (SILVA, 1995:21).

A Urbanização da humanidade é um fenômeno moderno, gerado pela Revolução Industrial, ou seja, é um fenômeno da sociedade industrializada, “transformando os centros urbanos em grandes aglomerados de fábricas e escritórios permeados de habitações espremidas e precárias”<sup>4</sup>.

“A urbanização gera enormes problemas. Deteriora o ambiente urbano. Provoca a desorganização social, com carência de habitação, desemprego, problemas de higiene e de saneamento básico. Modifica a utilização do solo e transforma a paisagem urbana” (SILVA, 1995: p. 21).

Para a solução desses problemas, se faz necessário a intervenção do setor público, que procura transformar o meio urbano, criando novas formas urbanas através de intervenções em áreas carentes de uma infra-estrutura básica que venham oferecer uma melhor qualidade de vida para a população.

Dá-se, então, o que José Afonso da Silva chama de Urbanificação, termo cunhado por Gaston Barnet, um processo deliberado de correção da urbanização, que consiste em uma renovação urbana, uma reurbanização, ou seja, uma criação artificial de núcleos urbanos, disfarçados com uma melhoria da qualidade dos serviços urbanos.

“A Urbanização é o mal, a Urbanificação é o remédio”<sup>5</sup>.

Mas apesar do crescente agravamento dos problemas das cidades, a urbanização traz benefícios econômicos e sociais, como a melhora dos serviços de infra-estrutura e a ampliação dos serviços de saúde e educação para maiores parcelas da sociedade.

Na última década, o processo de urbanização no Brasil manteve-se em ritmo acelerado. Acentuaram-se a urbanização das áreas de fronteira econômica, o crescimento das cidades médias e ocorreu principalmente a expansão de áreas periféricas dos centros urbanos.

---

<sup>4</sup> Cf. Jorge Wilhelm, *Urbanismo no Subdesenvolvimento*, p.24.

<sup>5</sup> Cf. *L'Urbanisme*, p. 5.

Em contrapartida, em praticamente todas as regiões geográficas, as pequenas cidades apresentaram saldos migratórios negativos, ou seja, a taxa de crescimento da população total declinou de 1,93% ao ano, entre 1980 e 1991, para 1,63% ao ano no período de 1991 à 2000, enquanto que a taxa de urbanização continuou elevada, com a população urbana crescendo 2,45% ao ano. Isso favoreceu para que atualmente, 81,23% dos 169,5 milhões de brasileiros estejam vivendo em cidades.

O Brasil possui hoje, 5.507 municípios (IBGE, 2000), dos quais 25% possuem uma população superior a 20 mil habitantes. Esse crescimento acelerado da população urbana exerceu e exerce forte pressão sobre a infra-estrutura das cidades, exigindo assim, a superação de desafios importantes nas áreas de habitação, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e transporte urbano, serviços essenciais para oferecer uma melhor qualidade de vida a população de nossas cidades.

**Tabela – 05: Configuração Territorial do Brasil em 2000**

Brasil	N.º de Municípios	População (milhões)		Peso Relativo em 2000 (%)	Variação 1991-2000 (milhões)
		1991	2000		
Urbano	455	60.2	96.3	57	16.1
Intermediário	567	18.9	21.7	13	2.8
Rural	4.485	47.7	51.6	30	3.9
<b>Total</b>	<b>5.507</b>	<b>146, 8</b>	<b>169, 6</b>	<b>100</b>	<b>22, 8</b>

Fonte: O Estado de São Paulo, janeiro 2002.

Por ser um país que dispõe de uma extensa e diversificada rede urbana, que abriga uma parcela preponderante da população, a Política de Desenvolvimento Urbana Nacional, sempre exerceu um papel extremamente estratégico, uma vez que, o espaço urbano concentra as principais questões sociais, sejam eles as disparidades históricas, agravadas pelo processo de urbanização acelerado, ou os problemas emergentes associados à globalização da economia e à reestruturação produtiva.

Os desafios no campo da Política Urbana são grandes e, não se limitam apenas à mobilização dos recursos para os investimentos necessários à ampliação da oferta de equipamentos e serviços às comunidades. A definição de políticas inovadoras para o setor, integrando visões e interesses de Estados e Municípios, assim como a modernização do aparato regulatório para viabilizar parcerias entre as diferentes esferas do setor público e do setor privado, são elementos de vital importância para

tornar possíveis às soluções demandadas pela sociedade com ênfase crescente (DESENVOLVIMENTO URBANO, 2002).

## **1.2. O Papel do Estado**

### **1.2.1. O Governo Federal**

Desde o início da ocupação do Brasil, o estado (Reinado de Portugal) sempre desempenhou um importante papel no que diz respeito a tomada de decisões políticas que viessem a estimular o povoamento do território brasileiro, e mais tarde promover a evolução do seu processo produtivo (produção agrícola, mineral etc.), para atender de início os anseios de nossos colonizadores, em detrimento do crescimento econômico de Portugal.

Um exemplo a ser citado, referente à tomadas de decisões sobre uma intervenção estatal no espaço urbano do território brasileiro ainda como colônia de Portugal, é o da construção de Salvador, a capital da colônia, que foi toda planejada e coordenada a partir de Lisboa, com todos os recursos: humanos e materiais necessários aos trabalhos de construção, especificados pela Coroa. Outro exemplo, seria o incentivo da Coroa Portuguesa, para que demandas de portugueses viessem desbravar e com isso ocupar o território de sua mais nova colônia.

Mas, foi no século XX, em especial a partir da década de 1940 e 1950, quando o país passou a sofrer um grande crescimento econômico em virtude do seu processo de industrialização induzido pelo estado, que as grandes cidades passaram a receber um enorme contingente de imigrantes vindos do campo, fugindo principalmente da seca e causando um crescimento acelerado de nossas cidades, esse atrelado pelos governantes aos processo de industrialização e de metropolização iniciados nesse período, em virtude dos fenômenos manifestados pelos países inseridos no âmbito da economia mundial.

Devido a esses acontecimentos, os Governos Federal, Estadual e Municipal, se viram obrigados a exercer um papel de extrema importância dentro do processo de urbanização das cidades brasileiras, através da definição de Políticas Urbanas que viabilizassem não só o

crescimento econômico e industrial do país, como também a melhoria das condições de vida no âmbito urbano, seja da população de origem urbana como da população vinda do campo.

Com esse quadro instaurado no país (desenvolvimento econômico, industrialização, êxodo rural e metropolização), o Governo Federal passou a investir maciçamente em algumas cidades brasileiras, em especial, nas ditas estratégicas do ponto de vista industrial (Pólos de Desenvolvimento), as quais foram escolhidas para serem sede das Regiões Metropolitanas, em virtude do seu papel de “pólo atrativo” dentro de sua região, fato que provocou um grande processo de urbanização nessas cidades.

Para Zuquim e Benedicto (2003:4), nos países desenvolvidos o processo de urbanização reflete-se na melhoria da qualidade de vida e expansão da rede de serviços. Na América Latina, entretanto, o intenso êxodo rural e a carência de empregos nos setores secundário e terciário trouxeram conseqüências como a expansão das favelas, o crescimento da economia informal e, em muitos casos, o aumento do contingente de população pobre, num processo denominado inchaço urbano.

Com isso, percebemos que as cidades brasileiras, cresceram praticamente à revelia de um planejamento estatal urbano e seus investimentos em infra-estrutura, equipamentos urbanos, moradia e transportes que passaram a não atender às demandas sociais cada vez maiores. Apesar da iniciativa de algumas capitais, de colocar em prática uma nova forma de pensar a cidade, influenciados pelo pensamento modernista, a exemplo de Salvador que passou a desenvolver na década de 40 o EPUCS<sup>6</sup>.

Desse modo, o Desenvolvimento Metropolitano incentivado pelo Governo Federal, veio seguido de inúmeros problemas sociais e ambientais, tais como a falta de moradias e a favelização, a carência de infra-estrutura urbana, o crescimento da economia informal, a poluição (em virtude do desenvolvimento industrial), o trânsito, a periferação da população pobre e até mesmo a falta de áreas de mananciais (ZUQUIM e BENEDICTO, 2003: 4).

---

<sup>6</sup> EPUCS - Escritório do Plano Urbanístico da Cidade do Salvador.

Temos portanto, que esse intenso processo de urbanização ocorrido no Brasil nos anos de 1940 à 1970, ficou marcado, por uma grande discussão sobre a Questão Urbana, sobretudo, quanto ao problema da habitação que teve seu déficit ampliado rapidamente graças à própria condição de inacessibilidade das populações imigrantes à moradia, enquanto bem de consumo do mercado imobiliário. O debate em torno dessa questão, passou pouco a pouco a ter como centro a defesa de uma política fundiária. Tentando demonstrar teoricamente como a intervenção do estado é necessária para resolver os impasses do Desenvolvimento Urbano brasileiro e promovendo a justiça social.

Com essa situação vivida em grande escala, passou-se a entender que dentro de uma perspectiva macroeconômica, a Política Urbana responde aos requisitos da produção, circulação, distribuição e consumo, presentes em nível econômico, bem como que o Estado garante, em nível político, a socialização através da promoção do processo de cooperação entre os diversos ramos da produção e também através de intervenções, que, operando em presença com os conflitos sociais, organizam e satisfazem seletivamente as demandas públicas em busca de uma melhor qualidade de vida (SCHERER, 1994: 84-85).

Sendo assim, com o país passando por um processo de urbanização em paralelo com o crescimento econômico e industrial, ambos ocorridos em momentos, conjunturas e contextos diferenciados, fato que resultou em formações urbanas distintas no que se refere à qualidade do ambiente construído. Passa a ocorrer no Brasil, de forma mais intensa uma distribuição social dos investimentos do Poder Público Federal no espaço urbano (SEI, 2000).

É vivendo essa situação, que temos no país a implantação do que podemos chamar de um “planejamento físico-territorial”, fortemente incentivado pelo Governo Federal, que consiste na concepção do planejamento como atividade de elaboração de planos de ordenamento espacial para uma “cidade ideal”, ou seja, um tipo de intervenção que trata de planos nos quais se projeta a imagem desejada em um futuro mais ou menos remoto, com o plano funcionando como um conjunto de diretrizes a serem seguidas e metas a serem perseguidas “quanto ao uso da terra, ao traçado urbanístico, ao controle da expansão e ao adensamento urbano, a provisão de áreas verdes e ao sistema de circulação”, uma modalidade de

planejamento e gestão que trata a idéia de “desenvolvimento urbano” como “modernização de cidades (SOUZA, 2002: 123).

Mas o que marca esse período (anos 1950 e 1960) dentro do estado brasileiro, é o chamado Planejamento Regulatório, ou seja, um Estado forte, capaz de regular e intervir maciçamente no espaço urbano, e cujo Planejamento Urbano floresceu institucionalmente depois da Segunda Guerra Mundial, juntamente com o ideário do Urbanismo Modernista, resultado de uma tentativa de melhor adaptar as cidades à era industrial e conseqüentemente, às necessidades do capitalismo, seguindo as propostas de Le Corbusier (SOUZA, 2002: 125).

“É preciso criar o estado de espírito da série.

O estado de espírito de construir casa em série.

O estado de espírito de residir em casas em série.

O estado de espírito de conceber casas em série” (LE CORBUSIER, 1998: 32).

“Os loteamentos urbanos e suburbanos serão vastos e ortogonais e não mais desesperadamente disformes” (LE CORBUSIER, 1998:166).

Essa época é portanto marcada por grandes investimentos realizados pelo Governo Federal em Planos e Programas, com a idéia de modernização das cidades, em um período denominado pela Organização das Nações Unidas – ONU, como a “década do desenvolvimento”, onde o planejamento econômico é destaque nos países subdesenvolvidos, uma vez que esse era visto como o caminho mais rápido para se alcançar o desenvolvimento.

O estado é o executor ideal para colocar em prática os ideais de Le Corbusier, ele é capaz de incentivar e coordenar a iniciativa privada, na implantação de habitações, sob a perspectiva de um disciplinamento e uma melhoria das condições de vida da classe trabalhadora nos marcos do capitalismo, e não uma superação desta.

Foi diante dessa ideologia modernista implantada no país, que a intelectualidade brasileira se mobilizou em torno do tema da modernização das cidades, querendo empurrá-la à incorporar-

se ao clima desenvolvimentista do Brasil da época. Sendo assim, é útil reter a distinção que Costa Pinto traça entre a modernização e o desenvolvimento:

*... modernização é um processo que consiste na adoção, por uma sociedade em mudança, de padrões de consumo, de comportamento, de instituições, valores e idéias características de sociedades mais avançadas enquanto desenvolvimento, por outro lado, implica mudanças estruturais que alteram basicamente o perfil de sua estrutura econômica e social. Nesse sentido de modernização, sociologicamente encarada, é um processo mais epidérmico, enquanto o desenvolvimento é um processo mais profundo. A modernização pode ser, por um tempo relativamente largo, compatível com a permanência de uma estrutura econômica e social do tipo colonial; enquanto o desenvolvimento, por definição, implica necessariamente o câmbio desta estrutura colonial de economia e sociedade. (SCHEINOWITZ, 1998).*

O Governo Federal atua sobre as cidades, enquanto organismos físicos, de várias maneiras, seja instalando redes de abastecimento de água e de coleta de esgotos, construindo avenidas, parques e inúmeras casas populares, além de regulamentar a delimitação de zonas urbanas, a abertura de loteamentos e a construção de edifícios pela iniciativa privada e também oferecendo ou regulando a oferta de transporte urbano etc. (DEAK e SCHIFFER: 1999).

Além disso, em meados dos anos 60, o governo cria o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU, que promoveu intensamente a elaboração de Planos Diretores, em todo o Brasil, até sua extinção, em meados dos anos 70. “Trata-se aqui, não dos primeiros Planos Diretores municipais brasileiros, mas sim, de um período relevante na história do planejamento a nível local” (BRASIL - MINTER, 1970).

Segundo Freitas (2002), o Plano Diretor contribui para as relações entre a administração e os administrados e o conjunto de medidas estatais técnicas, administrativas, econômicas e sociais que visam ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, organizar espaços habitáveis e com isso propiciar melhores condições de vida ao homem no meio ambiente natural, artificial e cultural<sup>7</sup>.

Tais planos tinham por campo de intervenção, os aspectos sociais, econômicos, físicos e institucionais, daí sua denominação de Planos Integrados, cujo método era o de aproximações sucessivas, que começava por um estudo preliminar, seguido do desenvolvimento de um

---

<sup>7</sup> Ver: Geraldo Serra, sobre Urbanismo Autocrático no Brasil.

plano de ação imediato ou nas situações mais complexas de um plano de desenvolvimento local integrado.

A primeira etapa, tinha por conteúdo, o conhecimento geral e preliminar do município, a identificação dos principais problemas e dos agentes mais importantes do desenvolvimento local e a elaboração de propostas para solução dos problemas locais mais urgentes. A etapa subsequente, após um diagnóstico dos principais problemas levantados, tinha por conteúdo: as alternativas de intervenção, a solução para os principais problemas e pontos de estrangulamentos, os instrumentos legislativos, a demanda de recursos, os programas setoriais relevantes. A etapa final tinha por conteúdo: os planos setoriais ou mesmo anteprojetos, o organismo local de planejamento, a determinação de projetos, o detalhamento dos instrumentos administrativos, o orçamento programa (BRASIL - MINTER, 1970 e SÃO PAULO, 1969).

Um aspecto relevante no planejamento a nível municipal, nos anos 1960/1970, é a posição do planejamento em face da administração municipal. Em um relatório preliminar, do SERFHAU, o planejamento é externo à administração, pretendendo apenas orientá-la. No Plano de Ação Imediata, e no Plano de Desenvolvimento Local Integrado, também do SERFHAU, o planejamento se envolve no processo decisório e participa da administração. Sendo que esta, comparece ao final, para definir as diretrizes de ação da Prefeitura, a instrumentação do plano, e o plano de ação do prefeito (BRASIL - MINTER, 1970 e SÃO PAULO, 1969).

A política de planejamento local integrado, realizada pelo SERFHAU, funcionou basicamente em fornecer assessoria técnica aos municípios interessados, e a financiar, com recursos do Banco Nacional de Habitação - BNH, a contratação do Plano Diretor. E em resposta a esse tipo de atividade patrocinada pelo Governo Federal, o setor privado organizou grupos de técnicos e empresas de consultoria voltados à prestação de serviços aos municípios, estimulados pelo financiamento, e fascinados com o discurso tecnocrático dessa época (MOREIRA, 1989).

Mas, esta fase do Plano Diretor Integrado, praticamente se encerra em meados dos anos 70, devido a extinção do SERFHAU e aos poucos resultados obtidos. Segundo uma avaliação realizada em 107 municípios do Estado de São Paulo (Azevedo,1976), 80% destes dispunham de Plano Diretor ou estava em vias de obtê-lo, mas de cada dez municípios investigados, sete já o haviam abandonado.

O Governo Federal também instituiu nesse período sob a responsabilidade da SERFHAU, o Programa de Ação Concentrada - PAC com a pretensão de implantar o processo de planejamento nos municípios através da execução de projetos setoriais, dando uma maior ênfase ao saneamento básico, ao programa habitacional e a organização dos serviços municipais. E para viabilizar este programa foi instituída uma linha de crédito, no Banco Nacional de Habitação - BNH, destinada a 455 municípios, os mais populosos (mais de 50.000 habitantes) das Micro-Regiões Homogêneas definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, em 1968 (BRASIL - MINTER, 1970).

“Talvez não tenha havido ação estatal que tenha afetado mais o espaço urbano de nossas cidades grandes e médias, nos anos 70 e 80, do que a ação do Governo Federal nos campos de saneamento, transportes e habitação” (DEAK e SCHIFFER: 1999).

O sistema de Planejamento Urbano adotado pelo país para tentar solucionar os problemas causados pela ocupação desordenada, pregava a “modernização”, dividindo as cidades por tipo de renda e habitação, intensificando assim a segregação e promovendo a renda imobiliária, uma vez que em nossa sociedade, a terra passou a ser uma mercadoria que propicia uma alta renda através dos investimentos imobiliários, da especulação e até mesmo da ação do estado, quando esse (o estado) promove ações de infra-estrutura dando assim condições para o ganho dos investimentos imobiliários privados (UCSAL, 2002:18).

O fundamento dessa argumentação é a crença de que o mercado de terra é o principal mecanismo gerador dos problemas urbanos como: dispersão/hiperconcentração, déficit habitacional, crescimento periférico, alto custo dos equipamentos urbanos etc.

A relação entre o mercado de terras e o processo de estruturação da cidade é vista como decorrente, de um lado, das imperfeições do funcionamento desse mercado, as quais permitem a especulação com os preços fundiários, e de outro, da estreita ligação entre valorização fundiária e investimentos públicos em infra-estrutura e equipamentos urbanos.

Sendo assim, um agente imobiliário ou um incorporador, que se apropria de uma grande área se beneficia quando o estado monta alguma infra-estrutura. E para isso recorrem a várias estratégias para levar isso a cabo. Uma delas é incitar famílias a construir nos lotes localizados a maior distância dos serviços públicos e transportes. Essas farão pressão sobre os políticos a fim de obterem tais serviços. O construtor apropria-se dos benefícios da expansão desse sistema na forma de preços da terra mais elevados para os lotes restantes.

Embora os investimentos em infra-estrutura urbana, do mesmo modo que o controle do uso da terra e a política fiscal local, gerem benefícios líquidos que se acham refletidos nas rendas do solo, eles não são, os únicos fatores que influenciam a valorização do solo urbano.

Observamos assim, que foram inúmeros os Programas e Planos implantados no país após a Segunda Guerra, visando o Desenvolvimento Urbano das principais cidades brasileiras, através da implantação de uma infra-estrutura básica, tendo como grande investidor o Governo Federal, através de financiamentos oriundos de recursos do Banco Nacional de Habitação - BNH ou do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, a exemplo do Plano Nacional de Saneamento - PLANASA, implantado em 1970 pela União, mesmo sendo a questão do saneamento básico, uma responsabilidade dos municípios, que devido aos custos envolvidos nessa área, sempre deixaram esse tipo de serviço ser administrado de alguma forma pelos Governos Federal ou Estadual.

Percebemos, que em sua maioria, tanto os programas federais como os implantados em nível estadual ou municipal, não obtiveram êxito. Tais planos, não foram implementados, ou só foram parcialmente e tardiamente.

O que prevaleceu nas grandes cidades, desde o início do século XX, foram ações improvisadas, ou seja, ações ocorridas sem um controle Urbanístico, feitas através de

parcelamentos clandestinos, favelas, invasões coletivas e outras formas aleatórias de ocupação do espaço. Assim, o que passou a ocorrer além do aumento do déficit habitacional, foi um crescimento no déficit qualitativo de infra-estrutura dessas áreas ocupadas, ampliando com isso o déficit do habitar nas cidade, com a inclusão do acesso às benfeitorias Urbanas e ou Urbanísticas dessas áreas de ocupação irregular (SOUZA, 1999).

Essa falta de infra-estrutura básica acarretou em índices alarmantes onde, por exemplo, a água tratada não chega a 22,2% da população brasileira e 52,8% dos brasileiros não estão servidos por redes de esgotos. E a falta desse saneamento básico, além de ser sinônimo de índices elevados de mortalidade infantil e de doenças endêmicas, passou a ser também um “sintoma grave de irracionalidade administrativa, pois os gastos com o tratamento hospitalar e com as campanhas de saúde pública, para curar e tentar prevenir as doenças decorrentes da falta de saneamento, geralmente são maiores que os custos de instalação e manutenção de redes de água e esgotos” (IBGE, 2000).

Essa é uma deficiência, que jogou o Brasil nas piores posições nas classificações internacionais de Desenvolvimento Humano, sendo que esse problema não se deve à falta de dinheiro para financiar obras de saneamento. Pois é ominoso constatar, segundo dados da Caixa Econômica Federal - CEF, empresa estatal que administra os recursos do FGTS, que apenas 8 (oito) das 25 (vinte e cinco) companhias estaduais de saneamento tenham condições de tomar financiamento bancário para ampliar suas atividades, o que acarreta em um desperdício de recursos que ocorre há anos.

Temos como exemplo o ano de 1999, onde não foi tomado um único empréstimo. No ano seguinte, foram efetivamente usados ridículos R\$ 17 milhões. Em 2002, foram empregados somente R\$ 327,4 milhões, dos quais R\$ 25,4 milhões para concessionárias privadas, oriundos de um fundo disponível de pouco mais de R\$ 1 bilhão (CEF, 2002).

Em se tratando da Legislação Nacional quanto a questão do Papel do Governo Federal dentro do quadro urbano, podemos extrair da Constituição Federal - CF, elementos que dispõem sobre Políticas de Desenvolvimento, Ordenamento e Expansão Urbana, em especial no que diz respeito ao Plano Diretor Urbano, cuja aprovação se dá por lei municipal, através do Poder

Legislativo, com a Câmara Municipal aprovando o Plano – art. 182 § 1º, CF – sendo elaborada pelo Executivo, tendo como um dos objetivos principais, disciplinar a ordem urbanística, abrangendo o planejamento, a política de uso do solo e a urbanização.

E como resultado da crescente busca para definir Políticas Urbanas que venham tornar nossas cidades mais humanas, podemos destacar os intensos esforços de articulação desenvolvidos pelo Governo Federal, com o propósito de modernizar a legislação aplicável ao Desenvolvimento Urbano, esforços que pouco a pouco começaram a aparecer, como no caso da promulgação da Lei n.º 9.785, de 1999, que alterou a Lei de Desapropriações e do Parcelamento do Solo Urbano, o que tornou mais ágil o processo de expropriação, permitindo assim que as prefeituras promovam o registro de parcelamentos com a titulação da terra por meio da cessão da posse aos beneficiários.

Tais medidas, além de prever, a adoção, pelas prefeituras de índices urbanísticos mínimos, faz referências aos projetos de parcelamento encaminhados ao Poder Legislativo, assim como traz incentivos à participação de empreendedores privados na produção de loteamentos de interesse social e a autorização para a regularização de loteamentos já consolidados.

Outro aspecto bastante relevante das tomadas de decisões por parte do Governo Federal, foi a aprovação em fevereiro de 2000, da Emenda Constitucional n.º 26, que incluiu o acesso à moradia como um direito social, que por se tratar de uma iniciativa ainda recente, não pode ter seus efeitos avaliados.

Em se tratando da área do Desenvolvimento Urbano, temos como fato marcante dentro do quadro nacional, a promulgação da Lei n.º 10.257, de 2001, o Estatuto da Cidade, que além de estabelecer novas diretrizes gerais de Política Urbana, também regulamenta o uso da propriedade sob a ótica do interesse público, e que atualmente, constitui-se o mais importante marco das questões urbanas da história do país no que se refere às nossas cidades.

Essa Lei Federal, se constitui em uma das mais inovadoras e significativas dos últimos anos, com relevante papel na disciplina das formas de intervenção do Poder Público no espaço urbano e na adequação da propriedade privada à sua função social, tendo por finalidade e objetivo promover o Planejamento Urbano de forma sustentável, utilizando-se da ferramenta

do Plano Diretor, para propiciar uma melhor qualidade de vida das pessoas que vivam em cidades com mais de 20 mil habitantes, aglomerados urbanos, áreas de interesse turístico e em Regiões Metropolitanas (UCSAL, 2002).

“O Estatuto renova o Planejamento Urbano, disponibilizando um expressivo instrumental para rever situações de injustiça e especialmente melhorar a infra-estrutura urbana, questão de interesse das classes menos favorecidas que compõem as cidades brasileiras” (UCSAL, 2002).

Além dessas medidas, o Governo Federal também vem desenvolvendo esforços, no sentido de estabelecer uma nova regulamentação para o setor de saneamento do Brasil, buscando: desenhar modelos de gestão de serviços que incluam a entrada de novos agentes operadores, incentivar novos modelos de financiamento e focalizar recursos fiscais no atendimento a população menos favorecida e, que não dispõem de serviços básicos que lhes concedam uma melhor qualidade de vida.

A União vem desenvolvendo inúmeras ações voltadas para a melhoria do funcionamento do mercado habitacional, com a implantação de programas do Governo Federal, direcionados para a área da habitação, programas esses que a partir de 1995, passaram a priorizar o financiamento aos Governos Estaduais e Municipais, em geral a fundo perdido ou subsidiado, para o atendimento às populações com rendimento familiar inferior a três salários mínimos, e o financiamento direto aos beneficiários finais, para a compra, construção e/ou melhoria das condições de habitação de famílias com renda mensal inferior a doze salários mínimos.

Mas, o que vem sendo destaque dentre as medidas intervencionistas do Estado no Espaço Urbano, é a Política Nacional de Saneamento que vem sendo implementada também por meio de financiamento aos Estados e Municípios, visando à ampliação da oferta desses serviços, dando um foco especial para os segmentos de baixa renda e, ações voltadas para a reestruturação do setor, buscando um melhor desenvolvimento para os municípios brasileiros com vistas a oferecer uma melhor qualidade de vida a seus habitantes.

Como exemplo das intervenções do Governo Federal (SEDU, 2002) no espaço urbano, podem ser citados:

O Programa Saneamento é Vida, tem sido o instrumento utilizado para o reordenamento do setor e para a indução da melhoria dos níveis de eficiência e eficácia dos prestadores de serviços de saneamento, adotando como estratégia a implementação das seguintes ações:

- ampliação da cobertura dos serviços de saneamento;
- indução à eficiência dos operadores públicos;
- estabelecimento de novos arranjos regulatórios e
- estímulo à ampliação de parcerias com o setor privado.

O programa financia investimentos de prestadores de serviços em saneamento, com recursos provenientes de empréstimos de instituições financeiras internacionais e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, sob o controle da CEF.

Os financiamentos destinam-se preferencialmente à implantação, expansão e melhorias operacionais nos sistemas de águas e esgotos; coleta, tratamento e disposição final de resíduos sólidos; desenvolvimento institucional e elaboração de projetos. A parte do programa financiada com recursos externos está sendo renegociada com o objetivo de transferir os recursos para a CEF e o BNDES, considerando que a Lei de Responsabilidade Fiscal impede a União de repassar financiamento para outros entes da Federação (SEDU, 2002).

Além disso, buscando atender às regiões de maior concentração de pobreza no País que possuem uma frágil base econômica e uma renda média muito baixa, o Governo Federal vem atuando através do Programa Morar Melhor. Esse vem promovendo ações integradas de Desenvolvimento Urbano em áreas que exercem pouca ou nenhuma atratividade para a iniciativa privada.

As principais ações do programa dedicam-se à implantação e ampliação: de serviços de saneamento básico, de melhoria do sistema de coleta, tratamento e destino final de resíduos sólidos, a melhoria de condições de habitabilidade e à construção de unidades habitacionais em parceria com instituições financeiras públicas.

Nesse programa, merecem destaque os serviços de saneamento básico em municípios com menos de 20 mil habitantes e os sistemas de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos em municípios, onde crianças são obrigadas a conviver com o lixo, sendo essas (crianças) são identificados pelo Fundo das Nações Unidas para a infância - UNICEF. É dada uma atenção especial às ações de saneamento no âmbito do Projeto Alvorada, cujo cidades são tidas como prioritárias para serem atendidas pelo programa.

No período 1995-1999, foram investidos, por meio dos Programas Habitar-Brasil e Ação Social em Saneamento – PASS, que no Plano Plurianual 2000-2003 passaram a compor o Programa Morar Melhor, recursos da ordem de R\$ 1,9 bilhão em todas as Unidades da Federação, beneficiando 2,8 milhões de famílias (SEDU, 2002 ).

Outro programa do Governo Federal que também visa promover o Desenvolvimento Urbano dos municípios é o Programa Nosso Bairro, que atua por meio do financiamento a estados e municípios de ações integradas de habitação, saneamento e infra-estrutura urbana, tendo como público-alvo, famílias com renda mensal de até três salários mínimos, que vivem em assentamentos subnormais nas aglomerações urbanas.

Em 2001, na ação Projetos Integrados de Saneamento Básico foram selecionadas quatorze áreas (aglomerados subnormais), localizadas em cidades com mais de 75 mil habitantes, para a elaboração de planos de desenvolvimento local integrado e projetos de saneamento integrado, prevendo-se o investimento de R\$ 8 milhões em benefício de 23 mil famílias (SEDU, 2002).

A intervenção Federal, também se dá através do Programa de Infra-Estrutura Urbana - PRÓ-INFRA, criado pelo Congresso Nacional, quando da apreciação do Plano Plurianual - 2000/2003, voltado para a melhoria da estrutura viária urbana de forma a propiciar condições adequadas de circulação para o transporte coletivo rodoviário, e também à complementação da urbanização de assentamentos informais ocupados por população de baixa renda, que estejam situados em municípios integrantes do Programa Comunidade Solidária.

O papel do Governo Federal para promover o Desenvolvimento Urbano das cidades brasileiras pode ser verificado através de investimentos em obras de saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário etc.), abertura de grandes rodovias federais visando aumentar a relação entre às diversas regiões do país e principalmente com investimentos na área habitacional, visando com isso solucionar um os maiores problemas criados pelo processo de industrialização ocorrido no Brasil: o déficit habitacional, a cargo do Banco Nacional de Habitação – BNH, extinto no início da década de 80. Tudo isso, com recursos provenientes do Orçamento Geral da União – OGU ou do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, tendo atualmente, a Caixa Econômica Federal – CEF, como o órgão regulador e gerenciador de seus programas.

A CEF, atualmente funciona como uma parceira dos estados e municípios na promoção do seu Desenvolvimento Urbano e Social. Nesta parceria, ela contribui, de forma significativa, como agente financeiro de diversos programas e com toda a sua estrutura bancária. Com sua gestão podendo, de forma única, administrar diversos recursos e pagamentos (CEF, 2002).

Dessa forma, temos que a ideologia modernista inseriu-se no cotidiano das cidades brasileiras, não apenas através da atuação de arquitetos modernistas no setor privado e em todos os níveis de governo, mas também através das ideologias explícitas dos agentes institucionais, tais como: o Banco Nacional da Habitação - BNH no passado, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU e as Companhias de Habitação - COHAB e, atualmente com a Caixa Econômica Federal - CEF, além dos instrumentos reguladores do Desenvolvimento Urbano, tais como os Planos Diretores, Projetos-cura, Leis de Uso e Ocupação do Solo, Códigos de Obras, etc.

### **1.2.2. O Governo Estadual**

Em se tratando do papel do Poder Público na tomada de decisões a respeito do Desenvolvimento Urbano, o Estado da Bahia sempre se fez presente na transformação do ambiente construído das cidades, através de diversos tipos de intervenção. Como foi o caso do processo de expansão física de Salvador, quando a partir das décadas de 1950 e 1960, as interferências estatais se deram basicamente com o intuito de se preencher os vazios na área

de ocupação urbana da cidade, através de uma política conjugada de Renovação Urbana, que buscava atingir o desenvolvimento e alcançar a modernização da capital do Estado.

Nesse período, o Estado propôs para Salvador, a abertura de modernas vias de tráfego visando interesses outros, através da expulsão dos pobres residentes em cortiços junto ao centro da cidade, redirecionando a segregação residencial e viabilizando o capital imobiliário que passou a ter a oportunidade de realizar bons negócios em áreas onde o preço da terra é, pela proximidade do centro, bastante elevado.

Com esse tipo de Renovação Urbana, o Poder Público além de favorecer o desenvolvimento e a ocupação da capital baiana, também viabilizou a ampliação do capital de empreiteiras e criou condições para uma circulação mais eficiente, incentivando assim a produção de novos meios de transporte, em especial os de uso individual.

As intervenções públicas desse período, podem ser traduzidas através dos investimentos realizados no Estado que visavam o desenvolvimento econômico em detrimento do processo de industrialização que ocorria no Brasil dos anos 40 e 50.

Nos anos 1970 e 1980, após a implantação dos parques industriais do Centro Industrial de Aratu - CIA e do Complexo Petroquímico de Camaçari - COPEC, realizou-se a implantação do sistema viário de vales em Salvador, que abriu novas perspectivas para a expansão urbana da cidade, com a área do miolo passando a constituir-se como a principal área dessa expansão, sobretudo em decorrência da implantação de inúmeros conjuntos habitacionais, visando reduzir o que é considerado como um dos maiores problemas enfrentados pelas cidades brasileiras, o déficit habitacional.

Foram grandes os esforços dos Governos Federal e Estadual para que as cidades brasileiras consigam atingir um bom nível de Desenvolvimento Urbano e para tal, são inúmeros os programas desenvolvidos com o intuito de oferecer a população uma melhor qualidade de vida em seus municípios de origem, com vistas a barrar a imigração para as capitais e, com isso diminuir o crescimento urbano descontrolado causado principalmente pela implantação dos pólos industriais.

Mas é nos anos 90, que passa a ocorrer no Estado investimentos em intervenções urbanas de grande porte, seja em projetos de lazer, em equipamentos urbanos ou de apoio ao comércio, seja em saneamento, transporte de massa e programas habitacionais em áreas consideradas como desqualificadas do ponto de vista urbanístico que, em seu conjunto, apontam para um novo quadro da economia urbana voltada para o desenvolvimento da vocação turística e de serviços tanto para Salvador quanto para cidades do interior baiano, a exemplo de Porto Seguro, Ilhéus, Lençóis etc.

Entretanto, apesar de todos os investimentos realizados, os dados de expansão e Desenvolvimento Urbano das cidades e seus indicadores sociais ainda não expressam o avanço na qualidade de vida da maioria dos habitantes das cidades baianas. (UCSAL, 2002). Em se tratando dos outros municípios que integram o Estado da Bahia, o tipo de intervenção não ocorre de forma diferente, são inúmeros os programas colocados em prática em parceria com órgãos do Governo Federal a exemplo da CEF e outros agentes financiadores internacionais, com o objetivo de sanar a carência dos serviços urbanos essenciais, em especial os de infra-estrutura, visando atingir o ponto fundamental que é o de melhorar a qualidade de vida da população fortalecendo também a capacidade administrativa das prefeituras baianas, com vistas no desenvolvimento econômico do Estado.

Mas, nem sempre os Programas de Desenvolvimento Urbano tiveram esse caráter, pois em intervenções anteriores, as Políticas de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, eram do tipo setorial e destinada principalmente a projetos convencionais de construção de moradia. Contudo, nos últimos anos, o Governo vem executando programas integrados, vinculando as intervenções físicas às ações sociais e geradoras de rendas (CONDER, 2002).

Como exemplo dessa mudança de paradigma, temos o Plano Estratégico de Habitação e Desenvolvimento Urbano, para o triênio 2000/2002, redigido pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER, aprovado pela Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia - SEPLANTEC, que previa duas linhas principais de desenvolvimento:

- Desenvolvimento Urbano e Habitação (intervenções físicas);
- Desenvolvimento Humano (trabalho, saúde, educação e lazer).

Partindo desta visão integrada, que inclui a intervenção de natureza física e de Desenvolvimento Social, o Governo do Estado da Bahia propôs-se a envolver, no processo, além dos financiadores internacionais, as instituições locais, outras organizações de desenvolvimento, e as organizações de base comunitária.

Tais mudanças passaram a ocorrer em virtude da formulação e posterior promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe inúmeras inovações sobre o Papel do Estado no que se refere a Política Urbana, quando em seu Art. 182, trata da Política de Desenvolvimento Urbano, onde o Estado “tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes” (CF, 1988).

Essa política contém o programa de obras e serviços de cada administração municipal em todos os campos de atuação da municipalidade. E é expressa, entre outros, pelos planos financeiros (orçamento municipal, orçamento plurianual, diretrizes orçamentárias), pela legislação urbanística (parcelamento, uso e ocupação do solo, proteção do patrimônio cultural e do meio ambiente, etc.), pela legislação tributária (IPTU, ISS, etc.), e pelos planos de transportes, trânsito e etc. Sendo esse o conteúdo dos planos diretores dos anos de 1970.

Em se tratando do Estado da Bahia, podemos destacar o que está disposto em sua Constituição Estadual, promulgada em 05 de outubro de 1989, no Capítulo II – sobre Política Urbana, Art. 167, onde caberá ao Estado, na forma da Constituição Federal e desta Constituição, legislar sobre direito urbanístico, e aos Municípios executar a Política Urbana, conforme diretrizes fixadas em lei, objetivando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, e a garantia do bem-estar de seus habitantes.

Diante desse quadro, onde a Constituição Estadual atribui aos municípios baianos toda responsabilidade para executar uma Política Urbana, graças ao importante avanço provocado pelas mudanças ocorridas com a Reforma Constitucional, promovendo uma política de democratização e descentralização, temos na Bahia, a CONDER, uma empresa estadual

atuando de forma bastante ativa nos municípios, tendo como missão, “promover, coordenar e executar a Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, metropolitano e habitacional, preservando os recursos ambientais, com ênfase na melhoria da qualidade de vida da população do estado da Bahia” (CONDER, 2002).

Por intermédio dessa dinâmica de intervenção da esfera estadual nos municípios através da CONDER, podemos perceber que o Estado vem adotando uma política com um conjunto de medidas fundamentais, a fim de fomentar o ciclo de progresso sócio-econômico, colocando em destaque o equilíbrio das contas públicas e o grande investimento em infra-estrutura urbana, com vistas a equacionar a escassez vivenciada pelas cidades baianas, acreditando que o êxito dos empreendimentos e o bem-estar da população caminham juntos.

*A evolução da cidade corresponde a modificações quantitativas e qualitativas na gama de atividades urbanas e, conseqüentemente, surge a necessidade de adaptação tanto dos espaços necessários a essas atividades, como da acessibilidade desses espaços, e da própria infra-estrutura que a eles serve (ZMITROWICZ,1997:1).*

### **1.3. As Reformas do Estado**

No alvorecer do século XX, as principais cidades do Brasil enfrentavam graves problemas sociais, decorrentes, em larga escala, devido ao seu crescimento rápido e desordenado. Agravado especialmente, com o declínio do trabalho escravo, quando as cidades litorâneas passaram a receber grandes contingentes de imigrantes estrangeiros e de ex-escravos, atraídos pelas oportunidades que ali se abriam ao trabalho assalariado.

Esse incremento populacional e, particularmente, o aumento da pobreza agravaram a crise habitacional em todo o país, moldando com isso um traço constante da vida urbana brasileira desde meados do século XIX. Podemos aqui, citar como exemplo a cidade do Rio de Janeiro, na época a capital do país, e que foi o epicentro dessa crise que se instalava nas cidades brasileiras.

*Os problemas tiveram início na área do miolo, ou seja, na Cidade Velha e suas adjacências, onde se multiplicaram as habitações coletivas e onde eclodiam as violentas epidemias de febre amarela, varíola, cólera-morbo que conferiam à cidade fama internacional de porto sujo. Em virtude dessas características “epidêmicas”, temos os higienistas os primeiros profissionais a formularem um discurso articulado sobre as condições de vida nas cidades brasileiras, através de propostas de intervenções mais ou menos drásticas para restaurar o equilíbrio daquele “organismo” (a cidade) que se encontrava doente (PADILHA, 1985).*

Com isso, o primeiro plano urbanístico para o Rio de Janeiro foi elaborado entre duas epidemias muito violentas (1873 e 1876), mas uma ação concreta de implementação levaria cerca de três décadas para se realizar. Foi a estabilidade político-econômica, a duras penas alcançada no governo Campos Sales (1898-1902), que permitiu ao seu sucessor, Rodrigues Alves, promover, entre 1903 e 1906, o ambicioso programa de Renovação Urbana da capital.

Esse plano, foi tratado como uma questão nacional, onde a Reforma Urbana sustentou-se no tripé saneamento, abertura de ruas e embelezamento da cidade, tendo por finalidade última atrair capitais estrangeiros para o país. Era preciso sanear a cidade e, para isso, as ruas deveriam ser necessariamente mais largas, criando condições para arejar, ventilar e iluminar melhor os prédios. Ruas mais largas estimulariam igualmente a adoção de um padrão arquitetônico mais digno de uma cidade-capital.

Com isso, através de “parcerias realizadas entre as esferas federal e municipal”, as obras de maior vulto, a modernização do porto, a abertura das avenidas Central e do Mangue e o saneamento foram assumidas pelo Governo Federal. Já a demolição do casario do centro antigo, a abertura e o alargamento de diversas ruas e o embelezamento de logradouros públicos foram atribuídos à prefeitura da capital.

*Apoiada nas idéias de civilização, beleza e regeneração física e moral, a Reforma Urbana no Rio, promoveu uma intensa valorização do solo urbano da área central, atingindo como um cataclisma a população de baixa renda que ali se concentrava e, que foi expulsa do seu local de origem (PADILHA, 1985).*

Nesse contexto aflorou na paisagem do Rio, ao lado das tradicionais habitações coletivas que se disseminaram nas áreas adjacentes ao centro (Saúde, Gamboa e Cidade Nova), uma nova modalidade de habitação popular: a favela. E, no final de 1905, uma comissão nomeada pelo Governo Federal para examinar o problema das habitações populares constatou que as demolições de prédios iam muito além de todas as expectativas, forçando a população a “ter a vida errante dos vagabundos e, o que é pior, a ser tida como tal” (BIBLIOTECA VIRTUAL, 19--).

O relatório da mesma comissão fazia referência ao Morro da Favela (atual Providência) – “pujante aldeia de casebres e choças, no coração mesmo da capital da República, a dois passos da Grande Avenida” – que emprestaria seu nome ao, até hoje, mais destacado ícone da segregação social no espaço urbano da cidade.

A Reforma da capital constituiu, sem dúvida, uma ruptura no processo de urbanização do Rio de Janeiro, um ponto de inflexão no qual a “cidade colonial” cedeu lugar, de forma definitiva à “cidade burguesa”, moderna, do século XX, que tinha como parâmetros as metrópoles européias.

Em Salvador, as manifestações por uma Reforma Urbana passaram a fazer parte do cotidiano da cidade, quando da descoberta do petróleo (bairro do Lobato - 1933), que acarretou em uma explosão demográfica transformando a cidade, passando a criar uma expectativa de expansão industrial, tornando-se necessário dotá-la de uma infra-estrutura que conseguisse atender as necessidades exigidas pelas demandas de trabalhadores que passaram a migrar para a capital do estado em busca de melhores condições de vida.

O primeiro momento de efervescência do discurso sobre o problema do crescimento urbano da cidade de Salvador, foi no evento organizado em 1935, “A Semana de Urbanismo”, organizada pela Comissão Organizadora do Plano da Cidade, criada pelo Governo Estadual e Prefeitura.

Nesse encontro, a decisão que marcou o desenvolvimento urbano da Cidade de Salvador, foi a contratação do engenheiro Mário Leal Ferreira, para instalar o EPUCS que começou seus estudos em abril de 1943 e cuja equipe inspirou-se nesses mesmos conceitos.

Mas, o Plano se diluiu no tempo, fazendo a Administração da cidade dar por encerrado seus trabalhos, em 1947 com o falecimento do Prof. Mário Leal Ferreira.

Em 1948, foi criada a CPUCS, órgão que daria continuidade ao Plano da Cidade, agora dirigido pelo prof. Diógenes Rebouças, seguindo as conclusões e diretrizes dos trabalhos anteriores.

Ainda nessa época, o EPUCS - CPUCS, 7 anos depois da instalação do Escritório, passou a contar com o levantamento aerofotogramétrico da cidade, um instrumento indispensável às definições dos conceitos do diagnóstico urbano.

Somente nos anos 70, com a criação da OCEPLAN (Órgão Central de Planejamento), tentou-se resgatar o processo anteriormente instaurado pelo EPUCS, só que agora sem o mesmo “entusiasmo”.

Apesar de todas essas intervenções e mobilizações ocorridas no Rio e em Salvador, que praticamente marcaram o processo de Reestruturação Urbana no país, foi a partir dos anos 60 que começou a ser construída a plataforma por uma Reforma Urbana, através de manifestações populares que conclamavam entre outras coisas, a participação popular para dar continuidade ao processo.

Com o grande crescimento econômico que o país passou a sofrer entre as décadas de 40 e 50, em virtude do seu processo acelerado de industrialização, o Estado passou a assumir de forma bastante expressiva o papel de agente planejador e financiador, colocando em prática inúmeros programas com o objetivo de desenvolver o país.

No entanto, essas intervenções por parte do Governo Federal passaram a sobrecarregar o orçamento da União, devido as crises econômicas que passaram a atingir o país. E, diante do processo de mobilização da sociedade pela Reforma Urbana no Brasil, o Estado, se viu forçado a tomar medidas que viessem a favorecer e dar continuidade ao desenvolvimento do país sem comprometer ainda mais as finanças federais.

Nesse período, a economia brasileira crescia em ritmo acelerado, no período conhecido como o tempo do "milagre brasileiro".

Dentro desse quadro de reformas, em 1966 temos no país uma Reforma Tributária, prevista pela Emenda Constitucional n.º 18 à Constituição de 1946, e que foi regulamentada pela Lei n.º 5.172/66, posteriormente incorporada à Constituição de 1967 e também a Emenda

Constitucional n.º 1 de 1969, que promoveu uma ampla redistribuição da competência tributária entre os três níveis do Governo, tendo como objetivo centralizar a arrecadação dos impostos e a própria alocação de recursos aplicáveis, segundo prioridades estabelecidas pelo Governo Federal.

Com essas medidas, os governos municipais que tinham a competência de instituir cinco impostos diferentes, passaram a ter apenas dois, o que fragilizou ainda mais os municípios, uma vez que essas reformas aumentaram o problema da escassez de recursos, “uma enfermidade crônica, antiga, centenária mesmo, pois vem desde os tempos da colônia” (LORDELLO DE MELLO, 1971).

Mas é no início da década de 70, com país começando a sentir os primeiros sinais de uma crise econômica que mais tarde se instalou em todos os setores da vida nacional, que fica claro para muitos analistas as dificuldades para a economia como um todo. E no âmbito municipal, os reflexos dessa crise se manifestaram com maior intensidade em termos de retração dos investimentos públicos e privados, dos cortes orçamentários dos governos estaduais, da elevação da taxa de inflação, etc. E como em sua grande maioria as prefeituras municipais brasileiras são dependentes da atuação e dos recursos provenientes das esferas superiores de governo, tornam-se evidentes as dificuldades a serem enfrentadas e trazidas para os Municípios em virtude da crise econômica.

Esses acontecimentos, acirram ainda mais os problemas enfrentadas pelos municípios brasileiros em termos de obtenção de recursos que viabilizem a execução de obras de infraestrutura urbana nas cidades. Causando com isso um crescimento das manifestações em prol da Reforma Urbana.

Tais problemas podem ser evidenciados, quando analisamos a dependência financeira dos municípios, que segundo Diogo Lordello de Mello, nas décadas de 60 e 70, manifesta-se pelo “fato de que somente 11% da receita pública pertence aos municípios, aí sendo incluídas as transferências federais e estaduais. E se forem excluídas desse total as transferências federais e estaduais, as receitas arrecadadas se reduzem a apenas 5% do total do montante nacional”.

Em virtude desses problemas, o Governo Federal decide criar o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, de onde são transferidos recursos às administrações municipais, que devido a distância político-administrativa do Governo Federal em relação às administrações municipais, cabe aos Governos Estaduais, dentro da organização federativa, a maior parcela de responsabilidade pela colaboração oferecida aos Governos Municipais.

Com isso, os municípios menos desenvolvidos se mantêm, na prática, quase que inteiramente em função das transferências do FPM, enquanto que os mais desenvolvidos passam a ter no Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICM, sua principal fonte de recursos.

Nesse período, segundo pesquisa realizada pelo IBAM<sup>8</sup>, a receita municipal total se compunha, em 1971, a nível de Brasil:

59% - de transferências;

25,5% - de receitas tributárias;

15% - de outras receitas.

Seguindo essas prerrogativas, como os municípios em sua grande maioria, não dispõem de recursos suficientes que lhes possibilite a implementação dos serviços necessários à sua comunidade, as administrações municipais vêm-se na “obrigação” de recorrer à burocracia estatal e em especial às empresas públicas, no sentido de viabilizarem uma intervenção direta dessas instituições na implantação e manutenção de serviços públicos, como podemos perceber no caso da Bahia, em se tratando da relação entre a CONDER e as administrações dos municípios baianos.

Devido a esses acontecimentos, ainda nos anos 70, é elaborada pelo então Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, uma proposta de lei de Desenvolvimento Urbano, em nível federal. Mas é na década de 80 que são retomadas as ações em defesa da Reforma Urbana.

---

<sup>8</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, Centro de Pesquisas Urbanas. **Municípios do Brasil, quinze anos depois.** Rio de Janeiro: IBAM, 1975. P.51.

Neste contexto, os movimentos populares estimulados pelas possibilidades de influenciar na elaboração da nova constituição do país, encaminharam a Assembléia Nacional Constituinte uma proposta de Emenda Popular à Constituição, respaldada por 160 mil assinaturas. Esta proposta não mencionava o planejamento ou o Plano Diretor, mas, tratava de questões concretas que interessam à maioria da população, como a função social, como a função social da propriedade imobiliária urbana, a habitação, os transportes e a gestão urbana (VILLAÇA, 1999).

E tal mobilização, resultou na inclusão, pela primeira vez no texto constitucional, de um capítulo especial sobre Política Urbana (a Política de Desenvolvimento Urbano, o Plano Diretor e o Usocapião urbano), instrumentos para: a garantia do direito a cidade; a defesa da função social da cidade e da propriedade e a democratização da Reforma Urbana. Além das mudanças ocorridas com a Reforma Constitucional, que promoveu a democratização e a descentralização nos diversos setores da administração pública, seja ela Federal, Estadual ou Municipal.

De maneira geral, os municípios enfrentam muitas dificuldades quanto a gestão cotidiana dos processos de ocupação e principalmente do crescimento urbano, problemas como os ambientais decorrentes de ocupação indevida, tensões em torno do solo urbano envolvendo diferentes classes sociais, conflitos relativos à convivência de usos (como indústrias poluentes e bairros residenciais), até a proliferação de ocupações irregulares e em situação de risco.

A regulação urbanística e seus instrumentos – o Plano Diretor, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, a Lei de Parcelamento – muitas vezes são omissos, apresentando problemas de interpretação ou são inadequados em relação a novos usos que vão surgindo com o passar do tempo. Estas leis e normas são, na verdade, um instrumental que requer uma política que as implemente e faça a sua gestão.

A Constituição Federal de 1988 veio estabelecer sistemas de gestão democrática em várias áreas da administração pública. Dentre elas, o planejamento participativo, que firma a cooperação no planejamento local das associações representativas como um preceito a ser observado pelos municípios (Art. 29, XII). Como resposta à determinação constitucional, e

para viabilizar a gestão democrática das diretrizes urbanísticas, vários municípios criaram Conselhos de Desenvolvimento Urbano.

Incentivando a criação de um Conselho de Desenvolvimento Urbano, o Governo Municipal traz a público as posições dos diversos setores da sociedade, inclusive de agentes de muito poder econômico, e, assim, dificulta as práticas clientelistas que poderiam minar todo o conjunto de Políticas Urbanas de um município.

Mas, para que artigos constitucionais contendo instrumentos de cunho urbano possam ser implementados em cada município, se faz necessário, a garantia do direito à cidade, a defesa da função social e da propriedade e a democratização da Reforma Urbana.

Para que esses elementos fossem levados à prática, se exigia uma legislação complementar bem mais detalhada. Nos anos 90, essa luta pela Reforma Urbana no país, culminou na aprovação pelo Congresso Nacional (após tramitação na Câmara Federal e no Senado), da Lei que ficou conhecida com o Estatuto da Cidade, aprovada em 10 de julho de 2001, compondo assim juntamente com o capítulo de Política Urbana da Constituição Federal de 1988, as atuais diretrizes para a Política Urbana no país.

Portanto, a Reforma Urbana foi normatizada pela Lei Federal 10.257/2001. Por ela foi reconhecido o direito à cidade, ou seja, o direito de todos residirem na cidade, onde poderão viver a sua felicidade conforme o propósito enunciado pela Organização das Nações Unidas - ONU.

Para viabilizar essas intenções, o legislador criou várias ferramentas de intervenção urbana pelo Poder Público, especialmente para punir aqueles que armazenam lotes como reserva de valor, impedindo o crescimento das cidades e o exercício do direito à habitação. A lei, portanto, trouxe grandes novidades que residem numa grande extensão jurídica, desde a área constitucional até o domínio do direito privado, como, por exemplo, quando reformata o conceito de propriedade urbana.

## **O Estatuto da Cidade**

### **Capítulo I – Diretrizes Gerais**

**Art. 1º.** Na execução da Política Urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

**Parágrafo único.** Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

**Art. 2º.** A Política Urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
  - f) a deterioração das áreas urbanizadas;
  - g) a poluição e a degradação ambiental;
- VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
- VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
- IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;
- XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;
- XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;
- XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
- XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
- XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
- XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

**Art. 3º.** Compete à União, entre outras atribuições de interesse da Política Urbana:

- I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à Política Urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

#### **1.4. A Política de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia dos anos 90**

Seguindo a nova proposta de intervenção do Poder Público Estadual para sanar os problemas urbanos das cidades, no que diz respeito as Políticas Urbanas (que também fazem parte da dinâmica econômica) e visam a promoção do Desenvolvimento e da Expansão Urbana dos municípios baianos, podemos citar o Programa de Administração Municipal e Desenvolvimento de Infra-Estrutura Urbana – PRODUR (Vigência: março de 1997 a março de 2004), desenvolvido pelo Governo da Bahia, cujo objetivo é buscar soluções para alguns dos problemas mais graves do Estado e principalmente reverter o quadro de carência de infraestrutura enfrentados por essas localidades. Dentre os quais estão:

- A migração provocada pela falta de perspectivas de vida encontradas no campo;
- e a expansão desordenada de algumas cidades devido a falta de leis que regulamentem o crescimento e o Desenvolvimento Urbano municipal.

“Com esse programa, a Bahia dá um passo decisivo rumo a um novo ciclo de desenvolvimento socio-econômico no Estado, e marca o início de uma nova fase do processo de Planejamento Urbano na administração pública, concebendo e elaborando um instrumento de política pública destinado a aumentar a capacidade da ação governamental no âmbito municipal, na implantação do seu Desenvolvimento Urbano”. (PRODUR, 1997).

O Programa foi criado, visando o aumento da capacidade de investimento e de planejamento dos municípios e a criação de uma fonte permanente de recursos capaz de viabilizar e atender as necessidades municipais na implementação de projetos diversos, seguindo os seguintes objetivos:

- Promover a coordenação e uma maior integração entre as administrações públicas estadual e municipal, visando a implantação da Política Estadual de Desenvolvimento Urbano;
- Possibilitar a elevação do padrão de qualidade de vida da população local, sobretudo aquelas localizadas em áreas carentes, através do financiamento de investimento em infra-estrutura urbana e ou regional, com uma preocupação em relação ao impacto ambiental;
- Aumentar a capacidade institucional e financeira dos municípios para planejar, financiar e executar projetos e programas de Desenvolvimento Urbano cujos os custos sejam recuperáveis.

“O Governo do Estado criou o PRODUR, ciente de que para reverter essa situação, é fundamental melhorar a qualidade de vida no interior e fortalecer a capacidade administrativa das prefeituras municipais” (PRODUR, 1997).

A execução do programa, conta como o apoio do Banco Mundial e é, gerido pela Companhia de Desenvolvimento Ação Regional – CAR, que tem a função de estabelecer uma sólida parceria entre todas as partes envolvidas, ou seja: o Governo do Estado, os Municípios e suas populações.

“As prioridades serão definidas em conjunto, sem assistencialismo, e os benefícios usufruídos por todos” (PRODUR, 1997).

Mas para serem atendidos pelo programa, os municípios do estado necessitam atender alguns requisitos e para que sejam elegíveis pelo PRODUR:

- ter população urbana acima de 15.000 habitantes;

- ser considerada cidade estratégica para o desenvolvimento, conforme diretrizes definidas pelo Governo do Estado; ou
- apresentar capacidade de endividamento maior que R\$ 1 milhão; e
- atender aos seguintes critérios financeiros:
- comprovar capacidade de endividamento, conforme resolução do Senado Federal;
- apresentar superávit primário de no mínimo, 15% do total das receitas do município;
- comprovar que o estoque da dívida do município é menor ou igual às receitas totais.

Seguindo as propostas do PRODUR, suas metas deverão ser alcançadas através de três subprogramas:

- **Infra-estrutura Urbana** – que tem como meta básica, melhorar a qualidade de vida nas sedes urbanas do interior do estado. Através da promoção de ações essenciais ao bem-estar da população, com a elaboração de mecanismos de controle do meio ambiente e a criação de uma nova infra-estrutura de saneamento básico, que abrange o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a drenagem e limpeza urbana, além da recuperação de vias e áreas urbanas, e a construção e reforma de mercados municipais e matadouros;
- **Áreas Carentes** – esse prevê a urbanização de áreas carentes, através de projetos integrados de saneamento básico, medida que visa melhorar a qualidade de vida da população menos favorecida do interior do estado; e o
- **Desenvolvimento Institucional** – essa intervenção visa o desenvolvimento dos recursos humanos das prefeituras, a implantação da informática e a elaboração e ou revisão de códigos e leis municipais, além da execução de projetos de reforma administrativa. Com isso, pretende-se dotar as prefeituras de condições de trabalho, para que essas possam por sozinhas, planejar e prestar um serviço mais eficiente, aumentando sua arrecadação e sua capacidade de investimento. Tudo isso, com o acompanhamento do PRODUR, através do treinamento e da assistência constante aos técnicos municipais e estaduais envolvidos na execução do programa.

Para atingir tais objetivos, estão sendo investidos pelo PRODUR nos municípios, US\$ 154 milhões. Dos quais 50% são oriundos do Banco Mundial, cabendo ao estado uma contrapartida de 35% e aos municípios uma participação de 15 %.

**Figura – 01: Recursos do PRODUR**

**US\$ 100,000,000 - BIRD**

**US\$ 54,000,000 – Estado e Municípios**



**Fonte: PRODUR**

Para gerir os recursos do programa, foi criado o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano – FUNDURBANO, tendo o Desenhahia, a função de agente financeiro. De onde serão liberados os financiamentos necessários à execução do subprograma de Infra- Estrutura Urbana. No caso do Desenvolvimento Institucional e de Áreas Carentes, os investimentos serão a fundo perdido.

O programa, em parceria com as prefeituras, vem realizando as seguintes ações<sup>9</sup>:

- 450 – estudos de desenvolvimento institucional;
- 48 – obras de infra-estrutura urbana;
- 110 – projetos de infra-estrutura (doações);
- 23 – projetos de infra-estrutura (sub-empréstimo);
- 15 – projetos de infra-estrutura – (Faz-cidadão);
- 59 – obras de recuperação de áreas carentes;
- 65 – eventos de capacitação com 1.700 participantes. (PRODUR, 2002)

Situação dos projetos (em 31/10/2002):

- Projetos concluídos – 276
- Projetos em execução – 228

- Projetos em licitação/contratação – 93
- Projetos conveniados – 60

O Governo pretende com os investimentos realizados pelo FUNDURBANO, promover o Desenvolvimento Urbano, financeiro e institucional dos municípios baianos, através de um fundo rotativo que permita manter o fluxo regular de investimentos nessas áreas.

Dentre os destaques do PRODUR, temos a elaboração e implantação no ano passado de Planos Diretores Urbanos em 89 cidades, a disponibilização de bases cartográficas de 31 sedes municipais, o que vem dotando o Estado com o maior número de áreas urbanas mapeadas do país, além das inúmeras intervenções em infra-estrutura urbana.

Em entrevista a revista Ação Municipal, o ex-Governador Otto Alencar, disse: “É por estas e outras ações que, com o apoio da CAR, vamos continuar dando total atenção aos programas que buscam a melhoria da qualidade de vida da população, através da geração de emprego e renda, com base no desenvolvimento auto-sustentável dos municípios, permitindo que as comunidades mais pobres tenham acesso aos frutos do crescimento econômico que a Bahia vive” (CAR, 2002).

Para conseguir atingir seu principal objetivo, ou seja, o de promover o desenvolvimento sustentável dos municípios do Estado, que possuam uma população superior a 20 mil habitantes, a CAR também vem patrocinando a elaboração de Planos Diretores, resgatando no Estado, a formulação dos planos que entraram em uma fase “declinante”, após uma intensa promoção por parte do SERFHAU na década de 1970, e que foi “reabilitado” com a Constituição Federal de 1988, ganhando uma maior importância com a promulgação do Estatuto da Cidade em 2001, que o define como um instrumento básico da Política de Desenvolvimento e Expansão Urbana das cidades.

“Os antigos planos diretores, não eram necessariamente aprovados pelo Legislativo. Eles poderiam ser apenas propostas do Executivo, ou das unidades de planejamento da municipalidade e, possuíam um conteúdo mais amplo: os aspectos econômicos, sociais,

---

<sup>9</sup> Ver alguns municípios atendidos pelo PRODUR, no mapa pág. 100

físico-territoriais e da organização administrativa dos municípios, relacionando-os entre si e com outros níveis territoriais e administrativos” (DEAK e SCHIFFER: 1999).

Os novos Planos, seguindo as diretrizes da CF (art. 182 § 1º), devem ser aprovados pela Câmara Municipal, obriga a elaboração do plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, e o orçamento anual a incorporarem as diretrizes e prioridades contidas no Plano Diretor; estende o plano diretor a todo território municipal; exige quorum qualificado para aprovação do plano diretor; obriga a revisão da lei do plano diretor a cada dez anos; exige audiências públicas, acessibilidade e publicidade dos documentos e informações no processo de aprovação e fiscalização da implementação do plano diretor.

Além disso, a Governo do Estado visando alcançar o Desenvolvimento Urbano de seus municípios, possui a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER, uma empresa que tem como finalidades: Promover, coordenar e executar a Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, Metropolitano e Habitacional do Estado da Bahia. Atuando ativamente nos municípios baianos, seja através de convênios de cooperação técnica, celebradas entre os municípios ou outras empresas do Governo do Estado como é o caso da CAR, além de executar e/ou fiscalizar obras financiadas pelo Governo Federal com recursos provenientes da Caixa Econômica Federal - CEF, ou por outros agentes financiadores de cunho internacional.

## **Capítulo II**

### **2. A CONDER**

#### **2.1. Origem e Transformação**

A CONDER tem origem em 1967, primeiramente como Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo, nomenclatura que deu origem a sua sigla, utilizada até os dias de hoje, apesar das diversas modificações jurídicas e institucionais ocorridas ao longo de todos esses anos. Justamente no ano que surgiu pela primeira vez na Legislação Brasileira uma preocupação com as “áreas metropolitanas”, quando da promulgação da Constituição Federal de 1967.

Percebemos com isso, que mesmo antes do Governo Federal determinar a criação das Regiões Metropolitanas no território nacional, já existia por parte do poder público estadual uma preocupação com as áreas que sofriam algum tipo de influencia de Salvador.

Sendo assim, o Governo do Estado, dando um passo a frente do Governo Federal, delimita em 1970, através de um estudo promovido pelo então Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo, a área metropolitana de Salvador, mesmo antes da criação da Região

Metropolitana de Salvador – RMS, criada em 1973, período em que surge a Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER, agora como uma entidade voltada ao “Planejamento Metropolitano”.

O estudo realizado pelo Conselho, ficou conhecido como Estudo Preliminar do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Salvador e, fixava entre outros itens, as diretrizes de planejamento para toda área da capital baiana e de seus municípios vizinhos, esses pertencentes a RMS, formada atualmente por 10 (dez) municípios, sendo eles: Salvador, Camaçari, Candeias, Simões Filho, Lauro de Freitas, Dias D’Ávila, São Francisco do Conde, Madre de Deus, Vera Cruz e Itaparica (CONDER, 2002).

**Figura – 02: Região Metropolitana de Salvador**



Fonte: Conder, 2002

“Temos aqui uma das primeiras ações do Governo Estadual para promover o desenvolvimento de algumas cidades baianas, tendo a CONDER como o carro chefe da política a ser implantada” (CONDER, 2002).

É nesse momento, que o Governo do Estado da Bahia, seguindo as prerrogativas da nova Lei Complementar nº14, uma Lei Federal, estabelece neste mesmo ano através da Lei Estadual

nº3192, os Conselhos Deliberativo e Consultivo da RMS, fato esse que precede, a criação do órgão técnico CONDER.

Ao então Conselho Deliberativo, cabia promover planos integrados que assegurassem os serviços de interesse comuns à região e coordenar a implantação de projetos relevantes e de interesse do Estado na área metropolitana delimitada.

Esse Conselho, era presidido pelo Governador e integrado por um secretário de Estado, um representante da comunidade técnica do governo estadual, o prefeito da capital, um dos prefeitos dos municípios integrante da RMS, esse escolhido pelo Conselho Consultivo e, finalmente, pelo o diretor-presidente da entidade técnica metropolitana.

O Conselho Consultivo, era integrado por todos os prefeitos da RMS, presidido pelo governador do Estado, e ao conselho cabia exercer a função de discutir os planos e programas que seriam executados, debatendo ainda, as decisões do Conselho Deliberativo.

Como podemos perceber, num primeiro momento existia uma participação mais efetiva dos prefeitos das cidades pertencentes a RMS na tomada de decisões, discussões e escolha dos planos e programas a serem executados nos municípios, sem no entanto haver a participação popular, deixando claro a existência do que podemos chamar de um “Conselho Participativo Primitivo”.

No momento de sua criação, cabia à CONDER, executar o planejamento integrado de desenvolvimento econômico e social, do uso do solo metropolitano, do transporte e sistema viário, do saneamento básico em especial do abastecimento de água, da rede de esgotos e da limpeza pública, e também planejar a produção e distribuição de gás combustível canalizado, o aproveitamento dos recursos hídricos em geral, o controle da poluição, entre outros serviços, incluídos sempre na área de competência do Conselho Deliberativo por Lei Federal.

Em junho de 1974, com a criação da CNPU - Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana, pelo Governo Federal, através do Decreto n.º 74.156, o Governo do Estado da Bahia, resolve, com a reestruturação da Secretaria do Planejamento Ciência e Tecnologia -

SEPLANTEC, e, através da Lei Delegada nº08, de julho de 1974, considerar a CONDER como uma empresa de administração descentralizada, vinculada a essa secretaria, traçando um novo perfil para a empresa, dotando-a de personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio, com autonomia administrativa e financeira.

Nesse momento, a CONDER, sofreu uma importante modificação em sua estrutura administrativa passando a ser formada apenas por um Conselho de Administração presidido por um Secretário de Estado, um conselho fiscal, uma diretoria composta pelo diretor-presidente e diretores de planejamento, de transportes e de operações, assessorias técnicas específicas, gerência administrativa-financeira, uma coordenação de programação e orçamento, além das coordenações técnicas e grupos de trabalho vinculados às respectivas diretorias.

Com essa mudança, a CONDER perde seus conselhos, deixando de existir a participação dos prefeitos, que perdem seu “poder” de discussão, de escolha e debate das decisões tomadas pelo Conselho Deliberativo, fato que favorece a extinção de um processo participativo dos prefeitos que nessa época, exerciam um importante papel dentro da RMS, com vistas a conseguir alcançar as atribuições de planejar o pleno desenvolvimento metropolitano.

Mas, esse é um processo que atualmente tenta ser resgatado através do recém aprovado Estatuto da Cidade, que trás como principais atribuições dos Prefeitos, os seguintes itens:

- Coordenar a elaboração dos projetos e planos de desenvolvimento dos municípios, principalmente através da figura do Plano Diretor;
- Criar os canais que lhe competem e incentivar a participação da comunidade no processo de discussão do futuro da cidade, combatendo as desigualdades acelerando o processo de distribuição de riquezas, em especial através do aumento da oferta de infra-estrutura e equipamentos urbanos e comunitários nas áreas mais carentes dos municípios.

Com todas essas modificações sofridas, em 1975, a CONDER passou também a atuar como um órgão executor de obras e coordenador de projetos, além de fornecer assistência técnica aos municípios da RMS, e até 1978, os setores responsáveis pela implementação de projetos

nas áreas de transporte, habitação e urbanismo, passaram a responder pela quase totalidade dos investimentos realizados pela empresa.

Porém, nos anos seguintes, de 1979 a 1982, as ações vinculadas à área de Transportes, assumiram a liderança dos investimentos, cerca de 34,5%, seguidos com percentuais para as áreas de saúde com 11,4%, o que demonstra nesse momento, uma redução de investimentos nos serviços de saneamento e infra-estrutura básica por parte do Governo Estadual aplicados através da CONDER nos municípios da RMS.

Através da instituição das Regiões Metropolitanas a partir de 1973, por parte do Governo Federal, os municípios sede das RM's, passaram a exercer um papel de fundamental importância dentro de suas regiões, e com elas, as entidades que foram criadas por cada Estado para cuidar da gestão metropolitana.

Até 1988, o papel de instituir as Regiões Metropolitana era do Governo Federal, no entanto, com a Promulgação a Constituição Federal de 88, essa responsabilidade passou a ser dos estados, conforme o que está descrito no capítulo III, Art. 25 § 3º, onde esses poderão, mediante Lei Complementar, instituir Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Graças a isso, a CONDER adquiriu um “poder extremo” dentro da RMS, pois essa passou a ser o elo de ligação entre as prefeituras municipais e os principais agentes financiadores (nacionais ou internacionais), que nessa década começaram a investir nessas regiões, devido ao fato dessas estarem sofrendo um grande desenvolvimento industrial, como foi o caso da Bahia, através da implantação na década de 70, do Centro Industrial de Aratu - CIA e do Complexo Petroquímico de Camaçari - COPEC, que impulsionaram o desenvolvimento não só econômico como também urbano da RMS.

Nesse período realizou-se a implantação do sistema viário de vales em Salvador, obras infra-estruturais que abriram novas fronteiras urbanas para a cidade, promovendo um Desenvolvimento Urbano que não foi acompanhado da implantação de uma infra-estrutura

que favorecesse a demanda populacional migrante da zona rural, que fugia para os grandes centros urbanos em busca de emprego e principalmente melhores condições de vida.

Embora os investimentos em infra-estrutura urbana, do mesmo modo que o controle do uso da terra e a política fiscal local, gerem benefícios líquidos que se acham refletidos nas rendas do solo, eles não são, os únicos fatores que influenciam a valorização do solo urbano.

Foi considerando que o uso do solo e transportes são certamente as componentes essenciais para a implantação de uma organização espacial de atividades, e conseqüentemente para que os objetivos de desenvolvimento venham a se efetivar, que em 1975, a CONDER<sup>10</sup> realizou um Estudo Integrado de Uso do Solo e Transportes.

Nesse estudo, após o levantamento e processamento dos dados coletados, elaborou-se proposições preliminares de uso do solo e de transportes e propôs-se a adoção de políticas específicas em relação a em relação ao tema.

Coloca-se em prática, o PLANDURB<sup>11</sup> juntamente com o EUST<sup>12</sup> sistemas de planejamento metropolitano capitaneado pela e CONDER, que tentava consolidar políticas estatais no espaço urbano-regional” (SCHEINOWITZ, 1998).

Por terem sido elaborados simultaneamente esses recorriam a procedimentos metodológicos muito próximos, dos quais ambos se embasavam num “enfoque sistêmico”, utilizando “modelos” de uso do solo e transportes como paradigma e consultorias externas especializadas.

O Plano, ao tempo que utilizava sofisticados procedimentos dos “modelos” de uso do solo e transporte, tentava resgatar a noção de processo de planejamento instituído pelo EPUCS, nos anos 40.

---

<sup>10</sup> CONDER - Companhia de Desenvolvimento Regional do Estado da Bahia.

<sup>11</sup> Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Salvador – OCEPLAN, define as diretrizes espaciais em nível intra-urbano.

<sup>12</sup> Estudo de Uso do Solo e Transportes – CONDER, fixa as principais diretrizes em nível macro-espacial para a RMS.

Neste contexto, o PLANDURB elege como variáveis estratégicas de planejamento, a preservação ambiental (imagem, áreas verdes, sítio urbano etc.), incluindo o meio-natural e o meio-construído, e também a circulação urbana e transporte, privilegiando no enfoque metodológico a distribuição espacial da população e do emprego. Demonstrando com isso, o papel de órgão planejador que a CONDER possuía, quando de sua criação nos anos 70.

*Em todo o período de ação regional, a CONDER sempre desempenhou o papel de agente financeiro, através do Fundo de Equipamentos da Região Metropolitana de Salvador - FEREM, repassando recursos internacionais para projeto do Governo Estadual, que atendessem os municípios pertencentes à RMS (CONDER, 2002).*

Em 1991 com a promulgação da Lei Estadual n.º 6.074 de 22/05/91, seção IX, art. 43 § 5º e 7º, Lei essa, que modificou a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual, ocorreu a primeira grande mudança no raio de intervenção da CONDER, que passou a atender não só a RMS, como também suas áreas de influência imediata, assim como as áreas de proteção por ela criada e gerida.

*Todos esses acontecimentos, demonstram que esse processo de mudança, ocorreu, em função do dinamismo da economia estadual e do desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Salvador através de investimentos públicos em infraestrutura urbana e social, recuperação e preservação do patrimônio histórico, cultural, turístico e ambiental. Em especial com as ações em APAs, onde a preocupação do Governo Estadual, centrava-se para que as intervenções nessas áreas integrassem um objetivo único de utilização racional e sustentável dos recursos naturais existentes, e que as ações garantissem um maior comprometimento da Empresa, contribuindo assim para o desenvolvimento econômico e a conseqüente melhoria da qualidade de vida das populações residentes e visitantes dessas regiões (CONDER, 2002).*

Nesse período, enquanto a CONDER trabalhava dando sua contribuição para a promoção do desenvolvimento e expansão urbana da RMS e sua área de influência direta. O Governo do Estado atuava no restante dos municípios baianos com outra empresa, a Habitação e Urbanização da Bahia - URBIS, criada pela Lei no. 2.114 de 4 de janeiro de 1965, e que tinha o papel de colocar em prática a Política Habitacional do Governo do Estado, estando vinculada estruturalmente à então Secretaria do Trabalho e Bem Estar Social.

A URBIS tinha como principais finalidades, o estudo das questões relativas à habitação popular, ao planejamento e à execução de suas soluções observando a política de desenvolvimento econômico e social do Estado, além de formular, coordenar e executar o

plano estadual de habitação e seus diversos sub-programas e principalmente, promover a urbanização de áreas habitacionais carentes de infra-estrutura básica, com vistas a propiciar a ocupação de vazios urbanos destinados a implantação de assentamentos residenciais de interesse social, particularmente aqueles voltados a população de baixa renda.

Durante mais de três décadas de atuação, a URBIS prestou uma importante contribuição para o processo de expansão urbana não só de Salvador como também de outras cidades do interior baiano, sendo responsável pela implantação de cerca de 100 mil unidades habitacionais, entre casas, apartamentos, embriões e lotes urbanizados, distribuídas por todas as regiões da Bahia (CONDER, 2002).

Durante todo o período de intervenção urbana no estado, a URBIS incorporou inúmeros órgãos públicos, que eram ligados as áreas de habitação e/ou de desenvolvimento urbano. Na década de 60, logo após sua criação, incorporou as funções da CURSA - Companhia de Urbanização de Salvador e da Cohab-Salvador, ambas vinculadas ao poder municipal. E em 1979, ocorreu a incorporação da CEDURB - Companhia de Desenvolvimento Urbano.

Após todas essas incorporações, a URBIS se destacou como a Companhia de Habitação com melhor desempenho em todo o Brasil, de acordo com informações divulgadas pela publicação “Balanço Anual da Gazeta Mercantil em 1982”. Nesse mesmo período, é também a segunda maior captadora de recursos do estado, de acordo com dados da Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia - SEPLANTEC, divulgados em seu relatório de atividades relativo ao ano de 1982.

Ainda na década de 80, após a incorporação de empresas como a HAMESA - Habitação Melhoramentos, assume a incumbência de cuidar da urbanização da invasão de Alagados que surgiu na década de 40, e pode ser considerada como a mola propulsora do processo de expansão desordenada de Salvador para áreas de periferia sem qualquer tipo de infra-estrutura.

A invasão de Alagados, surgiu na área da Enseada dos Tanheiros, onde milhares de famílias, sem oportunidade de ocupar espaços em terra firme, avançaram sobre a maré e o manguezal,

construindo suas casas sobre palafitas, em áreas, onde era lançado parte do lixo da cidade, que servia de aterro e criava espaço para a expansão da favela.

Assim, ruas inteiras foram implantadas sobre o lixo, sem no entanto existir a implantação de serviços básicos que viessem a oferecer a população uma melhor qualidade de vida. Esse fato, favoreceu a transmissão de uma imagem de insalubridade e pobreza quase absoluta, onde milhares de pessoas viviam em palafitas sobre águas fétidas, o que transformou Alagados em uma das favelas mais conhecidas do Brasil, símbolo da miséria e retrato do problema habitacional das grandes cidades brasileiras. Mais tarde a URBIS passou a intervir também em assentamentos sub-normais em Salvador, em especial nas áreas do miolo da cidade.

Nos anos 90, agora vinculada à Secretaria de Recursos Hídricos, Saneamento e Habitação, a URBIS diversificou sua atuação e, através da assinatura de convênios com as prefeituras de todo o estado, passou a construir também, equipamentos urbanos para as comunidades, tais como: mercados, creches, abatedouros etc. e principalmente a executar obras de urbanização que viessem a produzir uma melhor qualidade de vida a população do interior baiano.

Essa atuação bastante ativa da URBIS no processo de Desenvolvimento Urbano em nível estadual ocorreu até quando em 30 de dezembro de 1998, através da Lei Estadual n.º 7.435, deu-se início ao seu processo de liquidação, sendo suas atribuições repassadas e assumidas pela agora chamada de Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER.



áreas “insalubres” dos municípios baianos e, também a construção de unidades habitacionais, pois era responsável pela implantação da Política Habitacional do Estado, agindo como o único agente do Sistema Financeiro de Habitação - SFH no Estado e atuando de forma preponderante, na construção de conjuntos habitacionais, para famílias com renda de até três salários mínimos, a exemplo do Complexo Cajazeiras/ Fazenda Grande, hoje com mais de 300 mil habitantes, e o grande cinturão habitacional que envolve Feira de Santana e que abriga quase 100 mil habitantes do município.

A CONDER então, passou a ter como principais objetivos sociais a competência de elaborar e executar programas e projetos que viabilizem o desenvolvimento de áreas urbanas, bem como planos de recuperação ambiental de áreas degradadas, muitas delas ocupadas irregularmente para atender a demanda populacional provocada em sua maioria pelo êxodo rural que se iniciou nas décadas de 40 a 70.

Com isso, ela passa a atender uma demanda sempre em busca de locais para implantar sua moradia, através de planos de melhorias habitacionais visando à erradicação de doenças em áreas urbanas e/ou rurais, além de atuar como agente promotor de programas atendidos através de convênios firmados com o Governo Federal e outros agentes financiadores internacionais, contando com a aplicação de recursos do FGTS, segundo as normas do seu Conselho Curador e também de outras fontes, especialmente os relativos à expansão urbana, drenagem, habitação, erradicação da sub-habitação, coleta e disposição final de resíduos sólidos, recuperação ambiental, apoio institucional e equipamentos urbanos.

Mas, continuou atendendo as necessidades dos municípios da Região Metropolitana, mesmo tendo perdido seu papel principal de Órgão de Planejamento da RMS, de acordo com o que pregava a Lei n.º 14 de 1973.

Temos agora, uma empresa que executa e/ou fiscaliza obras de interesse urbano, tendo como base à política de desenvolvimento econômico e social do Estado, desenvolvendo ações ambientais voltadas para a qualidade de vida, além de realizar estudos e pesquisas, bem como sistematizar informações com vista ao conhecimento da realidade urbana, metropolitana e habitacional do Estado, prestando assistência técnica às administrações municipais, inclusive

para elaboração de planos diretores, de estudos e projetos de interesse local (CONDER, 2002).

Cabe ainda a Companhia, o exercício da gestão de parques metropolitanos, de sítios históricos e áreas de interesse cultural e de preservação ambiental que lhe for atribuída examinar para efeito de anuência prévia, a implantação de projetos industriais, de loteamentos e de desmembramentos do solo urbano, bem como as alterações de uso do solo rural para fins urbanos, no âmbito do Estado da Bahia.

No entanto, o que caracteriza essa nova fase da CONDER, é o seu papel de órgão executor da Política Habitacional do Estado, mediante a implantação de programas que a exemplo do Viver Melhor, como o próprio nome deixa claro, visa reduzir o déficit habitacional do estado, especialmente em áreas carentes, desprovida de qualquer tipo de saneamento ou equipamento urbano que lhes ofereçam uma melhor qualidade e vida.

É diante de todo esse quadro, com todas essas atribuições, que surge a “nova” Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER, resultado da fusão entre a Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER e a Habitação e Urbanização da Bahia S.A – URBIS, cujo campo de atuação resultou da ampliação das ações de Planejamento Urbano e Metropolitano da antiga CONDER - área da RMS e da incorporação das atividades relativas a área habitacional, de competência da URBIS.

Tendo sido criada pela Lei Delegada n.º 8, de 9 de julho de 1974, e modificada pela Lei n.º 7.435, de 30 de dezembro de 1998. Possui um capital social autorizado, da ordem de R\$ 18 milhões, dividido em 18 milhões de ações ordinárias nominativas, no valor de R\$ 1,00, todas com direito de voto. O capital, subscrito e integralizado, é de R\$ 16.803.753,00. Com relação a sua organização geral, é regida, administrada e fiscalizada por uma Assembléia Geral, um Conselho de Administração, um Conselho fiscal e uma Diretoria Executiva.

*A CONDER tem por finalidade promover, coordenar e executar a Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, Metropolitano e Habitacional do Estado da Bahia e, dentre os seus objetivos sociais destacam-se o de estudar, formular e implantar planos, programas e projetos para o desenvolvimento urbano e metropolitano e de habitação de interesse social do Estado, bem como planejar, programar, coordenar*

*e controlar a execução de serviços de interesse urbano e metropolitano, promovendo a sua unificação, integração e operação (CONDER, 2002).*

Com todas essas alterações, a CONDER, passou a ser uma empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio, autonomia administrativo-financeira estando vinculada estruturalmente à SEPLANTEC - Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia, no entanto. Com as seguintes atribuições:

- Estudar, formular e implantar planos, programas e projetos para o desenvolvimento urbano, metropolitano e de habitação de interesse social do Estado;
- planejar, programar, coordenar e controlar a execução de serviços de interesse urbano e metropolitano, promovendo sua unificação, integração, implantação e operação;
- elaborar e executar programas e projetos de desenvolvimento de áreas urbanas, bem como planos de recuperação ambiental de áreas degradadas, além de planos de melhorias habitacionais visando a erradicação de doenças em áreas urbanas e localidades;
- atuar como agente promotor de programas de aplicação de recursos do FGTS, segundo as normas do seu Conselho Curador, e de outras fontes, especialmente os relativos à expansão urbana, drenagem, habitação, erradicação da subhabitação, coleta e disposição final de resíduos sólidos, recuperação ambiental, apoio institucional e equipamentos urbanos;
- executar obras de interesse urbano e metropolitano, observada a política de desenvolvimento econômico e social do Estado;
- executar ações ambientais voltadas para a qualidade de vida;
- realizar estudos e pesquisas, bem como sistematizar informações com vistas ao conhecimento da realidade urbana, metropolitana e habitacional do Estado;
- prestar assistência técnica às administrações municipais, inclusive para elaboração de planos diretores, estudos e projetos de interesse local;
- exercer a gestão de parques metropolitanos, de sítios históricos e áreas de interesse cultural e de preservação ambiental, que lhe for atribuída;
- examinar, para efeito de anuência prévia, a implantação de projetos industriais, de loteamentos e de desmembramento do solo urbano, as alterações de uso do solo rural para fins urbanos, de acordo com o estabelecido na Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais, conforme Lei n.º 7.799, de 07 de fevereiro de 2001 e Decreto n.º 7.967, de 05 de junho de 2001;
- exercer a gestão do Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia-INFORMS e do Sistema Cartográfico da Região Metropolitana de Salvador-SICAR/RMS;

Parágrafo único- Para a consecução e operacionalização de suas finalidades, observadas as formalidades da legislação pertinente:

- executar as desapropriações e encampações de bens e serviços declarados de utilidade pública ou de interesse social pelo Poder Executivo Estadual, bem como adquirir e alienar áreas necessárias à organização urbana;
- colaborar com os municípios na elaboração e implantação de instrumentos de planejamento municipal, urbano, captação de recursos e outros voltados para o seu fortalecimento institucional;
- celebrar acordos, convênios e contratos de cooperação técnica e financeira com instituições públicas, privadas e não governamentais, nacionais, estrangeiras e internacionais, obedecida a orientação da Administração Pública Estadual;
- celebrar contratos visando à elaboração de projetos, execução de obras ou prestação de serviços;
- gerir fundos, subcontas e aplicar recursos relativos ao desenvolvimento urbano e à habitação de interesse social, observada a legislação pertinente;
- articular-se com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, no âmbito de sua área de atuação.

Com a posse da nova gestão governamental em janeiro de 2003, novas modificações voltaram a ocorrer na estrutura das Secretarias Estaduais, e com isso, a CONDER, passou a estar vinculada a nova Secretaria de Desenvolvimento Urbano, criada pelo atual governador Paulo Souto, cujo objetivo é o de formular e executar a Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Saneamento básico, prestando assistência técnica aos municípios.

A criação da nova secretaria, teve como justificativa o fato de que essa nova estrutura, vai conferir maior amplitude às ações que o estado já vem desenvolvendo para aprimorar a capacidade de gestão local, fortalecendo a infra-estrutura e a destinação final de resíduos sólidos, que concorrem para a maior funcionalidade e modernização das cidades.

Segundo o ex-governador Otto Alencar, responsável pelo envio do Projeto de Lei à Assembléia Legislativa em 2002 – “A nova estruturação do setor garantirá à Bahia melhores condições para vencer o grande desafio de propiciar o desenvolvimento sustentável aos baianos, aliando o crescimento econômico à preservação do meio ambiente e, em particular, da água, promovendo assim uma nova reforma na estrutura da administração pública” (CAR, 2002).

Com a criação da nova Secretaria, alguns órgãos do estado serão remanejados, passando de uma pasta para outra, e outros extintos. A CONDER, juntamente com a EMBASA passam a pertencer à Secretaria de Desenvolvimento Urbano, que ganhará dois conselhos coligados: o

Conselho Estadual de Saneamento Básico e o Conselho Estadual de Habitação. Sendo que a nova pasta contará também com duas superintendências: a de Desenvolvimento Urbano e Habitação e a de Saneamento.

## **Capítulo III**

### **3. Áreas de atuação da CONDER**

Buscando atingir seus principais objetivos, colocando em prática a Política de Desenvolvimento Urbano do Estado, a CONDER vem realizando através de estudos e formulações, a implantação de programas e projetos que viabilizem o Desenvolvimento Urbano dos Municípios do Estado.

Para tal, ela vem buscando junto ao Governo Federal, Bancos Mundiais de Financiamento e também com as Prefeituras Municipais, realizar convênios que favoreçam a implantação de serviços de infra-estrutura nos municípios, visando dotá-los de equipamentos e outros serviços urbanos capazes de oferecer uma melhor condição de vida para a população dessas localidades, além de fazer investimentos a nível institucional que venham promover o desenvolvimento dos recursos das prefeituras, ou seja, uma reforma administrativa que transforme as administrações municipais, para que essas possam planejar e prestar um serviço de maior qualidade e com mais eficiência para sua população.

Em sua maioria, as ações estatais são voltadas para a melhoria do funcionamento do mercado habitacional e, em geral, os programas do Governo Federal passaram a ser direcionados para a área da habitação a partir de 1995, priorizando o financiamento aos governos estaduais e/ou

municipais, em geral a fundo perdido ou subsidiados, para o atendimento às populações com rendimentos familiares inferiores a três salários mínimos, que habitem áreas sem nenhum tipo de infra-estrutura, geralmente favelas, longe dos centros urbanos e que não propiciam nenhum tipo de qualidade de vida para seus habitantes.

São inúmeros os programas financiados pelo Governo Federal, através da Caixa Econômica Federal com recursos do FGTS<sup>13</sup> e ou FAT<sup>14</sup>, além da participação de outros Agentes Financiadores como o BIRD<sup>15</sup>, órgãos que vêm trazendo inúmeros benefícios para os vários municípios baianos que atendam aos requisitos estabelecidos pelos programas para que esses possam ser beneficiados com os investimentos no setor de infra-estrutura, atendendo com isso os objetivos do Governo do Estado em promover o Desenvolvimento Urbano das cidades do interior e também da capital baiana através da CONDER.

Dentre as diversas áreas de atuação, temos sob a responsabilidade da CONDER, os seguintes programas sendo atualmente desenvolvidos:

### **3.1. Habitação**

#### **3.1.1. Programa VIVER MELHOR**

O Programa Viver Melhor, é um programa executado pela Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia - SEPLANTEC, através da CONDER, utilizado como uma importante estratégia do governo baiano para a redução do déficit habitacional urbano, tendo como objetivo a recuperação de áreas degradadas, insalubres ou inadequadas para moradia através das ações de construção habitacional para famílias remanejadas, melhorias habitacionais, incluindo-se unidades sanitárias, infra-estrutura (água, esgoto, energia, drenagem, pavimentação, contenções e obras complementares de urbanização) equipamentos comunitários, serviços urbanos, regularização fundiária e promoção social, não só em Salvador como também no interior.

---

<sup>13</sup>FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

<sup>14</sup>FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador.

<sup>15</sup>BIRD – Banco Mundial.

Tendo sido iniciado em 1995 sob a responsabilidade da URBIS, o Viver Melhor consiste na execução de serviços de pavimentação, drenagem, requalificação urbana, implantação de esgotamento sanitário, além da construção de casas e conjuntos habitacionais, beneficiando comunidades carentes, e também servidores públicos de baixa renda.

Com isso, “antigas favelas e áreas degradadas estão sendo transformadas pelo Programa, em bairros com ruas asfaltadas, energia elétrica, água encanada, rede de esgoto, espaços de lazer e moradias dignas. E para a implementação do programa, o governo vem contando com o apoio das prefeituras municipais e de agentes financiadores, tais como o Banco Mundial e Caixa Econômica Federal” (CONDER, 2002).

Além de beneficiar comunidades carentes com as obras do Viver Melhor, o governo baiano também visa promover o fortalecimento institucional das prefeituras municipais, melhorando com isso, a prestação dos serviços e a arrecadação municipal, fomentando ainda atividades de geração de emprego e renda nos municípios beneficiados.

Alguns Sub-Programas do Viver Melhor conduzidos pela CONDER, são tidos como destaque de intervenção em áreas carentes e, podemos citar como exemplo:

O Projeto Ribeira Azul, esse localizado em Salvador, as margens da Bahia de Todos os Santos, engloba a Enseada dos Tainheiros, área que apresenta ocupações espontâneas já consolidadas, semiconsolidada e em sua maioria palafitas, abrangendo uma população da ordem de 12.000 famílias (CONDER, 2002).

Em alguns trechos existem uma infra-estrutura que foi implantada pelo poder público, no entanto, outros setores ainda sofrem com uma grande carência deste serviço, o que torna a região de Alagados, como uma das áreas de Salvador com maior grau de degradação urbana e ambiental. Contribuindo com um crescente comprometimento da qualidade ambiental da Baía, notadamente nas praias, principal opção de lazer da população.

*A ocupação espontânea do tipo “palafitas”, interferiu diretamente sobre a dinâmica desse ambiente de praias, especificamente os manguezais, que se encontram destruídos. E o ordenamento e conseqüente ocupação racional desse trecho da orla*

*marítima da Baía de Todos os Santos compreendido entre a Praia da Penha e a Ponta de Plataforma propiciará o uso adequado dos recursos naturais existentes, sem prejuízo para o processo de expansão urbana e exploração turística da cidade. Sendo que os benefícios econômicos provenientes do uso e ocupação ordenada da faixa litorânea, poderão ser refletidos ainda na valorização das áreas ocupadas, com melhores índices de arrecadação de impostos e na oferta de melhores serviços à população (CONDER, 2002).*

Entre os impactos positivos do projeto, destacam-se os mais expressivos benefícios sociais, econômicos e ambientais, gerados a partir da implantação dos sistemas de infra-estrutura, melhorias habitacionais e serviços urbanos.

Nesse caso, podemos citar como resultados positivos a diminuição das doenças de veiculação hídrica, diminuição dos índices de bactérias causadoras de doenças nos mariscos comestíveis, melhoria da qualidade das praias, investimentos privados em projetos de incentivo turístico e recuperação da qualidade das águas do ecossistema aquático.

Como resultados do Programa Viver Melhor, temos que para a aferição do desempenho da Política Habitacional do Estado da Bahia, foram adotados indicadores diversos tais como: o índice de melhoria habitacional, o índice de áreas recuperadas e o índice de ampliação de investimentos em habitação além da comparação histórica da produção da Habitação e Urbanização da Bahia S.A. – URBIS.

“A produção da URBIS, hoje em processo de liquidação, em 30 anos, ou seja, de 1965 à 1995, beneficiou com diversas alternativas habitacionais 92.953 famílias em todo território baiano” (CONDER, 2002).

No período de 1995 a outubro 2001, ou seja, em apenas seis anos, considerando-se não só o Programas Viver Melhor, como também o Programa de Erradicação da Doença de Chagas e o Programa Habitacional do Servidor Público foram beneficiadas com obras concluídas ou em execução, 118.580 famílias, ou seja, 128% de toda a produção histórica da URBIS.

Segundo a CONDER, a análise dessa produção indica que 18.255 (15%) são novas unidades, 17.122 (14%) são melhorias habitacionais e unidades sanitárias em habitações precárias e

83.203 (71%) são unidades beneficiadas com sistemas de infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos.

Além desses programas diretamente voltados para a habitação, os programas de Infra-estrutura de Conjuntos Habitacionais e Bairros Carentes, o Pró-Sanear da Habitação e o Programa de Melhorias Urbanas beneficiaram diretamente mais 60.000 famílias com obras diversas, destacando-se sistemas de esgoto sanitário, drenagem, pavimentação e equipamentos urbanos.

Em recente documento da Prefeitura Municipal de Salvador, baseado em trabalho da Professora da UFBA, Dra. Ângela Gordilho verifica-se o seguinte comentário sobre o Programa Viver Melhor:

*“As intervenções foram realizadas visando a melhoria de áreas ocupadas por invasão, mantendo as populações originais, particularmente, no que se refere àquelas inseridas na cidade formal, e representam uma mudança de atitude do poder público em relação aos problemas de habitação em Salvador, que certamente poderá contribuir para tornar as condições do habitar menos segregadora e excludente”(CONDER, 2002).*

Um outro elemento introduzido para melhorar o atendimento às questões sociais do Programa, é a promoção de geração de renda, a partir da integração dos diversos Órgãos do Estado e da Iniciativa Privada, que atuam com os instrumentos de desenvolvimento econômico e social, a exemplo da Secretaria do Trabalho e Ação Social, Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração, Secretaria da Agricultura, Irrigação e Reforma Agrária e SEBRAE, Federação das Indústrias, SESI, SENAI, entre outros.

Além da promoção de geração de renda, o Programa expandiu-se com ações integradas de Governo, envolvendo as Secretarias da Educação, da Saúde e de Combate à Pobreza, promovendo ações preventivas de saúde, destacando-se educação sanitária e ambiental, orientação às gestantes (pré-natal), orientação sobre doenças sexualmente transmissíveis, educação para o trânsito e orientação social para a manutenção das melhorias introduzidas: contenções de encostas, manutenção de passeios e meios fios, plantio e manutenção de árvores - preservação de áreas verdes, entre outros projetos de cidadania.

*“O objetivo do programa é ampliar o número de famílias e áreas beneficiadas dando maior visibilidade às ações, articulando recursos para que simultaneamente à melhoria da habitabilidade sejam intensificados os mecanismos de incentivo à geração e ampliação de renda e ao aumento nos índices de escolaridade”(CONDER, 2002).*

De acordo com informações da CONDER, de 1995 à 2000, em todo o Estado foram beneficiadas com obras do Viver Melhor, cerca de 87.820 famílias. Sendo 67.442 em Salvador e aproximadamente 20.378 em outros municípios do Estado.

Números do Viver Melhor (1995 / 2000):

- Pessoas beneficiadas - 414.100
- Valor do investimento - R\$ 207.233.205,00
- Pró moradia /Habitar Brasil (FGTS/OGU) - R\$ 131.006.541,00
- Governo do Estado - R\$ 31.226.664,00
- Produr (Banco Mundial) - R\$ 45.000.000,00

Desses valores, temos que:

- Investimento por família - R\$ 3.608,23
- Investimento p/ pessoa - R\$ 829,48
- Número de áreas beneficiadas - 91 (62 - Em Salvador e 29 no Interior (em 27 Municípios))
- Área beneficiada em Salvador - 2,6 milhões de m<sup>2</sup> - 18% do total de áreas degradadas foram beneficiadas

As famílias foram beneficiadas com as seguintes obras:

- Construção de novas unidades - 5.962
- Melhorias e unidades sanitárias - 12.198
- Pavimentação de ruas e caminhos - 980.062,02 m<sup>2</sup>
- Energia elétrica e iluminação pública - 106.529,06 m
- Abastecimento de água (rede) - 271.099,52 m
- Esgotamento sanitário - 339.192,60 m
- Drenagem pluvial (dispositivos) - 171.113,34 m

- Contenções - 104.289,62 m<sup>3</sup>

Em se tratando de equipamentos urbanos temos os seguintes dados:

- Creches - 20
- Escolas - 32 (salas de aulas = 160)
- Centros Comunitários - 38
- Quadras Esportivas - 58
- Áreas de risco beneficiadas - 33
- Famílias em áreas de risco remanejadas - 3.577

Sendo assim, o Governo do Estado da Bahia através do Viver Melhor, tem priorizado intervenções em áreas urbanas com assentamentos humanos subnormais, através de recursos financeiros originários dos programas PRO-MORADIA e HABITAR BRASIL do Governo Federal, através da Caixa Econômica Federal, e recursos externos através dos Programas PRODUR (Banco Mundial) e Habitar Brasil – BID, compreendendo obras de saneamento, urbanização, instalação de equipamentos públicos e melhoramentos habitacionais.

### **3.1.1.1. Programa HABITAR BRASIL**

O Programa Habitar Brasil conta com o aporte de recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento/BID e do Governo Federal, tendo a Secretaria de Desenvolvimento da Presidência da República - SEDU/PR, como gestora, e a Caixa Econômica Federal como prestadora de serviço para o processo de implementação e operacionalização do Projeto.

A Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER, é o órgão executor no estado das intervenções financiadas com recursos desse programa, atendendo atualmente no município de Salvador, as áreas de Alagados IV e V, beneficiando diretamente 2.398 famílias, com urbanização e um trabalho social, fundamentado na participação comunitária e desenvolvido em três eixos: Organização Comunitária, Educação Ambiental e Geração de Trabalho e Renda.

### **3.1.1.2. Programa PRO-MORADIA**

Com esse programa, o Governo do Estado, através de recursos oriundos da Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS da CEF, tem apoiado ações integradas e articuladas com outras políticas setoriais para a melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda, principalmente no que diz respeito a busca de alternativas habitacionais para as famílias carentes dos municípios baianos.

A responsabilidade da execução dos empreendimentos é da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER. Sendo que o programa atende às comunidades com obras e serviços nas áreas de habitação, urbanização, infra-estrutura de equipamentos comunitários. Em paralelo, são desenvolvidos trabalhos sociais, que já beneficiaram mais de 150 mil famílias.

Da linha de ação do Pró-Moradia fazem parte a organização comunitária, a educação ambiental e a geração de trabalho e renda.

No momento, o Pró-Moradia está promovendo obras em Salvador (Saboeiro, Roberto Santos III, Vila Nova de Pituaçú, Vila Valéria, Bate Faixo e Vida Nova-Caji), Itamaraju, Gandú, Porto Seguro, Cabralia (Coroa Vermelha e margem do rio Iaiá), Santo Estevão, Feira de Santana, Amélia Rodrigues, Barreiras, Santa Maria da Vitória e Barreiras.

As ações do Pró-Moradia são desenvolvidas de acordo com as necessidades das comunidades, definidas depois de estudos e debates. Com isso, o Poder Público Estadual visa fortalecer as associações de moradores, cujas lideranças são treinadas e qualificadas. E quando não existe na localidade de intervenção uma representação comunitária, os técnicos da CONDER, trabalham com as lideranças até que seja consolidado o processo de organização comunitária.

Na área de geração de renda, o programa viabiliza cursos de alfabetização e de capacitação profissional, de acordo com a vocação produtiva do local, incluindo o estudo de mercado.

Além disso, o Promoradia orienta e ajuda a comunidade na montagem de unidades produtivas, a exemplo de uma fábrica de picolé em funcionamento no Alto da Bela Vista, Abaeté;

fábricas de vassouras em Alagados e Sussuarana, e padarias comunitárias em Irecê, Porto Seguro e Itamaraju.

As modalidades de ação do Programa Pró-Moradia são as seguintes:

- **Urbanização de áreas**

Intervenções necessárias à segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em áreas inadequadas à moradia, visando sua permanência ou realocação. O valor máximo de financiamento por família beneficiada é de R\$ 7 mil.

- **Aquisição e/ou produção de lotes urbanizados**

Intervenção destinada à aquisição ou produção de lotes, dotados de infra-estrutura básica e urbanização, em condições de serem ocupados imediatamente. O valor máximo de financiamento por família beneficiada é de R\$ 4,5 mil.

- **Cesta de materiais de construção**

Intervenção destinada ao financiamento de materiais necessários à construção de unidades habitacionais em lotes urbanizados, especialmente aqueles que são objeto de financiamento na modalidade aquisição e/ ou produção de lotes urbanizados, bem como os necessários à ampliação e/ou melhoria de habitações, visando dotá-las de padrão mínimo de habitabilidade. O valor máximo de financiamento por família beneficiada é de R\$ 4 mil.

- **Infra-estrutura em conjuntos habitacionais**

Execução de obras de infra-estrutura em conjuntos habitacionais produzidos com recursos do FGTS para atendimento à população de baixa renda, cujo contrato de produção tenha sido firmado até dezembro de 1991, e que se caracterizem como empreendimentos-problema. O valor máximo de financiamento por família beneficiada é de R\$ 3 mil.

- **Produção de conjuntos habitacionais**

Ações que visam à execução de conjuntos habitacionais, inclusive as relativas à infra-estrutura básica. O valor máximo de financiamento por família beneficiada é de R\$ 8,5 mil.

- **Desenvolvimento institucional**

Ações que promovam a capacitação técnica, jurídica, financeira e organizacional da administração pública, para o aumento da eficácia na gestão urbana e na implementação de políticas públicas no setor habitacional.

### **3.1.1.3. Programa MORAR MELHOR**

O Programa Morar Melhor, também faz parte de um convênio realizado entre o Governo do Estado da Bahia e a Caixa Econômica Federal - CEF, tendo como responsável para sua execução a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER.

Dentre os objetivos do programa, temos:

- a promoção de ações integradas de desenvolvimento urbano nas regiões de maior concentração de pobreza do estado;
- a contribuição para a universalização da cobertura dos serviços de saneamento básico e ambiental, ampliando a oferta de habitações;
- a promoção da melhoria das condições de habitabilidade de unidades carentes;
- dotar de infra-estrutura urbana, áreas com frágil base econômica;

O programa é operado com recursos do Orçamento Geral da União - OGU, que são repassados aos Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com as etapas do empreendimento executadas e comprovadas através da fiscalização da CEF.

Também existe uma aplicação de contrapartida com recursos próprios dos Estados, do Distrito Federal dos Municípios ou de terceiros, com vistas a complementação dos recursos alocados pela União que é obrigatória, conforme estabelecido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO vigente.

O programa Morar Melhor, foi concebido pelo Governo Federal com o intuito de elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida em localidades urbanas e rurais, promovendo intervenções em áreas degradadas ou de risco, ocupadas por subabitações - favelas,

mocambos, palafitas e cortiços, entre outras, onde vivem, predominantemente, famílias com renda mensal de até três salários mínimos e, prioritariamente, nos municípios integrantes do Programa Comunidade Solidária.

Da união da CAIXA com o Programa Comunidade Solidária<sup>16</sup>, em 1995, surgiram várias ações nas áreas de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento, educação, saúde, entre outras, voltadas às comunidades carentes de todo o país.

O Programa Morar Melhor, entre suas diversas modalidades de ação, apresenta as seguintes modalidades:

- Urbanização de Áreas
- Produção de Moradias

Estas ações contemplam intervenções necessárias à produção de parcelas legalmente definidas de uma área, em conformidade com as diretrizes de planejamento urbano municipal, dotadas de acesso por via pública (pavimentação) e, de soluções adequadas para o abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia.

#### **3.1.1.4. Programa PROSANEAR**

Trata-se de um Projeto de Assistência Técnica ao Programa de Saneamento para Populações em Áreas de Baixa Renda, onde o Governo do Estado da Bahia, também com recursos oriundos da Caixa Econômica Federal, vem desenvolvendo nos diversos municípios do Estado da Bahia um Programa cujo objetivo principal, é o de equacionar, de forma auto-sustentável, os problemas de saneamento ambiental nas áreas urbanas altamente adensadas, ocupadas por famílias de baixa renda, onde as condições de infra-estrutura (abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana (resíduos sólidos, drenagem urbana, contenção de encostas etc.) sejam precárias.

As principais diretrizes do Programa são a compatibilização das intervenções em saneamento com as demais ações setoriais voltadas ao atendimento das populações carentes através da:

---

<sup>16</sup> Anexo 7 – Cidades Baianas que integram o Comunidade Solidária.

- definição de uma política tarifária que contemple a recuperação dos custos dos investimentos em saneamento e que seja transparente com relação aos subsídios praticados;
- adoção de técnicas que promovam ganhos de eficiência e redução de custos;
- participação da comunidade em todo o ciclo do Projeto.

A maior parte dos recursos utilizados no componente pré-investimento visam financiamento e elaboração de projetos de saneamento e planos de desenvolvimento local integrados, além de campanhas de incentivo a participação popular.

Tal componente (o pré-investimento) é o objeto do Contrato de Prestação de Serviços assinado entre a CEF e a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano - SEDU/PR, para implementação do PROSANEAR. Sendo que o restante dos recursos são destinados ao financiamento de:

- Gerenciamento, Estudos e Divulgação;
- Capacitação de Recursos Humanos e
- Fortalecimento Institucional dos Municípios.

O PROSANEAR possui como critérios de elegibilidade para as áreas de intervenção:

- estar localizada em Município com mais de 75.000 habitantes;
- estar classificada como aglomerado subnormal, segundo o IBGE;
- ter população com mais de 60% dos chefes de família com renda média mensal inferior a 3 salários mínimos;
- haver, pelos menos, 300 domicílios na área de intervenção.

Neste contexto, as ações da CONDER para com as comunidades dos municípios contemplados pelo Programa PROSANEAR, serão articuladas com as entidades e lideranças, estimulando a população para a percepção do meio ambiente como princípio básico para interação homem/espaco/sociedade, reconhecendo o estado de degradação ambiental em que se encontram as áreas que habitam.

### **3.1.1.5. Programa de Erradicação da Doença de Chagas**

O Governo do Estado, com o objetivo de erradicar da Bahia a Doença de Chagas, vem implementando através da CONDER, desde 1995, uma política habitacional voltada para a melhoria da qualidade de vida das famílias residentes em áreas urbanas, contemplando assim parcela da população com a mais baixa renda do Estado.

E através do Programa Viver Melhor, o governo tem colocado em prática o Programa Estadual de Erradicação da Doença de Chagas, que teve uma etapa inicial denominada de Projeto Piloto ou Etapa I em 1998 com ações nas áreas de habitação e saneamento nos municípios de Baianópolis, Cristópolis e Tabocas do Brejo Velho, situados na Região Oeste do Estado, complementados pelas ações nos municípios de Barreiras e Cotegipe.

Para a segunda etapa do programa foram selecionados 28 municípios que também apresentavam-se com elevados índices de infestação por vetores de transmissão da doença de chagas, implantando-se esta etapa entre 1999 e 2000. A terceira etapa do programa atendeu aos municípios de Barreiras, Riachão das Neves e Coribe.

Para a quarta etapa do programa, que se desenvolverá em 2002/2003, foram priorizados os municípios que estão nas regiões econômicas situadas ao longo do Rio São Francisco e outros situados nas regiões: Oeste, Irecê, Chapada Diamantina, Baixo Médio São Francisco, Sudoeste, Serra Geral, Médio São Francisco, cujos índices de infestação pelo "Triatomíneo" nos níveis estadual e municipal são dos mais elevados, conforme a FNS (Fundação Nacional de Saúde). A área geográfica escolhida como a quarta etapa do Programa compreende 23 (vinte e três) municípios.

Nos municípios priorizados na quarta etapa estão previstos os seguintes tipos de intervenção: melhorias habitacionais, incluindo: recuperação de telhado, adequação das áreas de iluminação, aplicação e/ou complementação de reboco, substituição de paredes de taipa, adição de instalações sanitárias, pintura e pavimentação; construção de novas unidades

quando não for possível recuperar as existentes; construção de unidades sanitárias equipadas com fossa sumidouro; construção ou recuperação de sistemas de abastecimento de água; limpeza do terreno, adequação de instalações contíguas (galinheiros); ações de combate a focos de infestação intra e peri domiciliares através da aplicação de produtos químicos.

**Foto – 01: Combate a doença de Chagas**



Fonte: CONDER.

## **3.2. Planejamento Urbano**

### **3.2.1. Programa de Humanização de Cidades**

Dentre os programas desenvolvidos pela CONDER, na área de planejamento urbano, podemos considerar como de maior destaque, o Programa de Humanização de Cidades. O qual possui como objetivo central, o fato de tornar às cidades baianas mais humanas e prazerosas, a partir de pequenas intervenções reparadoras, saneadoras e de redirecionamento da “satisfação plena” do seu uso e do seu funcionamento, compatíveis com as reais necessidades e aspirações dos cidadãos residentes e usuários.

Essa preocupação nasceu, devido ao processo de crescimento desordenado pelo a maioria das cidades brasileiras vem sofrendo, em especial as que funcionam como um pólo atrativo dentro de sua região de influência direta.

O crescimento desordenado, vem determinando perdas constantes nos elementos estruturais do funcionamento da cidade, principalmente aqueles que possuem uma relação direta com a qualidade de vida dos seus habitantes e usuários, sobretudo dos segmentos mais carentes que em sua maioria residem em áreas que não oferecem nenhum tipo serviço básico ou pelo menos alguma atividade que desperte uma maior integração população cidade.

Tal fato, se espelha não só nos itens que configuram essas funções estruturais urbanas: habitar, circular, trabalhar e recrear, como também nos aspectos psicossociais da satisfação humana de utilização do contexto físico, social e cultural dessas cidades (CONDER, 2002).

“Em verdade, quando a cidade começa a se expandir e receber os impactos das transformações de uso e ocupação do solo, modificando o seu desenho original, vendo crescer a sua população, surgirem os chamados bolsões de pobreza, aumentarem as formas de violência, multiplicarem-se as suas demandas, surgirem enfim os efeitos nocivos da sua urbanização acelerada e desordenada, é justamente aí que as cidades começam a se desumanizar” (CONDER, 2002).

Isto seria o mesmo que dizer que ela (a cidade) começa a perder a supremacia da escala humana, dando lugar à escala dos automóveis, dos edifícios, do comércio, da indústria, da poluição visual, dos congestionamentos, do aumento da produção de resíduos sólidos e dos seus acúmulos nas calçadas, nas praças e nos bairros, e todo esse conjunto terminado por deteriorar, na maioria das vezes, o seu quadro geral de conforto ambiental urbano.

Sob essa ótica, passou a ser cada vez mais comum chegar-se à maioria das cidades do interior baiano e ouvirem-se insatisfações dos seus habitantes, quanto ao desconforto geral no uso da cidade, ou até mesmo das inúmeras carências acumuladas que a tornam muitas vezes desagradável desconfortáveis, feias, insalubres e inseguras.

Diante desse quadro, é que o Programa é implantado, e onde propõe-se às administrações municipais, a aplicação de medidas que visem minimizar esses efeitos, tratando a questão urbana com vigor, simplicidade e sensibilidade.

Desse modo, o programa apresenta um conjunto de ações e intervenções que almejam resultar numa substancial melhoria do padrão urbano e da qualidade de vida dos habitantes das cidades do interior da Bahia, concentrando as atenções nas esferas físico-urbanísticas, ambientais e socioculturais dessas sedes municipais, de modo a torná-las mais humanas e bem mais prazerosas.

O Programa é concebido a partir da compreensão plena do que seja qualidade total de uma cidade, do próprio conforto urbano e do que representa a sua perda nas cidades do interior, envolvendo intervenções simples e de baixo custo mas que são capazes de devolver aos cidadãos o orgulho e a satisfação de viverem em sua cidade.

Essas ações podem ser desenvolvidas através de parcerias: Estado/ Município/ Empresariado local/ Comunidades/ Agentes Externos/ ONGs, etc. contemplando alguns dos componentes mais estruturais da harmonia funcional dessas cidades, destacando: conforto ambiental, circulação e acessos, infra-estrutura e serviços, imagem urbana, lazer, esportes e dinamização sociocultural .

*As cidades do interior apresentam, em sua maioria, a mesma configuração do processo de crescimento, onde concentram no seu núcleo de origem os edifícios públicos de uso institucional ou administrativo, e onde, dependendo do porte da cidade, funcionam Órgãos das Esferas Municipal, Estadual e Federal, a exemplo da sede da Prefeitura, Câmara de Vereadores, Biblioteca Pública, INSS, representações regionais de instituições estaduais, além da Igreja Matriz ou Catedral que reflete a índole religiosa dos seus fundadores (CONDER, 2002).*

Com o passar do tempo, essa mancha matriz termina envolvida por uma expansão que não possui a mesma qualidade ou a mesma oferta de bens e serviços a todos os seus habitantes, e com isso, multiplicam-se os loteamentos irregulares e clandestinos, sem infra-estrutura e controle do poder público.

Sendo assim, os acessos à cidade vão ficando distantes e relegados a um plano secundário porque as administrações municipais têm sempre outras prioridades. A multiplicação dos usos e o surgimento de muitas vias sem planejamento, acarretam na escassez de sinalização visual compatível. A população vai aumentando e com isso vão surgindo ou ampliando-se os

segmentos mais sacrificados, a exemplo dos idosos, das crianças, dos jovens, dos deficientes físicos, etc. entre os muitos “atores” que povoam o cenário urbano.

Com isso, se torna cada vez mais necessária, a realização de intervenções reparadoras e de manutenção do conforto urbano, que possibilitem devolver às cidades, a paisagem agradável que possuíam no passado.

O objetivo central do Programa de Humanização de Cidades, é o de logicamente torná-las mais humanas e prazerosas, a partir de pequenas intervenções reparadoras, saneadoras e de redirecionamento da satisfação plena do seu uso e do seu funcionamento, compatíveis com as reais necessidades e aspirações dos cidadãos residentes e usuários.

Essas intervenções, deverão proporcionar ainda a essas cidades o resgate da beleza de sua paisagem, dos aspectos bucólicos das suas origens; da tranquilidade e segurança de uso dos seus espaços e de suas vias de acesso e circulação; da salubridade ambiental, prejudicada pela escassez de infra-estrutura, sobretudo nas áreas periféricas; da significativa representatividade do verde que é subtraído a cada expansão, além da dinamização de suas atividades culturais e de fortalecimento da imagem e da identidade urbana, dando-lhes uma nova performance.

É importante salientar o papel do Estado em assistir a essas administrações municipais, promovendo parcerias ou subsidiando as intervenções, de modo a otimizar resultados, em curto espaço de tempo. Utilizando-se para tal, de Estudos, Análises e Projetos, envolvendo sempre a sociedade local no processo investigativo e analítico, para que se possa chegar às melhores propostas e soluções para os problemas detectados (CONDER, 2002).

Para os técnicos da CONDER, responsáveis pelo programa, os focos a seguir delineados, compreendem os elementos mais essenciais dentro do contexto urbano, pois esses interferem diretamente na qualidade de vida ou na maior ou menor satisfação do cidadão, e marcam acentuadamente o quadro de carências da maioria das cidades do interior do Estado.

**O Conforto Ambiental** - Estudos, pesquisas e projetos que contemplem os elementos básicos do conforto ambiental urbano, realçando os componentes de microclima, com destaque para a arborização, considerando:

- Investigação quanto a adequação quantitativa e qualitativa da vegetação no tecido urbano / arborização
- Análise dos corredores de ventilação da cidade em razão dos impactos e transformações de uso e ocupação do solo
- Avaliação ou criação de microclimas (exemplo do elemento água) em ambientes áridos ou de grande concentração de usos ou de usuários
- Estruturação ou reestruturação de Horto Florestal
- Aplicação de modelos educativos e de conscientização dos habitantes da cidade sobre a preservação da natureza e da imagem urbana.

**Infra-Estrutura e Serviços** - Estudos, pesquisas e indicativos para elaboração ou montagem de projetos, visando equacionar esses problemas urbanos, através de pequenas intervenções ou ações complementares para obras já executadas, destacando:

- Insalubridade ambiental no centro e na periferia urbana (requalificação ambiental)
- Reordenamento de feiras livres / Estudo de funcionamento do mercado municipal X comércio
- Recuperação de áreas degradadas (requalificação urbana);
- Drenagem urbana (pequenas intervenções);
- Esgotamento sanitário (sugestões para pequenas ou grandes intervenções);
- Pavimentação de vias urbanas de acordo com a função hierárquica e intensidade de uso (pequenas intervenções);
- Limpeza urbana (articulado com a Prefeitura) / avaliação e sugestões;
- Iluminação (ampliação da oferta) análise e sugestões;
- Transporte (Sugestões – ampliação ou renovação de Frotas e Linhas / Prefeitura);
- Segurança (Articulação com PM) avaliação e sugestões;
- Comunicações / avaliação e sugestões.

**Habitação e Habitabilidade** - Estudos, pesquisas e indicativos para elaboração ou montagem de projetos, visando reduzir o déficit habitacional, enfocando as demandas quantitativas e qualitativas, de modo a equacionar os problemas urbanos desse setor estrutural, destacando:

- Assentamentos espontâneos subnormais, no centro e na periferia urbana (urbanização de favelas – a exemplo do Programa Viver Melhor, do Governo do Estado);
- Indicativos para projetos habitacionais em escala proporcional às demandas detectadas;
- Caracterização Geral da Demanda no Município e na Sede.

**Conforto Espaço-Funcional / Circulação** - Estudos, Pesquisas, Propostas e Projetos para o Sistema Viário Urbano, Conexões Rodoviárias, Acessos, etc., abordando:

- Traçado, Caixas e Perfis Funcionais de Vias Urbanas, Sinalização, Apoios, Obras D'arte.
- Estudo de tráfego, disciplinamento a partir da intensidade das vias e do uso do solo, implantação ou reestruturação de estacionamentos nas áreas centrais ou localizados em áreas de grande concentração pública.
- Apoios ao pedestre e ao deficiente físico e deficiente visual / calçadas / rampas / calçadas / passarelas, etc.

**Imagem Urbana** - Estudos, Pesquisas, Propostas e Projetos envolvendo os aspectos físico-ambientais e funcionais, além do embelezamento da paisagem da cidade, a partir da identificação dos seus elementos naturais e culturais, abrangendo:

- Requalificação Urbana / Paisagismo de avenidas, praças, jardins, áreas livres, canteiros, calçadas, meios-fios, etc.
- Avaliação / redefinição do Mobiliário Urbano: design, cor, textura, forma, dimensão e tecnologia de cestos de lixo, abrigos de ônibus, bancos de jardim, banca de revistas e frutas, módulos policiais, telefones públicos etc.
- Avaliação / redefinição e projetos para o sistema de sinalização e comunicação visual da cidade / Identidade cultural.

**Esporte Lazer e Integração Sócio-cultural** - Estudos, Pesquisas, Propostas e Projetos para esses setores da dinâmica urbana, abordando:

- Quadro geral de carências, por faixa etária/perfil sócio-econômico, hábitos e aspirações da população.
- Levantamento de áreas para implantação de soluções integradas de lazer/esporte/dinamização cultural e Centros Poliesportivos ou de Animação de Bairros, também como gerador de receita municipal.
- Identificação e levantamento de áreas com vocação para Parques Públicos / estudos e projetos para implantação ou revitalização dos mesmos.
- Criação de Equipamentos e Eventos de Dinamização Cultural.

O Projeto de Humanização de Cidades possui destaque, pela simplicidade e praticidade das ações, e pela efetiva participação da Prefeitura e de segmentos da população da cidade, no processo de intervenção do Estado no Município.

O Projeto é coordenado pela Diretoria de Planejamento Urbano e Habitação - DIPLAN, através da Equipe Técnica do Departamento de Desenvolvimento Urbano – DESUR, lotados na Gerência de Apoio aos Municípios - GERAP, todos articulados com o DEHAB, através do seu Setor de Projetos de Engenharia, visando a realização dos estudos de demandas de infraestrutura e com o Departamento de Ação Social - DEASO, no desenvolvimento das pesquisas sociais de aferição dos níveis de satisfação dos habitantes das cidades beneficiadas.

### **3.3. Geoprocessamento**

A CONDER sempre desempenhou um papel de extrema importância na área do Geoprocessamento do estado, em especial, no Sistema Cartográfico da Região Metropolitana de Salvador - SICAR/RMS. Com a ampliação de suas atribuições, quando assume o título de Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, ela então assume a gestão do Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia – INFORMS.

### 3.3.1. INFORMS

Com o INFORMS, a CONDER coloca à disposição de todos os setores da sociedade o mais moderno e completo Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia.

Trata-se aqui, de um sistema de informações baseado em tecnologias de geoprocessamento, reunindo dados geográficos básicos da RMS e demais áreas urbanas dos trinta maiores municípios baianos. E que foi concebido para constituir-se em uma base de dados de uso comum por todos os agentes públicos e privados, eliminando a multiplicidade de esforços para obtenção e processamento de informações geográficas.

O INFORMS é um sistema de importância estratégica. E os dados que o integram são georeferenciados, ou seja, geograficamente localizados, imprescindíveis à tomada de decisões em que a variável espaço é particularmente importante, principalmente quando da necessidade de elaboração de projetos de drenagem urbana, esgotamento sanitário, etc.

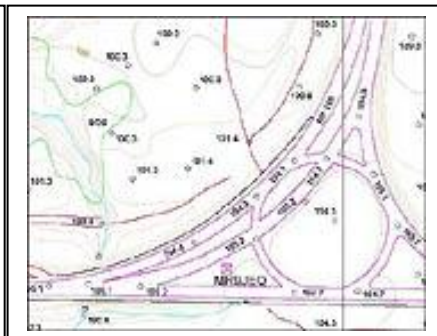
São objetivos do INFORMS:

- estruturar e manter um conjunto mínimo de dados geográficos básicos, de uso compartilhado;
- promover, juntamente com as administrações municipais, a unificação da referência de endereçamento de imóveis, com base no Sistema de Numeração Métrica Linear, a consolidação das RRCM - Redes de Referência Cadastral Municipais e a estruturação dos Sistemas Municipais de Informações Geográficas.

**Foto – 02**



**Figura - 04**



Fonte: CONDER

### **3.4. Meio Ambiente**

São vários os meios com que a CONDER vem intervindo nos municípios baianos na área do meio ambiente, seja através da criação de áreas de proteção ambiental, como a APA Litoral Norte, de ações de Educação Ambiental, iniciadas em 1991, a partir do Projeto Metropolitano, atendendo os municípios da Região Metropolitana de Salvador – RMS, ou a partir de março de 1999, quando criou o Setor de Educação Ambiental tendo em vista o novo regimento da empresa, que entre suas diversas atribuições destaca-se: Desenvolver e implementar Programas de Educação Ambiental que integrem ações desenvolvidas por organismos públicos, associações comunitárias e organizações não - governamentais.

Neste contexto, a CONDER vem desenvolvendo ações de Educação Ambiental nos diversos municípios do Estado da Bahia, através de capacitação, seminários, palestras e incentivando a criação de um Núcleo de Educação Ambiental – NEA, capacitando-os como gestores ambientais locais.

Mas, em se tratando de meio ambiente, a CONDER vem se destacando mesmo, é na área de tratamento e disposição final do lixo, através do setor de Resíduos Sólidos, especialmente quando elaborou os “famosos” Planos Diretores de Limpeza Urbana – PDLU, para as cidades integrantes da Região Metropolitana de Salvador, e principalmente, da construção de aterros sanitários em diversas cidades do interior do estado.

#### **3.4.1. Aterros Sanitários**

Com um programa de US\$ 50 milhões, executado pela CONDER, o Governo do Estado está reestruturando os sistemas de limpeza pública das 50 maiores cidades baianas, através do fechamento dos lixões, depósitos de lixo a céu aberto que degradam o meio ambiente e ameaçam a saúde pública. Para tal, estão sendo construídos Aterros Sanitários, que estão solucionando o problema da destinação final dos resíduos sólidos.

A exemplo de Salvador que hoje possui um moderno aterro, o projeto também está sendo executado pela CONDER, em parceria com prefeituras do interior do estado. Com essa parceria, a empresa implanta os aterros sanitários, reestrutura o processo de coleta do lixo, treina mão-de-obra, orienta tecnologicamente as administrações municipais que, após um período de seis meses, passam a gerenciar todo o sistema, ficando a cargo da CONDER e do CRA – Centro de Recursos Ambientais do Estado, a responsabilidade da fiscalização.

Os aterros foram apontados como a solução adequada para a disposição final dos resíduos sólidos, através dos estudos desenvolvidos para a elaboração dos PDLU, por tratar-se de uma tecnologia que conjuga baixos custos, eficiência e facilidade operacional, ao tempo em que contempla o aspecto da preservação ambiental. (Ação Ambiental, 2000)

Por serem administrados de forma compartilhada por mais de um município, esse tipo de aterro, constituem-se uma inovação gerencial que o tornou mais eficiente e reduziu os custos de operação.

Além do Aterro Metropolitano Centro, que atende os municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Simões Filho, a CONDER implantou, na RMS, os aterros de Camaçari-Dias D'Ávila; Ponta do Ferrolho, que atende aos municípios de Madre de Deus, Candeias e São Francisco do Conde; e o Aterro Integrado da Ilha, que serve os municípios de Itaparica e Vera Cruz.

Na região do Recôncavo Baiano, já encontram-se em operação os aterros Santo Amaro-Maragogipe e o aterro Recôncavo Sul, que atende às cidades de Muritiba, Maragogipe, Cachoeira, São Félix e governador Mangabeira, completando assim o atendimento aos municípios integrantes da área de influência da Baía de Todos os Santos. (CONDER, 2002)

O programa já beneficiou as cidades de Jequié, Teixeira de Freitas, Catu, Pojuca, Mata de São João, Santo Antônio de Jesus, Nazaré das Farinhas, Muniz Ferreira, Porto Seguro – Cabrália (aterro compartilhado) dentre outras localidades.

Em março de 2003, o atual governador do estado, assinou a ordem de serviço, autorizando a construção do aterro sanitário de Valença, uma obra que irá beneficiar uma população

estimada em 53 mil pessoas, ocupando uma área de cerca de 40 hectares, distante 7,5 quilômetros da sede do município, com uma vida útil de 15 anos e capacidade de acolher 18 mil toneladas/ano de resíduos sólidos. Uma obra terá um custo de R\$ 1,26 milhão.

No mesmo mês, o governador também autorizou o início imediato das obras de construção de aterros sanitários e sistemas de esgotamento sanitário, que somam investimentos da ordem de R\$ 11 milhões na região do Vale do Jiquiriçá. Obras que, somadas a outras já realizadas naquela região, representam importante instrumento para a preservação ambiental do Vale, com reflexos tanto no que diz respeito à melhoria da qualidade de vida e saúde da população local, quanto na expansão turística, especialmente o turismo rural que ali predomina.

Com isso serão beneficiados, os municípios de Laje, Mutuípe, Jiquiriçá, Ubaíra, Jaguaquara, Cravolândia e Santa Inês. Sendo que, somente a construção do aterro sanitário terá um custo em torno de R\$ 1,2 milhão.

Todas essas ações foram precedidas por um Programa de Educação Sanitária e Ambiental, que despertou na população do vale, a necessidade de preservação do Rio Jiquiriçá, tido como um dos mais importantes mananciais da Bahia e que corta uma região de grande potencial turístico.

### **3.4.2. PRODESU**

O PRODESU - Programa de Desenvolvimento Sustentável para a Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte da Bahia (APA), é um programa que foi desenvolvido pela equipe técnica da CONDER, e apresenta um diagnóstico atualizado das condições sociais, econômicas e ambientais da faixa costeira inserida nos limites da APA Litoral Norte, apresentando estratégias e diretrizes específicas voltadas para a construção de um desenvolvimento sustentável para a área.

O projeto detalha os diversos aspectos contidos no Plano de Manejo elaborado para a área que foi aprovado em 1995, e apresenta uma avaliação bem mais rigorosa da qualidade

ambiental da faixa costeira, avançando sobre áreas ainda inexploradas, a exemplo da melhor percepção dos habitantes mais pobres e mais antigos, dos negócios em curso e potenciais na região e dos estudos sobre a zona marítima.

O PRODESU avança, ainda, na apresentação de informações atualizadas e georeferenciadas da área de estudo.

#### **4. Municípios Beneficiados com Obras e Programas Realizados pela CONDER**

Dezenas de municípios baianos estão sendo beneficiados com obras de infra-estrutura e urbanização (ver quadros e mapa págs. 98 à 100), realizadas pelo Governo do Estado, através da CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. Tais serviços, se destacam por melhorar as condições de vida, beneficiando centenas de famílias, além de se tratar de um importante trabalho de apoio às administrações municipais.

As obras são executadas por empreiteiras contratadas pela Governo do Estado ou pelos Municípios através de processo de licitação, e a CONDER, tem a responsabilidade de

fiscalizar as obras realizadas em todo o estado, através de seu Departamento de Fiscalização – DEFIS.

Visando melhorar a qualidade dos serviços e obras realizadas pela companhia, a CONDER, recentemente promoveu para seus funcionários, num total de 35 técnicos dos departamentos de Habitação, Fiscalização e Orçamento (Engenheiros, Arquitetos e fiscais), um curso de Especialização em Fiscalização de Obras Públicas, promovido pela Escola Politécnica da Ufba, uma iniciativa que é parte integrante da política de investimento na capacitação técnica-profissional dos seus empregados empreendida pelo presidente da empresa, o engenheiro Mário Gordilho.

Além disso, o presidente da CONDER, considera, que o monitoramento das obras realizadas pela empresa, ou seja, a avaliação de pós-ocupação em favelas e áreas de assentamento é muito importante para se traçar um perfil das comunidades já beneficiadas com programas e projetos de urbanização desenvolvidos pelo governo.

Segundo ele, a falta de um sistema de monitoramento constante do pós-ocupação impede uma melhor avaliação dos efeitos do trabalho desenvolvido nessas comunidades, sendo essa preocupação partilhada pelos técnicos e representantes dos organismos internacionais que financiam a execução das obras.

Para o representante do Banco Mundial, Kevin Milroy, estudos recentes do Banco Mundial advertem que os elementos obtidos em avaliações de pós-ocupação, têm ajudado bastante na conceituação de novas ações e na melhoria do trabalho e dos resultados buscados.

Algumas intervenções realizadas pela CONDER nos municípios baianos:

**Quadro 01: municípios atendidos com obras de infra-estrutura**

<b>Obras de Infra-Estrutura</b>			
<b>Município</b>	<b>Projeto</b>	<b>Recursos</b>	<b>Investimento</b>
Belmonte	Pavimentação e drenagem	CEF	R\$ 708.787,00
Itapetinga	Pavimentação e drenagem	CEF	R\$ 876.000,00

Fonte: CONDER, 2002

**Quadro 02: Municípios atendidos pelo Viver Melhor**

<b>Viver Melhor (Habitar Brasil / Morar Melhor / ProSanear / ProMoradia)</b>				
<b>Município Pop. Beneficiada</b>	<b>Localidade Beneficiada</b>	<b>Programa</b>	<b>Conclusão</b>	<b>Investimento</b>
Itamaraju/2.000	Vale do Jucuruçu	Promoradia	Em execução	R\$ 3.502.943,11
Gandú/3.485	Nova Vitória	Promoradia	Em execução	R\$ 4.904.152,47
Porto Seguro/2.476	Manguezal / Novo Triunfo	Promoradia / Prosanear	Em execução	R\$4.285.609,09
Santa Cruz de Cabrália /4.200	Coroa Vermelha	Promoradia	*	R\$ 2.998.382,98
	Cap. Luís Matos	Promoradia	Em execução	R\$ 3.078.860,62
Santo Estevão/960	Multirão	Promoradia	Em execução	R\$ 1.631.331,17
Feira de Santana/5.250	Aviário	Promoradia	Em execução	R\$ 3.173.015,38
Amélia Rodrigues/1.950	Urbanização de área (*)	Promoradia	não iniciada	R\$ 2.266.028,90
Barreiras/1.305	Santo Antônio	Promoradia	não iniciada	R\$ 2.590.031,16
Salvador/2.331	Roberto Santos	Promoradia	não iniciada	R\$ 2.572.887,27
Santa Maria da Vitória/ 2.970	Urbanização de área (*)	Promoradia	Em execução	R\$ 2.148.924,89

Fonte: CEF, 2003 (\*) não fornecido

**Quadro 03: Municípios atendidos pelo programa de Erradicação da Doença de Chagas**

<b>Erradicação da Doença de Chagas</b> Construção, melhoria de casas e instalações sanitárias
Barra, Barreiras, Bom Jesus da Lapa, Brejolândia, Caturama, Coribe, Cristópolis, Formosa do Rio Preto, Jussara, Muquém do São Francisco, Oliveira dos Brejinhos, Paramirim, Paratinga, Pé de Serra, Pilão Arcado, Remanso, Riachão das Neves, Riacho Santana, Santa Maria da Vitória, São Desidério, São Félix do Coribe, Wanderley, Campo Formoso, Glória, Juazeiro, Presidente Dutra, São Grábiel, Santa Maria da Vitória.

Fonte: CONDER, 2002

**Quadro 04: Municípios atendidos pelo PRODUR**

Obras de infra-estrutura básica e urbanização de áreas carentes - convênio CAR / CONDER
---

<b>Município</b>	<b>Projeto</b>	<b>Conclusão</b>	<b>Investimento</b>
Alagoinhas	São Crispim	*	R\$898.206
Camamu	Mercado municipal	*	R\$563.250
Candeias	Malemba		
	Nova Candeias		
	Santo Antônio		
	Sarandy		
Cruz das Almas	Itapicuru		
Dias D'Ávila	Esgotamento Sanitário	*	R\$3.790.000
Ilhéus	Teotônio Vilela		
	Viva o Morro		
Itabuna	Novo Horizonte		
	Fátima I e II		
Itapetinga	Vila Riachão		
Ipiaú	Subestação		
Lauro de Freitas	Centro-Itinga		
Pojuca	Pojuca II		
	Los Angeles / São Francisco		
Porto Seguro	Aterro Sanitário	concluído	*
Salvador	Bela Vista do Aeroporto	concluído	*
	Planeta dos Macacos	concluído	*
	Novos Alagados II	concluído	*
	Novos Alagados II (São Bartolomeu)	concluído	*
	São Bartolomeu / Nova Primavera	Em execução	*
Simões Filho	Coroa da Lagoa		
	Baixa da Jaqueira		
Teixeira de Freitas	Ipiranga		

Fonte: CAR. (\*) não fornecido

## **5. Conclusão**

Os grandes problemas urbanos brasileiros começaram a se agravar a partir das décadas de 40 e 50, quando o país passou a desenvolver um intenso processo de desenvolvimento industrial. Esse desenvolvimento, ocasionou numa forte transferência de mão-de-obra do campo para as cidades, o chamado êxodo rural. Esse foi responsável pelas massas de trabalhadores vindos do campo, que não tendo suas expectativas atendidas passaram a ocupar qualquer área, sem nenhum tipo de infra-estrutura que lhes oferecesse uma boa qualidade de vida.

Esse crescimento exagerado, provocou uma reação do Poder Público que, passou a enxergar a necessidade de se planejar o ambiente urbano, para que as cidades pudessem acolher com melhor qualidade, as demandas cada vez maiores de imigrantes.

Essa reação, começou quando da criação da Regiões Metropolitanas pelo Governo Federal, estabelecendo que cada Região criada, deveria possuir um órgão responsável pela gestão metropolitana, isso sem falar nos inúmeros programas e projetos implantados, com o objetivo de sanar os problemas urbanos em especial os referentes as questão habitacional.

Nesse momento, surge no Estado da Bahia, a CONDER, que com a instituição da Região Metropolitana de Salvador, passou a ser chamada de Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador, atuando de forma expressiva no setor de planejamento urbano dos municípios da RMS, especialmente em Salvador.

Entre as décadas de 70 e 80, a CONDER desempenha um importante papel perante os municípios da RMS, com destaque para os sistemas cartográfico de Salvador – SICAR, além da participação na elaboração de importantes planos para o Desenvolvimento Urbano Metropolitano, a exemplo do Estudo Integrado de Uso do Solo e Transportes – EUST e o PLANDURB<sup>17</sup> que juntos tentavam consolidar políticas estatais de intervenção no espaço urbano-regional. Reformulando por exemplo, a legislação urbanística básica.

Sendo assim, exercendo seu papel de órgão planejamento urbano, a CONDER com a elaboração dos planos, passa a eleger variáveis estratégicas de planejamento, a preservação ambiental (imagem, áreas verdes, sítio urbano etc.), incluindo o meio-natural e o meio-construído, e também a circulação urbana e transporte, privilegiando no enfoque metodológico a distribuição espacial da população e do emprego.

Após participações importantes na elaboração de planos e programas de cunho metropolitano, a CONDER sofre um certo descrédito por parte do Governo Estadual, devido à mudanças

---

<sup>17</sup> Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Salvador – OCEPLAN, define as diretrizes espaciais em nível intra-urbano.

políticas ocorridas no comando do Estado, que deixam de “lado”, a importância do papel da CONDER, no que tange ao planejamento das cidades integrantes da RMS.

No entanto, no início da década de 90, em virtude de novas mudanças ocorridas no comando do Estado, a CONDER, retoma um pouco de suas atividades de planejamento, através da elaboração de alguns programas, como o Projeto Metropolitano e os Planos Diretores de Limpeza Urbana, que acarretaram na decisão do Governo do Estado de implantar em alguns municípios, aterros sanitários, coordenados pela CONDER, que nesse momento tem seu leque de atribuições ampliado.

A CONDER passa a desempenhar dentro do Estado, um papel que desperta o interesse dos gestores municipais, que almejam algum tipo de ajuda por parte do Governo Estadual, através do órgão, principalmente no que diz respeito a obras na área da infra-estrutura urbana.

Dessa maneira, no final dos anos 90, em especial no ano de 1998, a CONDER assume o papel que era exercido pela URBIS, uma empresa estadual que colocava em prática a Política Habitacional do Estado, e que era o principal agente financeiro do setor habitacional na Bahia.

Temos com isso, que a CONDER, deixa de ser um órgão responsável exclusivamente pela gestão metropolitana, passando agora funcionar a como o mais novo responsável pela implantação da Política Habitacional, voltada especialmente para atender as camadas menos favorecida da população baiana, assumindo a responsabilidade pela coordenação e execução da Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, através da implantação de inúmeros programas, sejam eles Federais ou Estaduais, e com os quais atualmente desenvolve centenas de obras em todos os “municípios” da Bahia.

Sua atuação dentro dos municípios, consiste atualmente, em executar obras de interesse urbano e metropolitano, com base na política de desenvolvimento econômico e social do Estado, ou seja, ações voltadas para a melhoria da qualidade de vida das comunidades carentes do Estado, bem como, prestar assistência técnica às administrações municipais. Além, de atuar como agente promotor de programas de aplicação de recursos do FGTS, especialmente os relativos à expansão urbana, drenagem, habitação, erradicação da

subabitação, coleta e disposição final de resíduos sólidos, recuperação ambiental, apoio institucional e equipamentos urbanos.

Com isso, temos que a CONDER, sofreu uma grande alteração, em seu campo de atuação, que resultou na ampliação de suas ações de planejamento urbano e metropolitano, que já não eram feitas como no período de sua criação, ações que foram incorporadas as atividades relacionadas com a Política Habitacional do Estado, antes à cargo da URBIS.

E atualmente exerce uma grande influência sobre as administrações municipais, por ser o “grande” órgão estadual com a capacidade de celebrar acordos, convênios e contratos de cooperação técnica e financeira com instituições públicas, privadas obedecida a orientação da Administração Pública Estadual. E principalmente por celebrar contratos visando à elaboração de projetos, execução de obras ou prestação de serviços, que atenderão diretamente os interesses políticos dos municípios, além de gerir fundos, subcontas e aplicar recursos relativos ao desenvolvimento urbano e à habitação, articulando-se com órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, no âmbito de sua área de atuação.

## **6. Referências Bibliográficas**

AS INTERAÇÕES URBANAS CONTEMPORÂNEAS. **In: As Aglomerações Urbanas Contemporâneas.**

Disponível em: <[http://members.tripod.com/~netopedia/geogra/intera\\_urbanas.htm](http://members.tripod.com/~netopedia/geogra/intera_urbanas.htm)>. Acesso em: 15 dez. 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 10520**: Informação e documentação - Apresentação de citações em documentos -. Rio de Janeiro: ABNT, jul. 2001.

\_\_\_\_\_. **NBR 14724**: Informação e documentação – Trabalhos Acadêmicos – Apresentação. Rio de Janeiro, jul. 2001.

\_\_\_\_\_. **NBR 6023**: Informação e documentação – Referências - Elaboração Rio de Janeiro, ago. 2000.

\_\_\_\_\_. **NBR 6028**: Resumos. Rio de Janeiro, 1990.

AZEVEDO NETO, Domingos Theodoro; MOREIRA, Antônio Cláudio; DE AMBROSIS, Clementina. **A espera de uma reforma participativa**. Arquitetura e Urbanismo, ano 2, número 7, agosto/76, p. 98-100

BAHIA, Governo do Estado. CONDER. **Novos Alagados – Projeto Araças I, II e Primavera**. Salvador: 1995.

BERNARDES, Adriana. In: **Desmetropolização**. Disponível em:

<<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/consnac/ocupa/procurb/desmet/index.htm>>.

Acesso em: 06 mar. 2003.

BIBLIOTECA VIRTUAL OSWALDO CRUZ. **A REFORMA URBANA**. [S. l.:s.n.], [19--].

Disponível em: <<http://www2.prossiga.br/Ocruz/riodejaneiro/reforma/reformaurbana.htm>>. Acesso em: 03 fev. 2003.

BRASIL – MINTER (MINISTÉRIO DO INTERIOR). **Manual do Programa de Ação Concentrada**. Rio de Janeiro: SERFHAU, 1970.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF. In: **Desenvolvimento Urbano**. Disponível em: <[www.cef.com.br](http://www.cef.com.br)>. Acesso em: nov. 2002.

CAR – Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional. **Ação Municipal**. Ano VI, n.º 25, jul/ago/2002.

CONDER. In: **Missão da Conder**. Disponível em: <<http://www.conder.ba.gov.br>>. Acesso em: 09 nov. 2002.

**Constituição Estadual da Bahia**: Texto constitucional promulgado em 1989.

**Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.º 1/92 a 38/2002 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n.º 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002. 472 p.

CREA-MG. **Estatuto da Cidade - O jogo tem novas regras**. Belo Horizonte: maio 2002.

DEAK, Csab e SCHIFFER, Suex Ramos (orgs.). **O Processo de Organização no Brasil**. FUPAM/Edusp. Editora. São Paulo: 1999.

DESENVOLVIMENTO URBANO. In: **Desenvolvimento Urbano: Mensagem ao congresso Nacional 2002**. Disponível em: <[http://www.presidencia.gov.br/publi\\_04/desenvolvimentourbano.pdf](http://www.presidencia.gov.br/publi_04/desenvolvimentourbano.pdf)>. Acesso em: 8 fev. 2003.

ESTATUTO DA CIDADE. **Lei N.º 10.257**: Texto promulgado em 10 de julho de 2001.

FERRARI, C. **Curso de Planejamento Municipal Integrado: Urbanismo**. 7ª ed. São Paulo: Pioneira, 1991.

FREITAS, José Carlos de. In: **Plano Diretor como Instrumento da Política Urbana**. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/promoj/Prourb/pl\\_dir\\_instr\\_urb.htm](http://www.mpdft.gov.br/promoj/Prourb/pl_dir_instr_urb.htm)>. Acesso em : 08 de nov. 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censos Demográficos**. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. **Mudanças nas percepções dos prefeitos (1973-1977)**. Rio de Janeiro: IBAM, 1978.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Mariana de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações de trabalhos científicos**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LE CORBUSIER. **Planejamento Urbano**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1998.

LORDELLO DE MELLO, Diogo. **O município na organização nacional: bases para uma reforma do regime municipal brasileiro**. Rio de Janeiro: IBAM, 1971.

MASCARÓ, J L. **Desenho Urbano e Custos de Urbanização**. Brasília: MHU/SAM, 1987.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MARTINE, 1993; SALES e BAENINGER, 2000. In: **A Migração no Brasil na Transição para o novo Século**.

Disponível em:

<<http://www.camigrantes.hpg.ig.com.br/outrostextos/migracaonobrasilnatransicao.htm>>. Acesso em: 01 mar. 2003.

MOREIRA, Antônio Cláudio M. L. **Seminário Plano Diretor Municipal**. São Paulo: FAUUSP, 1989, p. 186-191.

\_\_\_\_\_. **O plano diretor e a função social da propriedade urbana**. Texto preparado para a Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM. São Paulo: 2000.

PADILHA, Sylvia F. **Da "Cidade Velha" à periferia**. Revista do Rio de Janeiro. V. 1, n. 1, Niterói: UFF, 1985. p. 15-23.

PRODUR – Programa de Desenvolvimento Urbano. Governo do Estado da Bahia. 1997.

REGIÕES METROPOLITANAS. In: **As Regiões Metropolitanas do Brasil**. Disponível em: <<http://www.emplasa.sp.gov.br/metropoles/RMsdoBrasil.asp>>. Acesso em: 01 mar. 2003.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Interior. Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal. **Roteiro para elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado**. São Paulo: CEPAM, 1969.

SALVADOR, Prefeitura Municipal. CPM. **Relatório Novos Alagados – Programa de Recuperação Sócio-urbanística**. Salvador: dezembro de 1992.

SANTOS, Gilbert S. e MARAMBAIA, Nara. **Análise de Pós-Ocupação em Projeto de Habitação Popular - Novos Alagados**. UNEB. Salvador: 2000.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. 2ª ed. São Paulo: HUCITEC, 1994.

SCHEINOWITZ, A.S. **O macroplanejamento da aglomeração de Salvador**. Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, EGBA, 1998, 314 p.: il. – (Coleção Apoio, 24).

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO - SEDU, Governo Federal. Disponível em: <[www.sedu.gov.br](http://www.sedu.gov.br)>. Acesso em: dez, 2002

SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Bahia: crescimento populacional 1980-1996**. Salvador: SEI, 1998.

\_\_\_\_\_. **Bahia Análise e Dados, v. 1 (1991 - )**. Salvador: SEI, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 2ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

SILVA, R.T. **A Defasagem entre os Instrumentos das Políticas Setoriais e os das Políticas Urbanas Regionais**. In. Seminário Internacional Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas, 2., Salvador, 1993. Anais. Brasília: PNUD/MBES, 1994.

SOUZA, Angela Gordilho. **Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX**. São Paulo: USP, 1999. Tese (Doutorado – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo).

SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a cidade**. Ed. Bertrand Brasil. Rio de Janeiro: 2002.

UCSAL. **Estatuto da Cidade - Transformar a cidade para todos**. Salvador: 2002.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: \_\_\_\_\_. **O Processo de Organização no Brasil**. FUPAM/Edusp Editora. São Paulo: 1999.

ZMITROWICZ, Witold; NETO, G. de Angelis. **Infra-estrutura urbana**. São Paulo: EUSP, 1997 36p. – (Texto Técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil, TT/PCC/17).

ZUQUIM, Fernanda e BENEDICTIS, Guilherme De. In: **A Urbanização brasileira**. Disponível em: <[http://www.uol.com.br/aprendiz/n\\_simulado/revisao/revisao05/er030005.pdf](http://www.uol.com.br/aprendiz/n_simulado/revisao/revisao05/er030005.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2003.

## **7. Anexos**

### **ANEXO 1 - LEGISLAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA**

**Dec. n° 20.353, de 23.09.67**

Cria o Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo –CONDER

**Dec. n° 22.627, de 08.10.71**

Dispõe sobre reestruturação do Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo - CONDER.

**Lei Complementar n° 14, de 08.06.73**

Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza.

**Dec. n.º 24.178, de 07.08.74**

Aprova os Estatutos da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER.

**Lei Delegada n.º 08, de 09.07.74**

Reorganiza a Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia.

**Resolução n.º 01, de 31.10.74**

Aprova o Regimento interno da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER.

**Dec. n.º 24.741, de 05.06.75**

Aprova a alteração dos Estatutos da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER.

**Lei n° 3.385, de 06.06.75**

Introduz modificações na estrutura da Administração do Poder Executivo do Estado da Bahia.

**Lei Delegada n.º 21, de 07.04.81**

Reorganiza a Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia.

**Resolução n° 001/83**

Aprova o Plano Metropolitano de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - 1982, elaborado pela CONDER.

**Lei Delegada n° 33, de 11.03.83**

Dispõe sobre o planejamento e administração da Região Metropolitana de Salvador.

**Dec. n° 29.533, de 11.03.83**

Aprova o Estatuto da CONDER.

**Dec. n° 32.486, de 13.11.85**

Homologa a Resolução n° 03, de 17.10.85, do Conselho de Administração da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER.

**Resolução n° 02, de 12.06.86**

Resolução do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana de Salvador.

**Lei n° 5.121, de 06.07.89**

Introduz alterações na estrutura da Administração Pública do Estado, dispõe sobre a extinção de órgãos e entidades.

**Lei n° 6.074, de 22.05.91**

Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual.

**Dec. n° 718, de 25.11.91**

Homologa a Resolução n° 02, de 20.11.91 do Conselho de Administração da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER.

**Resolução n° 03/91**

Aprova o Regimento Interno da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER.

**Decreto n° 7.057, de 25.11.97**

Altera o Estatuto Social da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador - CONDER.

**Lei n.º 7.435, de 30.12.98**

Dispõe sobre a organização e estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual.

**Decreto n.º 7.543, de 09.03.99**

Homologa a Resolução n.º 02/99 do Conselho de Administração da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER.

**Decreto n.º 8.341, de 10.10.2002**

Homologa as Resoluções n.º 003/2002 e 004/2002 do Conselho de Administração da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – CONDER (Estatuto e Regimento).

## **ANEXO 2 - ESTRUTURA - CONDER**

- Assembléia Geral
- Conselho de Administração
- Conselho Fiscal

- Diretoria Executiva
- Presidência
- Assessoria Técnica
- Assessoria de Imprensa
- Procuradoria Jurídica
- Coordenação do Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia-  
INFORMS
- Coordenação de Planejamento e Desenvolvimento
- Coordenação de Resíduos Sólidos
- Coordenação de Qualidade de Projeto
- Coordenação de Qualidade de Obras
- Grupo de Viabilidade e Aprovação de Projetos Complementares aos
- Empreendimentos Habitacionais-BALCÃO
- Diretoria de Planejamento Urbano e Habitação
- Departamento de Desenvolvimento Urbano
- Gerência de Apoio aos Municípios
- Gerência de Programas Especiais
- Gerência de Orçamento e Apoio Técnico
- Departamento de Ação Social
- Gerência de Desenvolvimento Comunitário
- Gerência de Cadastro e Pesquisa Sócio-econômica
- Departamento de Habitação
- Gerência de Programas Especiais de Habitação
- Gerência de Produção Habitacional
- Diretoria de Operações
- Gerência de Parques
- Coordenação Executiva do Centro Histórico

- Departamento de Fiscalização de Obras Habitacionais
- Gerência de Obras Habitacionais da Região Metropolitana
- Gerência de Obras Habitacionais do Interior
- Departamento de Fiscalização de Obras Urbanas
- Gerência de Obras Urbanas da Região Metropolitana
- Gerência de Obras Urbanas do Interior
- Diretoria Administrativa e Financeira
- Coordenação de Modernização
- Departamento Administrativo
- Gerência de Recursos Humanos
- Gerência de Material e Patrimônio
- Gerência de Serviços Gerais
- Departamento Financeiro
- Gerência de Controle Financeiro
- Gerência de Administração de Créditos e Cobranças