



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA  
CURSO DE BACHARELADO EM URBANISMO

LUCAS SANTOS SILVA

**O PAPEL DO ESTADO NA IMPLANTAÇÃO DOS IAPs: O CASO DO IAPI EM  
SALVADOR.**

Salvador-BA  
2025



LUCAS SANTOS SILVA

**O PAPEL DO ESTADO NA IMPLANTAÇÃO DOS IAPs: O CASO DO IAPI EM SALVADOR.**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Bacharelado em Urbanismo, do Departamento de Ciências Exatas e da Terra I – Campus Salvador, da Universidade da Universidade do Estado da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Urbanismo.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Rosali Braga Fernandes.

Salvador-BA  
2025

LUCAS SANTOS SILVA

**O PAPEL DO ESTADO NA IMPLANTAÇÃO DOS IAPs: O CASO DO IAPI EM SALVADOR.**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Bacharelado em Urbanismo, do Departamento de Ciências Exatas e da Terra I – Campus Salvador, da Universidade do Estado da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Urbanismo.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Rosali Braga Fernandes.

Aprovado em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup>. Rosali Braga Fernandes (Orientadora)  
Doutora em Geografia Urbana  
Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

---

Prof. Dr. João Soares Pena (Membro Interno)  
Doutor em Arquitetura e Urbanismo  
Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

---

Prof. Dr. Plínio Martins Falcão (Membro Externo)  
Doutor em Geografia Física  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA)

## AGRADECIMENTOS

Começo agradecendo aos meus pais Maria de Lourdes e Nelson que, apesar de viverem em uma realidade pragmática desde a infância, lutaram para que a minha não fosse decidida pelas condições materiais ao meu redor.

Agradeço também a meus avós Maria das Graças e Fenelon, minha tia Luciana, minha madrinha Adriana e meu padrinho Emanuel por sempre me incentivarem a seguir o caminho dos estudos certos de que, por ele, eu transformaria minha vida em algo melhor.

Agradeço aos meus sogros, André e Aurélia, por terem me acolhido e me apoiado durante essa jornada.

Agradeço aos amigos, Iohanna, Maria Eduarda, Samir, Sofia, Vanderson e Veronica pelos momentos alegres que suavizaram os desafios vividos ao longo do curso.

Agradeço à minha orientadora, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Rosali Fernandes, pelo importante papel na formação do meu senso crítico, por aceitar me guiar na produção desta monografia e por pôr meus pés no chão em todas as minhas tentativas de transformá-la em uma tese de doutorado.

Agradeço aos membros da banca, Prof. Dr. João Pena, Prof. Dr. Plínio Falcão por aceitarem fazer parte desse importante momento da minha trajetória acadêmica.

Agradeço às senhoritas do Colegiado de Urbanismo da UNEB Odete e Genilda e Clélia que, por muitas vezes, me ajudaram com infinitas demandas urgentes.

Agradeço aos funcionários da Biblioteca e do INFORMS na CONDER que me auxiliaram na busca de materiais que serviram de referência para essa monografia.

E por fim mas não menos importante agradeço a Maria Luiza, minha companheira de Universidade, de curso e de toda vida por transformar os momentos tempestuosos em calmos, os aflitos em serenos e os felizes mais felizes.

*O Sol nasce e ilumina as pedras evoluídas,  
Que cresceram com a força de pedreiros suicidas.  
Cavaleiros circulam vigiando as pessoas,  
Não importa se são ruins, nem importa se são boas.*

*E a cidade se apresenta centro das ambições,  
Para mendigos ou ricos, e outras armações.  
Coletivos, automóveis, motos e metrô,  
Trabalhadores, patrões, policiais, camelôs.*

*A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o debaixo desce.  
A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o debaixo desce.*

*A cidade se encontra prostituída,  
Por aqueles que a usaram em busca de saída.  
Ilusora de pessoas e outros lugares,  
A cidade e sua fama vai além dos mares.*

*No meio da esperteza internacional,  
A cidade até que não está tão mal.  
E a situação sempre mais ou menos,  
Sempre uns com mais e outros com menos.*

*A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o debaixo desce.  
A cidade não para, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o debaixo desce.*

**Chico Science e Nação Zumbi, 1994.**

## **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo analisar o papel do Estado brasileiro na promoção da habitação social por meio da atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), com ênfase nas ações do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI) na cidade de Salvador (BA). A pesquisa, de natureza qualitativa e abordagem dedutiva, utilizou revisão bibliográfica e análise documental para investigar como as políticas habitacionais fomentadas pelos IAPs contribuíram para a ocupação urbana e a formação do bairro do IAPI, a partir da implantação do Conjunto Residencial Salvador (CRS), em 1952. O estudo evidencia que, ao intervir na produção habitacional, o Estado assumiu um papel ativo na organização do espaço urbano, rompendo com a lógica predominante do mercado privado. As ações dos IAPs, especialmente durante os governos Vargas e Dutra, consolidaram um modelo de habitação popular que, embora limitado em escala, teve forte impacto simbólico e urbanístico. O caso do IAPI em Salvador demonstra como a política estatal de habitação pode funcionar como instrumento de transformação urbana e inclusão social.

Palavras-chave: Habitação social. Estado. IAPI. Urbanismo. Salvador.

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the role of the Brazilian State in promoting social housing through the actions of the Retirement and Pension Institutes (IAPs), with emphasis on the initiatives of the Institute of Retirement and Pension for Industrial Workers (IAPI) in the city of Salvador, Bahia. This qualitative research, based on a deductive approach, used bibliographic review and document analysis to investigate how the housing policies promoted by the IAPs contributed to urban occupation and the formation of the IAPI neighborhood, starting with the construction of the Conjunto Residencial Salvador (CRS) in 1952. The study shows that, by intervening in housing production, the State assumed an active role in organizing urban space, breaking with the prevailing logic of the private market. The actions of the IAPs, especially during the Vargas and Dutra administrations, consolidated a social housing model that, although limited in scale, had a significant symbolic and urban impact. The case of the IAPI in Salvador demonstrates how state housing policy can function as a tool for urban transformation and social inclusion.

**Keywords:** Social housing. State. IAPI. Urbanism. Salvador.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2 O ESTADO BRASILEIRO E A HABITAÇÃO SOCIAL</b>	<b>14</b>
2.1 A OMISSÃO (1889-1930)	14
2.2 A REALIZAÇÃO (1930-1945)	16
2.3 A AÇÃO (1945 - 2024)	18
<b>3 O INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÃO (IAP)</b>	<b>23</b>
3.1 A FUNDAÇÃO	24
3.2 AS POLÍTICAS HABITACIONAIS DO INSTITUTO	28
3.3 AS AÇÕES EM SALVADOR-BA	31
<b>4 O CONJUNTO RESIDENCIAL SALVADOR (IAPI)</b>	<b>39</b>
4.1 O LOCAL	39
4.2 O CONJUNTO	46
4.3 O BAIRRO	50
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>57</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O fenômeno da industrialização, iniciado na Inglaterra no século XVIII, trouxe uma nova dinâmica para o mundo, e não foi diferente com o Brasil, tanto na questão das relações humanas quanto nas diretrizes que moldam o espaço. Além disso, o aumento da densidade demográfica das cidades foi um fator determinante para que houvesse uma mudança nos rumos do avanço urbano à época (Nunes Junior, 2020).

O aumento da urbanização sobrecarregou a demanda por infraestrutura e serviços, impactando o funcionamento da cidade como um todo e prejudicando, em muitos aspectos, a vida da população. Além disso, a rápida expansão urbana ampliou a demanda por habitação, e por consequência agravou as condições inadequadas de moradia para as famílias de baixa renda. Em outros termos, o rápido crescimento dessas camadas populares urbanas intensificou o problema habitacional, particularmente no que diz respeito à qualidade e ao preço da moradia (Rubin; Bolfe, 2014).

Como agente produtor do espaço, o estado brasileiro era a principal entidade fomentadora dessa dinâmica urbana. Segundo Corrêa (1995, p. 24) “O Estado atua também na organização espacial da cidade. Sua atuação tem sido complexa e variável tanto no tempo como no espaço, refletindo a dinâmica da sociedade da qual é parte constituinte”. Assim, a omissão do mesmo impactava ainda mais o problema da moradia.

Durante toda a República Velha (1889 - 1930), a ação estatal para com a questão habitacional limitava-se apenas à ação policial, políticas de subsídios fiscais voltadas aos donos dos imóveis e políticas voltadas à esfera sanitária (Quadro 2.1). Neste período, as moradias dos trabalhadores começaram a ser modificadas de acordo com os princípios de higiene e economia, enquanto a elite brasileira passou a demonstrar interesse em promover a saúde e o bem-estar da população proletária. Isso ocorreu ao perceberem que as epidemias originadas nos aglomerados urbanos de baixa renda se espalhavam por toda a cidade. Esses problemas também estavam ligados aos cortiços<sup>1</sup>, construções precárias alugadas para pessoas de baixa renda. Esse tipo de habitação se expandiu após à abolição da escravatura, ao rápido crescimento populacional e aos altos custos dos aluguéis, resultantes da carência de habitações populares adequadas (Bonduki, 2002).

Ainda no mesmo período, a construção de moradias para trabalhadores, durante a fase de implantação e consolidação das relações de produção capitalistas e da criação do mercado

---

<sup>1</sup> Moradia operária composta por uma sequência de pequenos cômodos insalubres alinhados ao longo de corredores e sem instalações hidráulicas (Bonduki, 2002).

de trabalho livre, que corresponde aos primeiros anos do regime republicano, era uma atividade realizada pela iniciativa privada, com o objetivo principal de obter lucros por meio do investimento na construção ou aquisição de casas para aluguel (Bonduki, 2002).

A omissão do Estado brasileiro na regulamentação dos preços de aluguéis cobrados na época gerou a chamada “escassez de moradia” que nada mais é que:

[...]o peculiar agravamento das más condições de moradia dos trabalhadores em razão da repentina afluência da população às metrópoles; é o aumento colossal dos preços do aluguel; é a aglomeração ainda maior de moradores nas casas particulares; e, para alguns, é a total impossibilidade de encontrar alojamento (Engels, 2015, p.38).

Essa linha de ação da esfera estatal, onde o Estado opta por não agir diretamente contra um problema vigente, ocorre, essencialmente e em última instância, com o objetivo de criar condições para a realização e a reprodução da sociedade capitalista, ou seja, condições que tornem viável o processo de acumulação e a continuidade das classes sociais e suas frações. (Corrêa, 1995).

Como a produção de moradia estava concentrada na mão da iniciativa privada, a dinâmica de produção do espaço era decidida pelo que se chamava de “*Rentiers Urbanos*”, empresários do setor imobiliário que produziam uma ampla variedade de soluções habitacionais para diferentes segmentos sociais e faixas de renda, buscando o retorno do investimento através do aluguel cobrado (Bonduki, 2002).

Nesse contexto, a ideia de criar um modelo de habitação para os trabalhadores deixou de ser apenas um conceito sem ações práticas. Para viabilizar as novas propostas, houve um esforço significativo do poder público, uma vez que o modelo rentista<sup>2</sup> já estava em colapso e a busca por soluções para o problema habitacional se tornava cada vez mais urgente. Havia um consenso de que a iniciativa privada não conseguia resolver o problema habitacional, tornando indispensável a intervenção do Estado. Como consequência, o setor rentista foi marginalizado, já que, desde o início da República Velha, vinha usufruindo de benefícios fiscais sem que suas relações com os inquilinos fossem devidamente regulamentadas (Rubin; Bolfe, 2014).

A produção habitacional, pelo Estado, de maneira contundente no Brasil começou com a participação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), que foram as primeiras instituições públicas a investirem em habitação, apesar de sua principal finalidade ser a de proporcionar benefícios previdenciários e de assistência médica

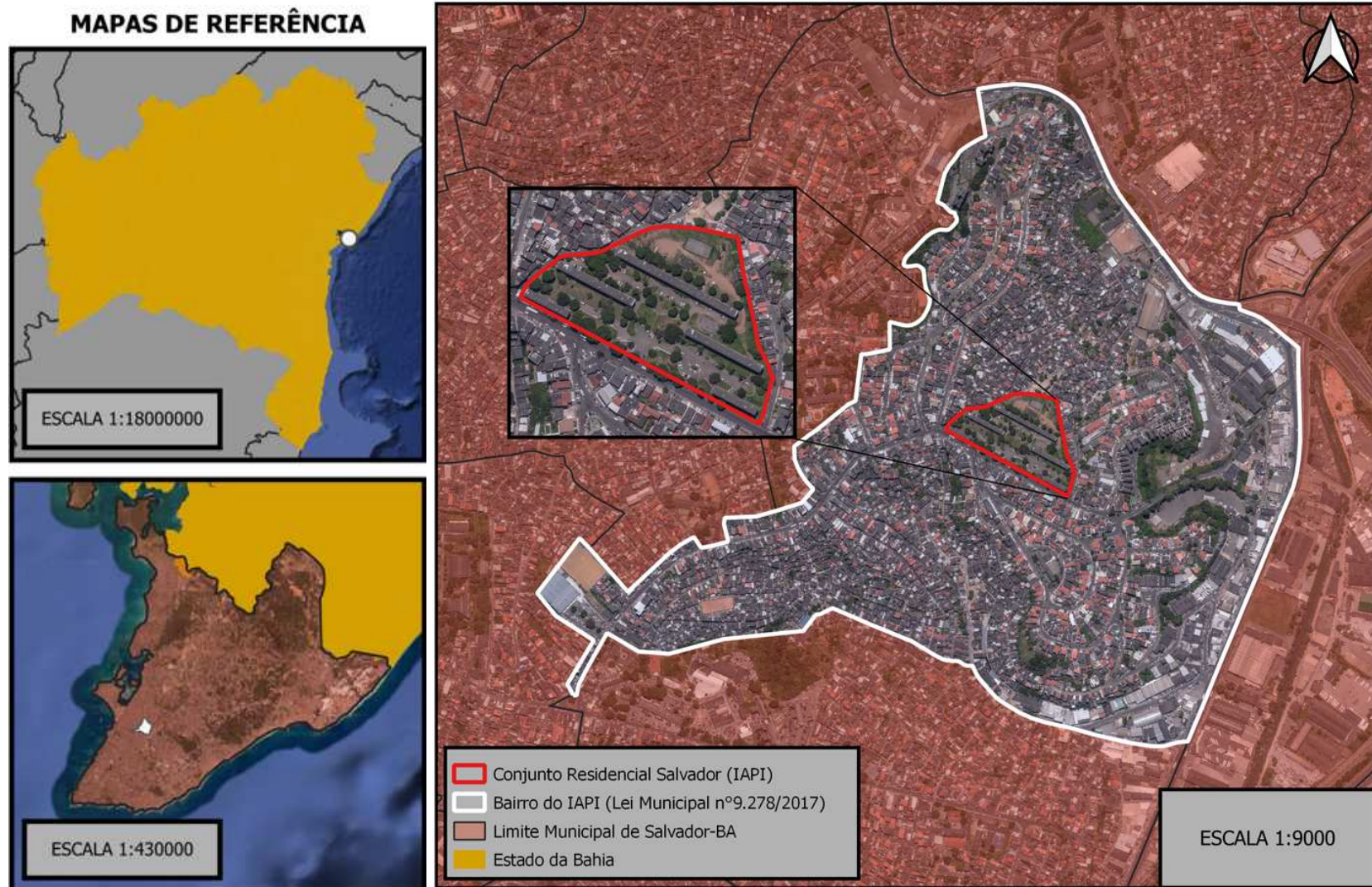
---

<sup>2</sup> Modelo econômico em que a renda é obtida, principalmente, pela posse de ativos, como terras e recursos financeiros e os lucros através dos juros, aluguéis ou especulação, sem participação direta na produção de riqueza (Bonduki, 2002).

para seus associados. Em 1937, os IAPS começaram a atuar na área habitacional, podendo destinar até 40% de suas reservas para o financiamento de moradias. Além de investir no setor habitacional, os IAPS direcionaram recursos para projetos estratégicos, como a Companhia Siderúrgica Nacional e a construção de Brasília, entre outros (Rubin; Bolfe, 2014). Neste sentido, a construção de moradias para os trabalhadores reflete o reconhecimento estatal de que o problema habitacional não poderia ser resolvido exclusivamente por meio de investimentos privados, exigindo, inevitavelmente, a atuação do poder público (Bonduki, 2002).

O bairro do IAPI (Figura 1.1), em Salvador, (Lei Municipal nº 9.278/2017), com seu início situado na Rua Conde de Porto Alegre, surge após uma dinâmica urbana marcada por políticas higienistas praticadas por José Joaquim Seabra, governador da Bahia na época, entre 1910 e 1920. Uma das ações dessas políticas foi a implantação de avenidas de vale, que fizeram com que a população que foi expulsa do centro fosse obrigada a ocupar as áreas periféricas da cidade. É a partir da ocupação das cumeadas da cidade que o bairro começa a se formar, em torno do Conjunto Residencial Salvador (CRS) (1952), primeiro conjunto habitacional da Bahia e objeto de estudo deste trabalho, como uma forma de resolução da crise habitacional vigente (Carvalho, 2018).

Figura 1.1 - Localização do Bairro do IAPI na cidade de Salvador-BA e do Conjunto Residencial Salvador dentro do bairro



Fonte: elaborado por Silva (2025) com base nos arquivos cartográficos da Prefeitura de Salvador.

É dentro do escopo acima que se desenvolve este trabalho, a fim de verificar qual foi o papel do Estado, como agente produtor do espaço, na formação do IAPI em Salvador, além de analisar a implantação do conjunto habitacional e como a dinâmica em torno desse conjunto veio, mais tarde, se tornar um bairro.

A escolha do tema justifica-se pela relevância de compreender o papel histórico do Estado na promoção da habitação social, fato que é muito recente na história brasileira, e sua influência na conformação urbana de Salvador. Ao analisar a atuação dos IAPs, especialmente do IAPI, busca-se evidenciar como políticas públicas estruturadas podem impactar diretamente a organização do território, contribuindo para o debate sobre o direito à moradia e a construção de cidades mais justas e inclusivas.

Para isso foi utilizado uma metodologia dedutiva de abordagem, em que o problema foi analisado no âmbito do geral. Inicialmente traçando um panorama acerca da origem da habitação social no Brasil e, em seguida, conduzindo-se a uma análise acerca da fundação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e de como o mesmo fomentou a habitação social no país. Por último, foi realizado um recorte para o bairro do IAPI (Salvador - BA) com objetivo de identificar como a ocupação urbana ao redor do Conjunto veio a se tornar um bairro dentro da cidade de Salvador - BA.

Para isso foi realizada uma pesquisa e revisão bibliográfica com objetivo de formar um referencial teórico e um conceito a respeito de como se deu a habitação social no Brasil, qual foi o papel do Estado nessa política e como os IAPs agiram nesse contexto. Para a sistematização dos dados, foram empregados o Pacote *Office* da *Microsoft* na redação do texto e na construção de quadros informativos, o software QGIS 3.34.4 na elaboração dos mapas de localização e delimitação da área investigada, além do aplicativo Canva, utilizado na diagramação dos materiais apresentados na monografia.

Essa monografia foi dividida em cinco capítulos. Na introdução, atual capítulo, foram apresentados alguns conceitos a fim de mostrar como se dará a dinâmica do trabalho assim como caracterizar os objetivos, a justificativa e a metodologia. O segundo capítulo trata das formas que o estado brasileiro teve perante a política habitacional no país e quais fatores fizeram elas se modificarem ao longo do tempo. O terceiro capítulo analisa os IAPs, abordando sua fundação, suas ações para com a habitação social e suas ações na cidade de Salvador-BA. O quarto capítulo explora todo o contexto histórico que está inserido o Conjunto Residencial Salvador (IAPI) e qual foi o papel do Estado para com o mesmo, desde a escolha do local de construção do conjunto, as políticas públicas para o entorno e a

transformação daquele espaço em um bairro. No quinto capítulo são apresentadas as considerações finais seguidas pelas referências utilizadas para a produção desta monografia.

## **2 O ESTADO BRASILEIRO E A HABITAÇÃO SOCIAL**

O Estado cumpre um papel crucial na produção do espaço, principalmente o espaço urbano, no caso das cidades ele define através das suas ações, ativas e omissivas, quais grupos vão ocupar quais lugares e quem vai se beneficiar com o modo em que a cidade está organizada.

[...] o Estado capitalista viabiliza simultaneamente vários interesses. De um lado, via expulsão dos pobres residentes em cortiços junto ao centro da cidade, redireciona a segregação residencial e viabiliza o capital imobiliário que tem oportunidade de realizar bons negócios em áreas onde o preço da terra é, pela proximidade do centro, bastante elevado (Corrêa, 1995, p.28).

O papel que o estado brasileiro cumpriu desde o crescimento urbano pós revolução industrial até 2025 foi o abordado por Corrêa, do início da República Velha (1889-1930) até os anos 1937, onde ocorreram as primeiras atuações do estado brasileiro em relação à construção de moradia popular.

Após analisar os estudos de Bonduki (2002) podemos identificar três fases do comportamento estatal: - a omissão, período em que a lógica liberal de acumulação de capital e obtenção de lucro a partir do solo urbano era incentivada e pouco regulada pelo ente estatal; - a realização, momento em que o Estado se sentiu pressionado pela insatisfação popular, sobretudo da parcela mais desvalida da sociedade, e deu os primeiros passos para com a questão da habitação social; - a ação, quando o Estado brasileiro percebeu que não seria sustentável, a longo prazo, deixar que a produção habitacional no Brasil fosse um monopólio da iniciativas privadas e criou programas para fomentar moradias populares.

Neste capítulo serão abordadas todas as três fases citadas acima, analisando o comportamento estatal para com o tema habitacional.

### **2.1 A OMISSÃO (1889-1930)**

O período da República Velha (1889-1930) coincidiu com a consolidação das relações de produção capitalistas e de criação do mercado de trabalho livre. Essa nova lógica de trabalho, imposta pela revolução industrial, marcou os novos espaços urbanos que, logo, evidenciaram as desigualdades sociais causadas pelos baixos salários pagos à época. A partir desse período, as cidades ganham maior relevância na estruturação socioeconômica do Brasil.

Essas mudanças estiveram diretamente relacionadas ao caráter capitalista dependente que marcou a formação econômica e social do país (Rubin; Bolfe, 2014).

Conforme Bonduki (2002). A economia brasileira estava organizada em torno da produção agroexportadora, enquanto nas cidades o comércio predominava sobre a produção industrial, que ocupava um papel secundário, devido à limitada capacidade da indústria de atrair novos investimentos. O aluguel de imóveis tornou-se uma forma segura e lucrativa de aplicar capitais na economia urbana, impulsionada pelo crescimento do setor agroexportador.

Em um contexto de intensa urbanização, especialmente no Sudeste – com destaque para São Paulo e Rio de Janeiro, que recebiam um grande fluxo de imigrantes estrangeiros –, a valorização dos imóveis cresceu significativamente. Assim, o mercado imobiliário consolidou-se como uma das principais alternativas de investimento e reserva de valor, na ausência de um mercado de capitais desenvolvido.

A iniciativa privada encontrou, nesse momento histórico, uma oportunidade de prosperar financeiramente e com isso surgem diversas soluções habitacionais: desde o cortiço até os palacetes padronizados, construídos em série para atender a uma classe média em processo de enriquecimento, o cenário urbano também abrigava soluções modestas, porém dignas, como as casas geminadas em vilas ou ruas particulares. Essas construções atravessavam os quarteirões como forma de maximizar o aproveitamento de um solo cada vez mais valorizado e disputado pela intensa especulação imobiliária (Bonduki,2002).

A dinâmica da acumulação de renda pelos donos da terra através da cobrança de aluguéis não era regulada pelo estado e ficava restrita ao locador e ao inquilino, apesar de não possuírem as mesmas condições de negociação. Na ausência de mecanismos estatais de regulação, a definição dos valores de locação configurava-se como o principal ponto de conflito entre proprietários e inquilinos, representando, ao mesmo tempo, o eixo central das mobilizações populares em torno da questão habitacional.

A omissão do Estado tanto na produção de moradias quanto no controle dos aluguéis contribuiu para a ausência de sua legitimação como agente mediador ou interlocutor por parte das organizações populares.

Além disso, o próprio perfil do Estado liberal da época, que evitava interferir nos processos relacionados à reprodução da força de trabalho, reforçava a percepção de que não cabia ao poder público o papel de provedor de moradias.

Dessa forma, constata-se uma dupla negação: o Estado não se responsabilizava pela oferta de moradias e, paralelamente, a sociedade civil organizada tampouco atribuía a ele essa função (Bonduki, 2002).

Esse cenário só veio a ser alterado a partir das mudanças político-sociais ocasionadas pela revolução de 1930 como mostra o tópico a seguir.

## 2.2 A REALIZAÇÃO (1930-1945)

A revolução de 1930 representou uma ruptura na atuação do Estado na economia e na regulação das relações entre capital e trabalho. Com o fim das regras que limitavam o poder público à defesa dos interesses da economia agroexportadora, iniciou-se, após 1930, um extenso processo de construção de novas bases que elevaram as atividades urbano-industriais ao centro da economia nacional (Bonduki, 2002).

O desenvolvimento econômico industrial dirigido pelo Estado tem início no Brasil com a revolução de 1930 e impulsiona definitivamente o processo de urbanização. É fato que tal processo perdura durante a ditadura militar implantada por golpe de estado em março de 1964, entretanto os compromissos do Estado com o progresso social e o tipo de desenvolvimento promovido neste período transformam-se na medida em que se aprofundam as conexões entre sistema nacional e o internacional (Botas, 2013, p.16).

Durante a Era Vargas (1930-1945), a questão passou a ser abordada de forma diferente. Prevaleceu a percepção de que a iniciativa privada era incapaz de solucionar o problema, tornando indispensável a intervenção estatal. Dessa forma, o setor rentista, que desde os primórdios da República gozava de privilégios fiscais e mantinha relações desregulamentadas com inquilinos, foi gradualmente marginalizado no novo cenário econômico (Rubin; Bolfe, 2014).

Ainda segundo Rubin e Bolfe (2014). No contexto do Estado Novo, a questão habitacional assumiu relevância estratégica no projeto político-estatal, configurando-se não apenas como uma dimensão da política social, mas como um elemento simbólico da nova relação entre Estado, trabalho e cidadania. A moradia própria foi elevada à condição de emblema da valorização da classe trabalhadora, materializando o discurso governamental que apresentava a intervenção estatal como mecanismo eficaz de promoção do bem-estar social.

Nesse período, observa-se a institucionalização de políticas públicas voltadas à viabilização do acesso à propriedade domiciliar para os estratos de baixa renda, com destaque para a criação de instrumentos financeiros e normativos que buscavam superar as limitações da iniciativa privada no setor. Essa orientação representava uma ruptura com o paradigma liberal vigente na Primeira República, reposicionando o Estado como agente indutor do desenvolvimento urbano e da regulação das relações socioeconômicas no âmbito da habitação popular.

Apesar da mudança de postura por parte do Estado brasileiro em relação às políticas habitacionais não foi possível identificar uma estratégia consolidada para enfrentamento da questão habitacional durante o período em análise, assim como a não institucionalização de um órgão gestor com competência e autoridade suficientes para coordenar a implementação integral de políticas habitacionais. Essa lacuna organizacional refletiu-se na fragmentação das ações estatais e na incapacidade de estabelecer uma abordagem sistêmica para o problema (Bonduki, 2002).

Uma dessas ações foi a Fundação Casa Popular (FCP), Instituída em 1946, a FCP representou um marco na política habitacional brasileira, ao assumir o papel de primeiro órgão federal responsável por centralizar as ações governamentais na área, contrapondo-se ao modelo vigente entre as décadas de 1940 e 1960, baseado na oferta de crédito por instituições como as Caixas Econômicas, os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e bancos do setor imobiliário. Com a criação da FCP, o financiamento habitacional passou a ser dividido entre o Estado e os trabalhadores. No entanto, o projeto mostrou-se ineficaz, em virtude da falta de organização e de participação dos grupos sociais a serem beneficiados, bem como da escassez de recursos públicos, que fragilizou sua capacidade de ação. Desde sua origem, a Fundação foi também utilizada como instrumento de interesses políticos (Rubin; Bolfe, 2014).

Com base na obra de Bonduki (2002) é possível identificar a lei do inquilinato (Decreto-Lei nº 4.598/1942), como outro marco importante. Ela alterou as relações urbanas no âmbito da moradia, o que representou uma das mais significativas intervenções estatais no mercado imobiliário brasileiro, estabelecendo o congelamento dos aluguéis e regulamentando as relações entre proprietários e inquilinos. Essa medida, embora emergencial no contexto da época, produziu efeitos estruturais que transcenderam seu caráter inicial.

Do ponto de vista econômico, o decreto congelou os valores dos aluguéis, alterando a dinâmica de produção, distribuição e consumo de moradias populares. Essa intervenção no mercado criou distorções entre oferta e demanda que se prolongaram por décadas, desestimulando novos investimentos no setor habitacional.

No aspecto jurídico-político, a medida relativizou o direito de propriedade, ao subordinar interesses privados ao bem social, e marcou a atuação do Estado como mediador nas relações locatícias, seguindo a lógica interventora do governo Vargas. Socialmente, o decreto fortaleceu a ideia da moradia como um direito coletivo, estimulando no imaginário popular a noção de que o acesso à habitação deveria ser promovido pelo poder público,

preparando o terreno para futuras lutas por direitos sociais no campo da moradia como vamos ver a seguir.

### 2.3 A AÇÃO (1945 - 2024)

O fracasso da FCP, 1946, não fez o estado retroceder com a ideia de produzir habitação popular, novas estratégias foram traçadas e órgãos nacionais passaram a assumir esse papel. É o caso, por exemplo, dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), que antes atuavam apenas na assistência médica e previdenciária de seus pensionistas e que passaram a ser utilizados pelo estado para o fomento de moradias populares a partir de suas carteiras prediais, fundadas em 1937 (Bonduki, 2002).

O resgate desse recurso de crédito foi o primeiro passo para uma postura do Estado brasileiro a qual é visível até os dias de hoje, a de ser um dos principais entes fomentadores da moradia popular como mostra o Quadro 2.1.

**Quadro 2.1 - Síntese dos regimes políticos brasileiros (1930 – 2024) e suas políticas habitacionais**

<b>REGIME POLÍTICO</b>	<b>PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS</b>	<b>POLÍTICA HABITACIONAL</b>
1889 – 1930: Período da Omissão (República Velha)	Período em que, o crescimento urbano e a valorização dos imóveis impulsionaram o mercado imobiliário, sem a presença do Estado na regulação dos aluguéis ou na oferta de moradias. Isso gerou conflitos e reforçou a ideia de que a habitação não era responsabilidade do poder público.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Ação nula por parte do Estado para com a construção de moradia</li> <li>● Ausência de políticas regulatórias no que tange a habitação</li> <li>● Comportamento estatal que mantinha a manutenção do modelo rentista</li> </ul>
<b>1930 – 1937 e 1937 – 1945: Era Vargas e Estado Novo (Segunda e Terceira República)</b>	<b>Regime Ditatorial com forte cunho populista, centralizador de poder, nacionalista e anticomunista. Foi um período de grande crescimento econômico e expansão urbana,</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Organização dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) em 1933;</b></li> <li>● <b>Normas para a</b></li> </ul>

	<p>com construção de muitas estradas nacionais (partes das BR 116 e BR 101). O ideário da população era a de um estado provedor do bem estar social, que faria a transformação e modernização do país.</p>	<p>extinção dos mocambos, cortiços e casebres (Decreto-Lei nº 347/1944).</p>
<p>1946 – 1964: Quarta República (República Populista, República Nova ou República de 1946)</p>	<p>Período marcado pela criação de Brasília e a fundação da Petrobras. Os dirigentes se apoiavam em seus carismas. Há um clima de mais liberdade que a era anterior; pluripartidarismo. No início Vargas implanta um período de nacionalismo e estatização. A partir de 1956 vem o período desenvolvimentista, onde avanços técnicos e industriais levariam o país ao desenvolvimento, caracterizado pela expansão de infraestrutura, industrialização e criação da SUDENE. No início da década de 1960, com a entrada de João Goulart na presidência, há uma severa crise política, pois os militares temem a aproximação comunista, o que leva ao golpe militar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Proibição da construção de favelas no meio urbano (Decreto nº 8.938/1946);</li> <li>● Casa Popular, primeiro órgão para a provisão de casa para a população de baixa renda (Decreto-Lei nº 9.218/1946);</li> <li>● Criação do serviço de recuperação de favelas e habitações anti-higiênicas (SERFHA) em 1956;</li> <li>● Criação do Instituto Brasileiro de Habitação e o Conselho Nacional de Planejamento de Habitação Popular em 1961.</li> </ul>
<p>1964 – 1985: Ditadura Militar (Quinta República) Principais Características dos Regimes Política Habitacional</p>	<p>Volta-se a um padrão desenvolvimentista e nacionalista, com forte cunho autoritário/repressivo; o auge de sua popularidade foi na década de 1970, quando acontece o chamado “milagre econômico. Neste período há a primeira política habitacional nacional, a implantação de centros</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Criação das Companhias de Habitação Popular (COHABs) (na Bahia corresponde à Habitação e Urbanização da Bahia S.A.</li> </ul>

	<p>industriais em cidades médias e espalhadas por todo território nacional. Na década seguinte entra em decadência, com uma inflação crônica e exacerbada e disparidade acentuada entre as classes sociais, gerando um movimento pró-democrático.</p>	<p>(URBIS) (Lei nº 2.114/1965));</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (INOCOOP) (Decreto nº 58.377/1966);</li> <li>● Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) em 1968;</li> <li>● BNH passa a financiar obras públicas em 1972;</li> <li>● Criam-se diversos programas para complementar a política habitacional (1974-1973).</li> </ul>
<p>1985 – 2024: Sexta República (República Nova)</p>	<p>É o período pós-ditadura, onde há um processo de democratização e mudança da economia. Há a promulgação de uma nova Constituição (1988), onde se institui o Estado Democrático de Direito e uma república presidencialista. Em sua primeira fase há uma grande preocupação com o controle da inflação e controle dos gastos públicos. Abre-se então a economia brasileira e no período de Fernando Henrique Cardoso, privatiza-se muitas empresas estatais e criam-se agências reguladoras (energia, aviação, petróleo, entre outras), e alguns projetos sociais (Bolsa-escola), é uma fase neoliberal. Quando Lula assume, mantém a linha econômica adotada e aumenta a abrangência de projetos sociais, há um controle da inflação e dos juros e aumento real da renda</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Criação do Ministério de Desenvolvimento Urbano (MDU) em 1985;</li> <li>● Extinção do BNH (Lei nº. 2.291/1986);</li> <li>● Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC) – Programas: Mutirões Habitacionais Urbanização de Lotes e Urbanização de Favelas (Decreto nº. 91.500/1988);</li> <li>● Cria-se o Ministério da Habitação e do Bem-estar social (MBES) em</li> </ul>

	<p>per capita da população, contudo permanecem ainda sérias disparidades sociais.</p> <p>No final do seu segundo mandato, Lula instituiu o Programa de Aceleração do Crescimento, que promoveria a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, foi muito importante para evitar que o país entrasse na crise econômica mundial (2008-2009). Em 2011 o PAC entra em sua segunda fase, consolidando e ampliando as atividades, principalmente nas áreas de: transportes, energia, cultura, meio ambiente, saúde, área social e habitação e o Programa Minha Casa, Minha Vida.</p>	<p>1988;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Plano de Ação Imediata para a Habitação (Lei nº. 2.629/1990);</li> <li>● É instituído o financiamento direto à pessoa física;</li> <li>● Programas Habitar-Brasil e Morar Município (1992-1993);</li> <li>● Criação do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI) (Lei nº 9.514/1997);</li> <li>● Criação de diversos programas: Habitar Brasil/BID; Arrendamento Residencial (PAR); Subsídio à habitação de Interesse social (PSH);</li> <li>● Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001);</li> <li>● Sistema de Habitação de Mercado (Lei nº. 10.931/2004);</li> <li>● Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) (Lei nº. 11.124/2005 e Decreto nº. 5.796/2006);</li> <li>● Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (Decreto nº. 6.025/2007);</li> </ul>
--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"><li>● Programas: Morar Melhor, Nosso Bairro, Saneamento é Vida, Carta de Crédito, Minha Casa Minha Vida (a partir de 2008 - atual).</li><li>● O Programa Casa Verde e Amarela (2016) foi um conjunto de medidas propostas pelo Governo Federal do Brasil, durante o Governo Jair Bolsonaro, destinadas a facilitar o acesso da população a uma moradia própria, garantindo mais qualidade de vida. Foi o sucessor do PMCMV, criado em 2009 durante o Governo Lula;</li><li>● O programa começou com um desempenho fraco. Até 30 de agosto de 2021, haviam sido concluídas apenas cerca de 20 mil unidades para a faixa com renda mensal de até R\$2 mil, abaixo da média dos dez anos anteriores. Nenhuma obra havia sido regularizada e nenhuma havia sido reformada, e</li></ul>
--	--	--

		<p>a continuidade do programa estava ameaçada por falta de recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Retomada do Programa Minha Casa Minha Vida em 2023 com o 3º mandato do Presidente Lula.</li> </ul>
--	--	--

Fonte: Elaborado por Santo *et al.* 2016, atualizado por Ian de Medeiros da Silva, 2023; Nadiane Silva, 2024; Lucas Silva, 2025, grifo nosso.

Os resultados dessas políticas podem ser analisados no Quadro 2.2, onde podemos identificar quantas unidades foram construídas em cada período.

**Tabela 2.1 - Unidades Habitacionais produzidas no Brasil (1937-março 2020).**

PERÍODO	UNIDADES HABITACIONAIS	Nº DE ANOS
1937-1963	142.127	27
1964-1986	4.300.000	23
1987-1993	-*	7
1994-2008	1.100.000	15
2009-2020**	4.914.738	11
TOTAL	10.456.865	83

Fonte: Elaborado por Santo *et al.* (2016).

\*sem dados divulgados

\*\*até março de 2020

O presente trabalho visa analisar os IAPs e suas contribuições para com a habitação popular. A partir do próximo capítulo se inicia uma pesquisa aprofundada a respeito do Instituto e suas ações no estado da Bahia e, posteriormente, na cidade de Salvador, local que abrigou o primeiro conjunto habitacional do Estado, o Conjunto Residencial Salvador (IAPI).

### 3 O INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÃO (IAP)

As ações dos IAPs, para com a habitação popular, tiveram início em 1937 com a criação das carteiras prediais, o que representou uma solução institucional para a utilização dos recursos arrecadados por meio das contribuições obrigatórias de empregadores e trabalhadores. Tais recursos, inicialmente destinados ao financiamento futuro de benefícios previdenciários, como aposentadorias e pensões, encontraram na construção civil um campo

estratégico de investimento. Com isso, os IAPs passaram a atuar diretamente no setor habitacional, promovendo programas voltados tanto à moradia popular, por meio dos Planos A e B (Tabela 3.1), quanto à expansão da oferta imobiliária para os segmentos médios da sociedade, por meio do Plano C (Bonduki, 2002).

É dentro desse escopo que este capítulo surge, para tratar do IAP, fazendo uma abordagem sobre sua criação e suas ações no Brasil e na cidade de Salvador-BA.

### 3.1 A FUNDAÇÃO

Segundo Bonduki (2002), a regulamentação da previdência social no Brasil teve início em 1923, com a promulgação da Lei Eloy Chaves<sup>3</sup>, responsável pela criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs). Essas instituições foram inicialmente concebidas como resposta às reivindicações dos trabalhadores ferroviários, sendo posteriormente ampliadas para atender empregados de outras empresas, totalizando 183 unidades em funcionamento até o ano de 1937. Embora representasse um avanço ao contemplar parte das demandas do movimento operário, a Lei Eloy Chaves também teve como finalidade promover maior controle estatal sobre os recursos arrecadados pelos sistemas previdenciários que, até então, operavam de forma autônoma.

O modelo de funcionamento das CAPs, que serviu de base para a criação dos IAPs, estruturava-se na lógica da contribuição tripartite, envolvendo empregado, empregador e Estado. No entanto, enquanto as CAPs eram geridas por um colegiado composto por representantes dos trabalhadores e empregadores, nos IAPs a participação do Estado tornou-se predominante, passando a exercer controle direto sobre a administração dos recursos e das políticas previdenciárias.

A ampliação da atuação do poder público no campo da moradia social, por meio das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) vinculadas ao Ministério da Assistência e Indústria e Comércio (MAIC), ocorreu de forma efetiva a partir do ano de 1930. Nesse contexto, foi publicado um decreto que possibilitou, ainda de maneira incipiente, a construção de moradias destinadas aos trabalhadores urbanos com vínculo empregatício formal. A partir desse marco, todas as CAPs passaram a ter permissão para construir habitações destinadas aos

---

<sup>3</sup> A Lei Eloy Chaves, oficialmente o Decreto n.º 4.682, de 24 de janeiro de 1923, é considerada o marco inicial da Previdência Social no Brasil. Ela criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os empregados das empresas ferroviárias, estabelecendo um sistema de proteção social aos trabalhadores por meio de instituições organizadas e financiadas conjuntamente por empregadores e empregados (Westin, 2019).

trabalhadores associados, desde que houvesse garantia hipotecária suficiente, prévia autorização ministerial e o cumprimento de determinadas condições<sup>4</sup> (Almeida, 2012).

Ainda segundo Bonduki (2002), entre os anos de 1933 e 1938, foram instituídos seis Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), sendo eles: o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), em 1933, o dos Bancários (IAPB), em 1934, o dos Comerciários (IAPC), em 1934, o dos Industriários (IAPI), em 1936, o dos Condutores de Veículos e Empregados de Empresas de Petróleo (IAPETEC), em 1938 e o dos Estivadores (IAPE), em 1939. Essas entidades foram regulamentadas por dispositivos legais específicos, os quais, por vezes, foram alterados por normas restritas a cada instituto, resultando em significativas diferenças na qualidade, na quantidade dos benefícios e nos serviços oferecidos por cada um.

Essa heterogeneidade representou um sério entrave às tentativas de unificação e racionalização do sistema previdenciário, além de dificultar a formulação e implementação de uma política habitacional consistente com base nos fundos da previdência. Diferentemente das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), em que a adesão dos trabalhadores era voluntária e vinculada à empresa, nos IAPs a filiação passou a ser obrigatória e organizada por categorias profissionais.

A gestão dos IAPs foi centralizada sob o controle do Estado, por meio do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), ao qual competia a nomeação dos presidentes dos institutos. Destaca-se, nesse contexto, o fortalecimento do Conselho Nacional do Trabalho, cujo parecer tornou-se requisito para uma série de decisões relacionadas às instituições previdenciárias, especialmente no que se refere à aplicação dos recursos arrecadados.

Os institutos de previdência tiveram papel central na expansão do capitalismo e na industrialização brasileira, atuando em três frentes: garantia de consumo básico para incapacitados para o trabalho, elevação da força produtiva por meio da assistência médica e financiamento de investimentos em diversos setores. Posteriormente, seus recursos passaram a ser utilizados também em programas sociais, como saúde e habitação popular, ampliados sob pressão dos trabalhadores. Isso permitiu ao Estado evitar o uso de recursos orçamentários, embora tenha levado o Ministério do Trabalho e os IAPs a assumirem funções além de suas atribuições originais.

---

<sup>4</sup> Para a execução dessa operação, a Caixa de Assistência e Previdência (CAP) estaria autorizada a aplicar exclusivamente os recursos provenientes de seus fundos de reserva, descontadas as despesas ordinárias relativas à administração dos serviços e ao pagamento dos benefícios devidos aos seus associados, na aquisição de títulos da dívida pública federal e na promoção de projetos habitacionais destinados a seus membros. (Almeida, 2016)

Segundo Almeida (2012), a atuação no âmbito da habitação social, especificamente no que se refere à provisão de moradias por meio da construção de unidades habitacionais destinadas aos beneficiários, remonta ao ano de 1933, com a criação do primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensões vinculado ao MTIC, o Instituto dos Marítimos. O Decreto-Lei que instituiu o IAPM também estabeleceu que os valores arrecadados pelo Instituto e, posteriormente, pelos demais IAPs deveriam, após a dedução, ser depositados mensalmente em conta especial no Banco do Brasil. Ademais, determinava-se que esses recursos fossem aplicados de forma a assegurar o maior rendimento possível.

Em 1934, a possibilidade de investimento no mercado imobiliário, especialmente no setor habitacional, foi estendida aos demais Institutos de Aposentadoria e Pensões então existentes, notadamente ao IAPC e ao IAPB. Nesse mesmo ano, as Caixas e os Institutos foram autorizados a aplicar até 40% de suas reservas financeiras na construção de unidades habitacionais. Importa destacar que, nesse contexto, apenas os associados que não possuíam propriedade de qualquer natureza poderiam ser contemplados com os benefícios decorrentes dessas iniciativas de moradias destinadas à venda ou locação. Aos associados dos Institutos e Caixas passou a se delinear como uma política viável, nem todas as categorias profissionais demonstraram adesão favorável à iniciativa. Tal resistência pode ser atribuída, em grande medida, às prioridades das pautas reivindicatórias dos trabalhadores nas primeiras décadas do século XX, especialmente nos primeiros anos da década de 1930. Nesse período, as principais demandas dos assalariados concentravam-se no aumento dos salários, na melhoria das condições laborais, na redução da jornada de trabalho e na garantia do direito à aposentadoria e às pensões.

Com o Decreto nº 1.749, de 1937<sup>5</sup>, estabeleceram-se as bases legais para a atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) no setor habitacional, sendo esse marco considerado o ponto de partida da participação institucional dos IAPs nessa área. A norma autorizava a criação de carteiras prediais, definindo o *modus operandi* de cada Instituto no âmbito da habitação. Entre as principais medidas, destacam-se a ampliação dos prazos de financiamento de 10 para até 25 anos, o aumento do limite máximo de crédito e a permissão para concessão de financiamentos mesmo a associados que já possuíssem imóvel próprio.

Outro aspecto relevante estabelecido pelo Decreto de criação das Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões foi a delimitação das categorias de operações

---

<sup>5</sup> Decreto que aprova novo regulamento para a aquisição de prédios destinados à moradia dos associados e à sede dos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões (Câmara dos Deputados, 1937).

imobiliárias permitidas. Conforme o referido decreto, essas operações incluíam - Aquisição de imóveis e respectivos terrenos; - Aquisição de terrenos e construção de imóveis, ou edificação em terrenos já pertencentes ao associado;- Aquisição de terrenos e construção de residências ou edifícios de apartamentos, realizados diretamente pelos Institutos e Caixas, para posterior venda aos associados; - Concessão de empréstimos com garantia hipotecária, limitada a dois terços do valor do imóvel de propriedade do associado.

Apesar da ausência de uniformidade na atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), cada qual regulamentando suas carteiras prediais por meio de normas e instruções específicas, as operações imobiliárias desenvolvidas pelo Instituto dos Industriários (IAPI), estruturadas em três planos distintos, foram progressivamente adotadas pelos demais institutos, mantendo-se em vigor com poucas modificações até 1964. Os três planos eram os seguintes: - **Plano A:** locação ou venda de unidades habitacionais em conjuntos residenciais adquiridos ou construídos pelos institutos, com o objetivo de oferecer moradia digna aos associados, assegurando, ao mesmo tempo, a remuneração mínima do capital investido; - **Plano B:** concessão de financiamento aos associados para aquisição de imóvel ou construção em terreno próprio; - **Plano C:** realização de empréstimos hipotecários a pessoas físicas ou jurídicas, bem como outras operações imobiliárias consideradas convenientes, com vistas à obtenção de rendimento constante e elevado sobre as reservas institucionais (Bonduki, 2002).

Essa ênfase na habitação social durante o pós-guerra explica-se pela necessidade do governo Dutra se contrapor ao avanço do Partido Comunista do Brasil (PCB) nos grandes centros, temendo-se que a insatisfação gerada pela crise de habitação e de abastecimento em geral pudesse causar perigosas rebeliões. Dutra, que se destacou pela repressão às organizações populares e sindicais, com destaque para a ilegalidade do PCB em 1947, e pela adoção de uma política econômica ligada aos interesses capitalistas internacionais, paradoxalmente garantiu o maior volume de recursos para os planos A e B. Foi o período da construção dos grandes conjuntos residenciais do IAPs, nos quais as moradias eram alugadas aos associados (Bonduki, 2002, p.106).

As operações imobiliárias realizadas pelos Institutos e Caixas, que consistiam na venda ou locação de unidades habitacionais adquiridas ou construídas em conjuntos habitacionais ou de forma isolada, alinhavam-se às modalidades de financiamento para construção em terrenos de associados, aquisição de terrenos com posterior edificação e suas variações. Tais ações integravam-se, portanto, à política pública habitacional pretendida (Almeida, 2012).

É nesse contexto que surgem, de fato, as políticas habitacionais fomentadas pelo instituto. No próximo tópico elas serão abordadas e analisadas assim como seus respectivos planos.

### 3.2 AS POLÍTICAS HABITACIONAIS DO INSTITUTO

Bonduki (2002), ressalta que, no primeiro momento, causa surpresa o fato de os IAPs terem priorizado a modalidade de locação, em detrimento da venda, das unidades habitacionais construídas para seus associados. Essa diretriz foi inicialmente estabelecida por meio das instruções normativas do IAPI, dentro do chamado Plano A, e acabou sendo incorporada pelos demais institutos. Em contraposição, o Plano B tinha como finalidade o financiamento para aquisição ou construção da casa própria, alinhando-se de forma mais coerente à concepção predominante da época, que privilegiava o acesso à propriedade. A Fundação Casa Popular, embora previsse a possibilidade de locação, também adotou como diretriz principal a promoção da casa própria.

Independentemente da quantidade de unidades produzidas por cada programa, a relevância política do Plano A era substancialmente superior à do Plano B. Enquanto os resultados deste último eram pulverizados em milhares de edificações dispersas e de pouca visibilidade, os conjuntos habitacionais erguidos nos grandes centros urbanos constituíam representações concretas da ação estatal, com expressiva presença material e simbólica. Dessa forma, a adoção da modalidade de locação no âmbito do Plano A evidencia a predominância, entre os IAPs, de uma lógica orientada à preservação do patrimônio e das reservas previdenciárias, em detrimento de considerações de ordem social ou ideológica.

Sob essa ótica, os IAPs procederam à aquisição de uma expressiva quantidade de terrenos urbanos distribuídos por diversas regiões do país, acumulando um patrimônio imobiliário que excedia sua capacidade construtiva. A expansão desse patrimônio, em um contexto de acentuada valorização do solo urbano, configurava-se como objetivo central dessas aquisições, mesmo que não houvesse intenção imediata de utilizá-los para a edificação de moradias. É nesse contexto que se compreende a preferência pela locação dos conjuntos habitacionais: ao manter a propriedade desses empreendimentos, os institutos garantiam não apenas a valorização de seus ativos, mas também a geração contínua de renda por meio dos aluguéis, assumindo, assim, características próximas às de rentistas estatais.

Essa política foi implementada anteriormente à promulgação da Lei do Inquilinato e ao colapso do mercado de locação, o que permite interpretar o Plano A como uma estratégia híbrida: combinava os objetivos de um programa de habitação social com a lógica de investimento das reservas previdenciárias. Com isso, estatizou-se uma atividade – a construção de imóveis para aluguel – até então lucrativa e majoritariamente explorada pelo setor privado. Em contrapartida, o Plano B, ao oferecer financiamento de longo prazo e sem

correção monetária para aquisição da casa própria, apresentava menor retorno financeiro aos institutos.

A partir do final da década de 1930 e, sobretudo, ao longo da década de 1940, foram concluídos os primeiros grandes conjuntos habitacionais promovidos pelos Institutos no Brasil. Esses empreendimentos tiveram expressivo impacto político e relevante valor simbólico, sendo concebidos, principalmente, com o propósito de reafirmar a autoridade decisória do Estado e sua capacidade de conduzir o processo de modernização nacional (Almeida, 2012).

A dimensão das políticas habitacionais de cada instituto pode ser observada na tabela 3.1, a seguir.

**Tabela 3.1 - Produção Habitacional Pública Federal dos IAPs (Planos A e B)  
(1937-1964)**

<b>Órgão</b>	<b>Plano A</b>	<b>Plano B</b>	<b>Subtotal</b>
IAPB	5.511	12.347	17.858
IAPC	11.760	16.219	21.919
IAPETC	3.339	2.917	6.256
IAPFESP*	742	25.053	25.795
<b>IAPI</b>	<b>19.194</b>	<b>17.219</b>	<b>36.413</b>
IAPM	882	2.451	3.333
IPASE**	6.361	-	6.361
Total	41.189	76.206	123.995

Fonte: Adaptado por Silva. L. S. (2025), com base em Farah (1983) e Melo (1987). *apud*. Bonduki (2002, p.128), grifo nosso.

\*Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos.

\*\*Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado.

Cabe lembrar que o número incipiente de moradias construídas ou adquiridas tanto pela iniciativa dos IAPs quanto pela dos próprios associados, nos primeiros anos de sua atuação, deve-se aos largos investimentos em obras públicas e à necessidade de montagem e/ou aumento das reservas de fundos para investimento na compra de terrenos para a edificação dos conjuntos habitacionais, sedes administrativas, hospitais, restaurantes, etc. para onde foram direcionadas grandes parcelas das reservas dos órgãos. Associado a isso estava à necessidade de resposta às reivindicações trabalhistas no período por assistência e previdência, que colaboraram para que a moradia permanecesse em segundo plano (Almeida, 2012, p. 85).

Outro recorte relevante diz respeito às categorias profissionais beneficiadas pelos Institutos como os industriais, bancários, marítimos (Tabela 3.2), evidenciando o caráter corporativo que predominava nas políticas habitacionais do período. Em contrapartida, para determinadas categorias, como é o caso dos marítimos, os números de moradias concedidas foram significativamente menores, chegando a ser inexpressivos. Tal disparidade ajuda a compreender as intensas resistências corporativas à proposta de unificação das carteiras prediais dos IAPs em um único órgão responsável pela política habitacional (Bonduki, 2002).

**Tabela 3.2 - Atendimentos habitacionais dos IAPs por categorias profissionais**

Órgão	Produção habitacional dos IAPs (exceto Plano C)	Associados por categoria em 1950	Porcentagem de atendimento
IAPB	17.858	54.000	33,1%
IAPC	27.979	596.000	4,7%
IAPETC	6.256	244.000	2,6%
IAPFESP*	25.795	381.000	6,8%
<b>IAPI</b>	<b>36.413</b>	<b>1.464.000</b>	<b>2,5%</b>
IPASE**	6.361	100.000	6,4%
IAPM	3.333	68.000	4,9%
Total dos IAPs	123.995	2.907.000	4,3%

Fonte: Adaptado por Silva. L. S. (2025), com base em Torres Oliveira (1950) e Farah (1983). *apud*. Bonduki (2002, p.130), grifo nosso.

\*Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos.

\*\*Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado.

Tanto no caso dos IAPs quanto no da FCP, o período de maior intensidade produtiva, compreendido entre os anos de 1946 e 1950, coincidiu com o auge da crise habitacional e da crescente politização da temática. Durante os cinco anos do governo Dutra, foram construídas 52,1% das unidades habitacionais em conjuntos (Plano A) de todo o volume produzido ao longo dos 27 anos de existência das carteiras prediais dos IAPs, além de 45% da produção total da FCP. Esses dados são expressivos e indicam que, caso o impulso inicial da atuação estatal na área habitacional tivesse sido sustentado por meio de uma política pública contínua e estruturada, o impacto social e urbano teria sido significativamente mais amplo (Bonduki, 2002).

A Tabela 3.3 ilustra como se deu a política habitacional dos institutos desde a criação das carteiras prediais até 1964.

**Tabela 3.3 - Distribuição por período dos conjuntos residenciais construídos pelos IAPs (Plano A)**

<b>Órgão</b>	<b>1937-1945</b>	<b>1946-1950</b>	<b>1950-1964</b>	<b>Total</b>
IAPB	98	2.325	2.679	5.102
IAPC	201	1.199	1.579	2.979
IAPETC/IAPE	1.178	998	897	3.073
IAPFESP*	–	–	742	742
<b>IAPI</b>	<b>4.749</b>	<b>12.976</b>	<b>1.427</b>	<b>19.152</b>
IAPM	–	824	58	882
IPASE**	400	1.348	4.047	5.795
Total IAPs (Plano A)	6.626	19.670	11.429	37.725

Fonte: Adaptado por Silva. L. S. (2025), com base em Farah (1983) e Melo (1987). *apud.* Bonduki (2002, p.131), grifo nosso.

\*Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos.

\*\*Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado.

A maior parte da historiografia especializada afirma que em conjunto, os Institutos e Caixas atuantes no país, foram responsáveis pela edificação de aproximadamente 124.000 moradias em todo o território nacional, excluindo os financiamentos concedidos àqueles trabalhadores de classe média e alta, e aos não associados, incluindo as diversas obras públicas e outros investimentos estatais (Almeida, 2012, p.154).

As ações para com a construção de moradia se deram desde o primeiro ano, 1937, de criação das carteiras prediais e estruturaram diversos conjuntos habitacionais, promovidos pelo instituto, por todo o país, o que evidencia a postura governamental enfatizada no Quadro 2.1. No próximo tópico deste capítulo será abordado a ação dos IAPs na cidade de Salvador-BA evidenciando os projetos e os seus respectivos locais de ação.

### 3.3 AS AÇÕES EM SALVADOR-BA

Em 1950, período de maior intensidade da produção habitacional (Quadro 2.1), durante o ciclo populista, a população brasileira era de aproximadamente 44,9 milhões de habitantes. Desses, apenas 16,2 milhões residiam em zonas urbanas, sendo que apenas 8,7

milhões habitavam cidades com mais de 50 mil habitantes — localidades nas quais o problema habitacional se apresentava de forma mais aguda. Dentro desse contexto pode-se estimar que as ações habitacionais empreendidas pelos IAPs e pela FCP alcançaram cerca de 10% da população residente em centros urbanos com mais de 50 mil habitantes (Bonduki, 2002).

Tendo em vista esse método de atuação do Instituto e conforme levantamento do FINEP (1985, p.56) é possível verificar que a atuação do IAPI na Região Nordeste do Brasil se concentrou apenas nas capitais, mais precisamente em Salvador, Fortaleza e Recife.

Conforme Almeida (2012), estima-se que aproximadamente 1.700 unidades habitacionais foram objeto de liberação de pleitos na cidade de Salvador. No entanto, apenas cerca de 300 dessas unidades foram efetivamente construídas, representando cerca de 18% do total autorizado. Foram identificados 24 empreendimentos residenciais, entre vilas operárias, conjuntos habitacionais e loteamentos urbanos, além de 10 edificações destinadas a outras finalidades, predominantemente comerciais e institucionais, executadas ou financiadas por órgãos públicos na capital baiana, no período compreendido entre 1938 e 1964.

Entre os empreendimentos de natureza não habitacional construídos, direta ou indiretamente, pelos IAPs e pelas CAPs na cidade de Salvador, destaca-se a Maternidade de Salvador. Essa edificação resultou de uma parceria firmada entre o IAPB e o governo estadual. No referido caso, os terrenos inicialmente destinados ao loteamento e/ou à construção de unidades habitacionais, que deram origem ao Loteamento Almirante Waldemar Falcão, em 1953, foram cedidos ao Instituto como contrapartida pela execução da referida unidade de saúde.

A situação análoga ocorreu com o IAPETC, por ocasião da construção da Vila Operária do Instituto, em 1940, no bairro dos Mares, em terreno doado pelo governo do estado. Nesse acordo, além das moradias, previa-se a construção de uma escola moderna (Figura 3.1), conforme os padrões de higiene e as diretrizes técnicas estabelecidas pela Secretaria de Educação e Saúde do Estado, conforme determinado pelo Decreto nº 11.447, de 23 de outubro de 1939. A nova edificação visava substituir o antigo prédio da Escola Cincinato Franca.

**Figura 3.1 - Escola edificada pelo IAPETC em Salvador, 2025**



Fonte: Google Imagens, 2025.

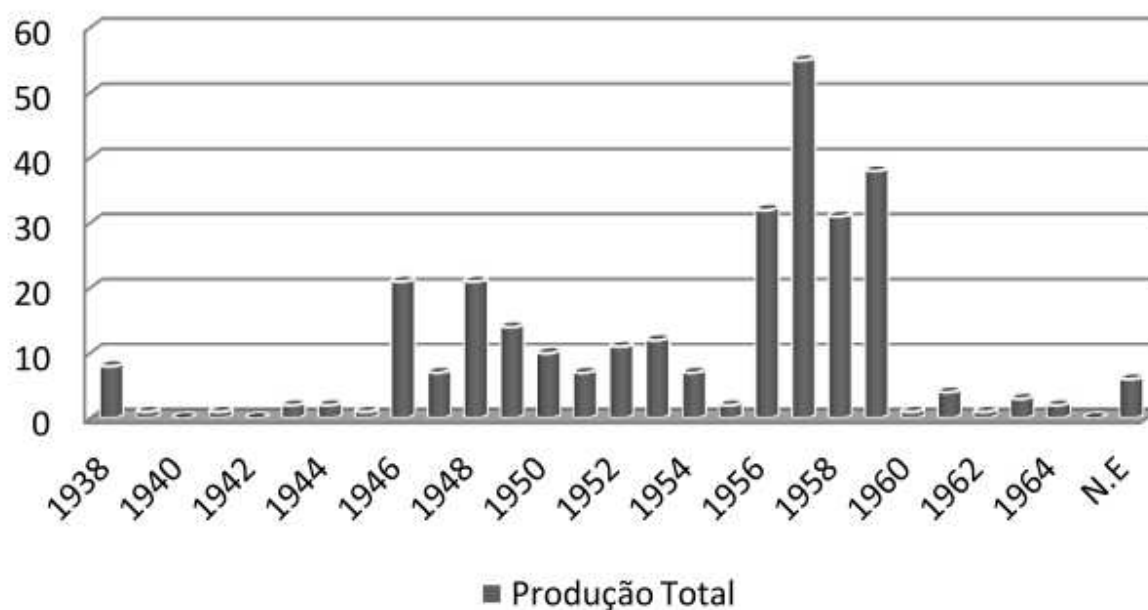
Também existem registros da construção do Edifício Comercial São José, em 1946, pelo IAPETC, bem como da aquisição, em maio de 1954, do Sanatório Manoel Vitoriano S/A, localizado nas proximidades da Praça Almeida, pelo IAPI, com o objetivo de abrigar serviços ambulatoriais e hospitalares destinados aos seus segurados. Em 1968, o Parque Jockey Club de Salvador foi adquirido pelo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE).

Em terreno de propriedade do mesmo instituto, foi construído, em 1969, o Conjunto Habitacional dos Subtenentes e Sargentos da Bahia (COHEX I), seguido, em 1976, pelo Conjunto da Cooperativa Habitacional dos Empregados em Estabelecimentos Bancários da Bahia (CHEEBB).

Outras obras também foram implantadas, posteriormente, em terrenos originalmente pertencentes às CAPs e aos IAPs, tanto em Salvador quanto em municípios vizinhos. Entre elas, destacam-se: o Instituto de Saúde do Estado da Bahia (1980), o prolongamento da Avenida Professor Magalhães Neto com sua conexão à Avenida Luís Viana Filho.

No que se refere ao período de implementação dessas iniciativas, é possível afirmar que, na cidade de Salvador, a atuação das CAPs e dos IAPs foi relativamente mais homogênea em comparação com a observada na maioria das capitais nordestinas. A fase de maior volume de liberações de pleitos na capital baiana ocorreu entre os anos de 1946 e 1959, com destaque para os últimos quatro anos da década de 1950, quando se observaram os picos mais expressivos de produção habitacional (Figura 3.2).

**Figura 3.2 - Distribuição da atuação das CAPs e dos IAPs em Salvador no período de 1938 a 1964**



Fonte: Almeida, 2012, p. 157.

[...] alguns desses conjuntos não foram edificados diretamente pelas delegacias regionais locadas em Salvador, e sim, por empresas construtoras contratadas [...] especialmente no que diz respeito à edificação dos exemplares de moradias coletivas verticais na cidade (Almeida, 2012, p.158)

Ainda segundo Almeida (2012), os órgãos com maior atuação na cidade de Salvador, tanto em termos de iniciativas diretas, como a construção de unidades habitacionais, quanto indiretas, representadas principalmente pelos financiamentos destinados à aquisição de terrenos, construção ou reforma de moradias, foram o IAPB, com 101 pleitos, e o IAPC, com 64 pleitos. Juntos, esses dois institutos foram responsáveis por aproximadamente 55% das ações habitacionais realizadas na cidade durante o período analisado. No que se refere às categorias imobiliárias praticadas por essas instituições em Salvador, constatou-se que a modalidade mais recorrente foi a construção de unidades habitacionais agrupadas em conjuntos residenciais, as quais corresponderam a 58,66% dos pleitos identificados.

As unidades que compunham os grupos de moradias pertencentes aos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões foram majoritariamente destinadas à locação para trabalhadores soteropolitanos vinculados às respectivas Carteiras Imobiliárias desses órgãos. Dessa forma, ao contrário do que se verificou em grande parte das capitais nordestinas, a atuação dessas instituições na política habitacional em Salvador concentrou-se,

predominantemente, na oferta de moradias por meio do regime de aluguel, e não pela venda de unidades habitacionais.

Foram também identificados casos de aquisição de imóveis já construídos por terceiros, notadamente edifícios de apartamentos. Um exemplo é o Edifício Moraes, situado no bairro de Brotas, adquirido pelo IAPC em 1957, e posteriormente repassado aos segurados por meio de contratos de venda com garantia hipotecária.

Outro caso refere-se às 39 unidades habitacionais que compunham a Vila dos Ferroviários, localizada no bairro de Paripe, subúrbio de Salvador, construídas em 1951 pela Sociedade Construtora Residencial Ltda. Essas moradias foram adquiridas conjuntamente pela Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários do Estado de São Paulo (CAPFESP) e pelo IAPFESP, e destinadas aos seus segurados ao longo da década de 1950.

Destaca-se ainda o caso do Edifício Helena, no bairro da Graça, cuja construção foi iniciada em 1955 pelo IAPC, em atendimento à solicitação de um grupo de segurados que pleiteava financiamento habitacional, nos moldes do Plano B administrado pelo escritório estadual do referido instituto.

**Figura 3.3 - Edifício Helena (IAPC-1955)**



Fonte: INSS-BA, 2011 *apud* Almeida, 2012.

Além dos exemplos supracitados também é possível verificar as ações imobiliárias dos IAPs na cidade de Salvador conforme a Tabela 3.4, onde é possível analisar que o IAPI foi o terceiro maior produtor habitacional ficando atrás do IAPETC e IAPB respectivamente.

Tabela 3.4 - Classificação das ações imobiliárias das CAPs e dos IAPs em Salvador

<b>Ações Imobiliárias</b>	<b>IAPI</b>	<b>IPASE</b>	<b>IAPC</b>	<b>IAPB</b>	<b>IAPETC</b>	<b>CAPESP</b>	<b>IAPM</b>	<b>IAPFESP</b>	<b>N.E</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Compras realizadas pelos IAP/CAP</b>	<b>26</b>	–	43	51	35	04	07	07	03	176
<b>Compra de terceiros</b>	<b>04</b>	20	14	30	–	–	–	02	02	72
<b>Compra de terreno para construção</b>	<b>01</b>	–	06	12	–	–	–	03	08	30
<b>Construção em terreno do segurado</b>	–	03	01	–	–	03	–	–	–	07
<b>Reforma</b>	–	–	–	04	–	–	–	01	–	05
<b>Aumento de Financiamento</b>	–	–	–	–	–	–	–	01	–	01
<b>Outras</b>	–	–	–	–	–	–	–	03	–	03
<b>Não Especificado</b>	–	–	–	–	–	–	01	01	–	06
<b>Total Absoluto</b>	<b>31</b>	23	64	101	35	07	08	18	13	300

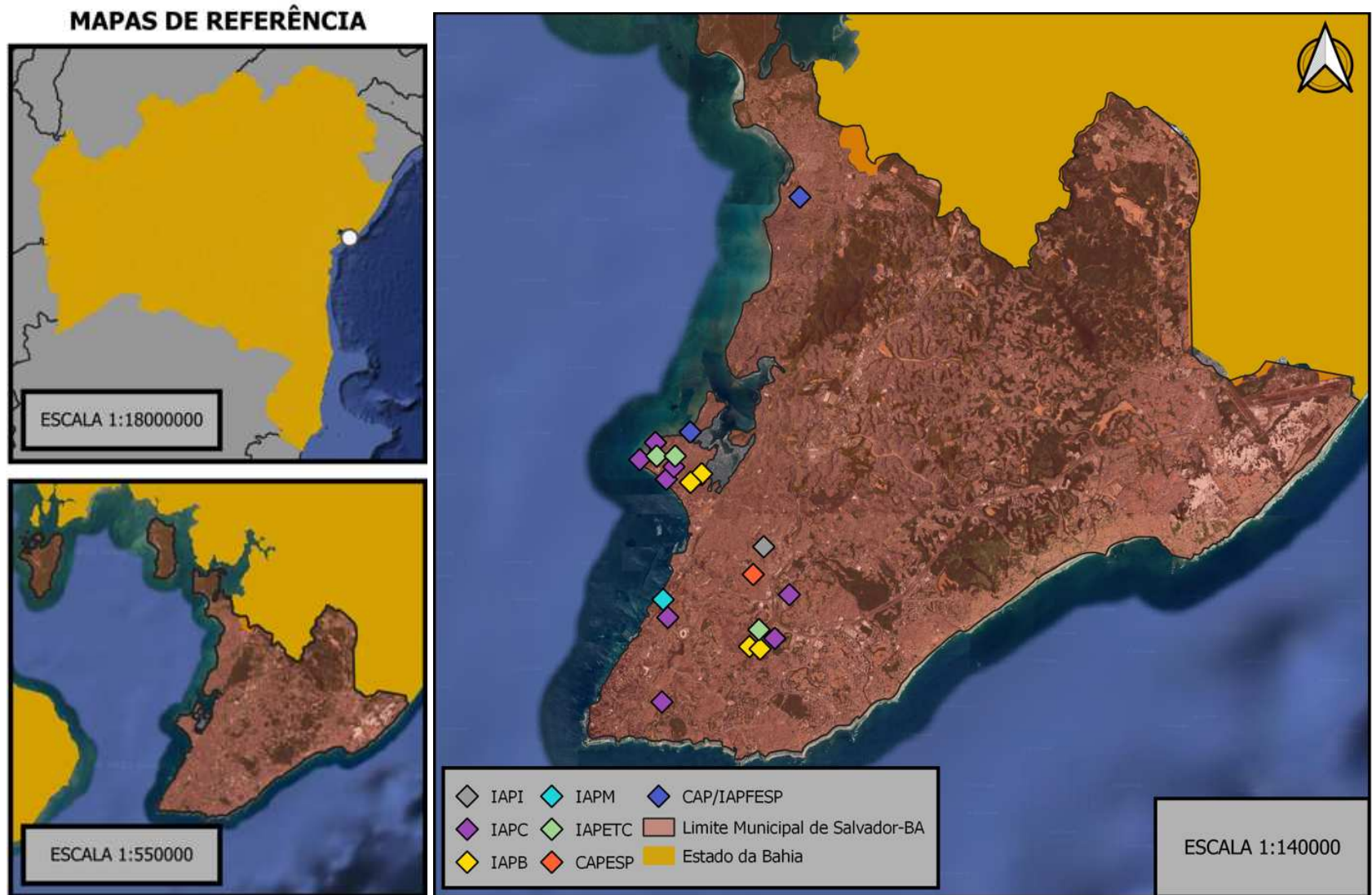
Fonte: adaptado por Silva, 2025, com base em Almeida, 2012.

Também é evidenciado por Almeida (2012), que o IAPC destacou-se como o principal responsável pela construção de grupos residenciais na capital baiana, com edificações concentradas especialmente em Itapagipe e Brotas. Outros institutos também atuaram de forma relevante, como o IAPB e o IAPETC, que realizou, em 1939, a construção do Conjunto Castro Alves, com 362 unidades, na Avenida Tiradentes.

Um aspecto relevante, especialmente no caso do IAPETC, diz respeito à vinculação de suas ações, não apenas no campo habitacional, aos planos urbanísticos e de embelezamento promovidos pela administração municipal nos primeiros meses de 1939. Contudo, verificou-se que apenas um número restrito de empreendimentos foi efetivamente adaptado a tais diretrizes públicas, revelando certa autonomia das ações institucionais frente aos planos oficiais de ordenamento urbano.

As intervenções habitacionais promovidas pelas CAPs e pelos IAPs em Salvador concentraram-se majoritariamente em bairros centrais e consolidados (Figura 3.4), como Itapagipe, Santo Antônio e Brotas, os quais abrigaram 15 dos 24 empreendimentos identificados. Embora a atuação tenha sido predominantemente centralizada, foram identificadas iniciativas em áreas mais periféricas, como o Conjunto dos Industriários e a Vila dos Ferroviários, construída em 1951 pela CAPFESP/IAPFESP, que contribuiu para a intensificação do processo de ocupação do bairro de Paripe.

Figura 3.4 - Espacialização da produção habitacional das CAPs e dos IAPs em Salvador-BA



Fonte: elaborado por Silva ,2025 com base em Almeida, 2012, p.203.

Diante das produções habitacionais supracitadas, este trabalho trata sobre o Conjunto Residencial Salvador (IAPI). O próximo capítulo analisará os principais pontos que viabilizaram o mesmo, como a escolha do local, a produção do conjunto e sua transformação, através da Lei Municipal nº9.278/2017, em um bairro da cidade.

#### **4 O CONJUNTO RESIDENCIAL SALVADOR (IAPI)**

O Conjunto Residencial do Salvador, também conhecido como Conjunto dos Industriários, foi implantado em 1952 pelo IAPI nas proximidades dos então populosos bairros da Liberdade, Retiro e Pau Miúdo. Sua instalação exerceu papel significativo na indução da ocupação da área, atualmente conhecida como bairro IAPI. Projetado para atender a um número expressivo de trabalhadores vinculados ao Instituto, o conjunto habitacional foi composto por cinco blocos laminares de apartamentos, destinados a 264 segurados e suas respectivas famílias. Nesse contexto, o Conjunto dos Industriários se destaca como um marco da política de habitação social em Salvador, representando um modelo significativo de intervenção estatal voltada à moradia digna da classe trabalhadora (Almeida, 2012).

Neste capítulo o Conjunto será analisado em sua totalidade, identificando papel estatal em cada etapa da sua confecção, desde a escolha do local até o processo de surgimento do bairro do IAPI.

##### **4.1 O LOCAL**

No início do século XX a produção de moradias, na cidade de Salvador, ocorria, prioritariamente, com fins lucrativos, direcionada ao atendimento dos interesses de um número restrito de famílias abastadas, bem como por meio da atuação da Igreja, ambas detentoras de vastas extensões de terra urbana, atuando como principais proprietárias e arrendatárias (Gordilho Souza, 2000).

A intervenção do Estado nesse setor, através das suas instituições administrativas, era mínima até os anos vinte desse século, restringindo-se a medidas urbanas higienistas e normas para edificações, visando a combater as constantes epidemias[...] Mesmo as primeiras normas de controle à proliferação de cortiços, numa primeira instância, estiveram mais voltadas para questões higiênicas que de funcionalidade e segmentação do espaço (Gordilho Souza, 2000, p. 97).

Segundo Nunes Junior (2020), a cidade antiga, ainda marcada por uma alta densidade em sua área central, começou a sofrer transformações a partir do início do século XX, impulsionada por um processo de expansão urbana no qual os estratos sociais e as classes

passaram a se realocar espacialmente no tecido urbano. Embora o crescimento populacional tenha ocorrido de forma lenta nas primeiras décadas do século, esse movimento já sinalizava mudanças significativas na organização do espaço urbano.

Na década de 1920, foram implementadas as primeiras medidas regulatórias voltadas à definição de parâmetros para a construção de habitações no Brasil. Esse período pode ser interpretado como o encerramento da lógica de produção da cidade tradicional, sendo marcado pela promulgação dos primeiros regulamentos urbanos durante o governo de Góes Calmon (1924–1928). As normativas desse contexto abrangiam tanto aspectos urbanos quanto construtivos, incluindo diretrizes sobre a distribuição funcional dos espaços urbanos, com ênfase na designação de áreas específicas para a localização das habitações destinadas à população proletária, além da regulamentação do parcelamento do solo.

Eventos de grande relevância<sup>6</sup> também contribuíram para o aprofundamento do debate acerca da produção da habitação mínima em Salvador. Pode-se afirmar que, nas primeiras décadas do século XX, as discussões em torno da habitação, sob uma perspectiva moderna no contexto soteropolitano, articulavam-se com os princípios das disciplinas urbanísticas e refletiam os ideais defendidos pelo Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) (1929).

A década de 1940 foi marcada por um aumento significativo nas ocupações informais de terra, com a proliferação de autoconstruções, especialmente nos anos finais do período. Entre 1946 e 1950, a atuação do poder público diante dessas ocupações caracterizou-se por uma postura amplamente omissa e pouco intervencionista. No entanto, ao final da década, observa-se uma mudança nesse posicionamento, com o Estado adotando medidas repressivas mais intensas em relação aos movimentos populares e às chamadas "invasões"<sup>7</sup>.

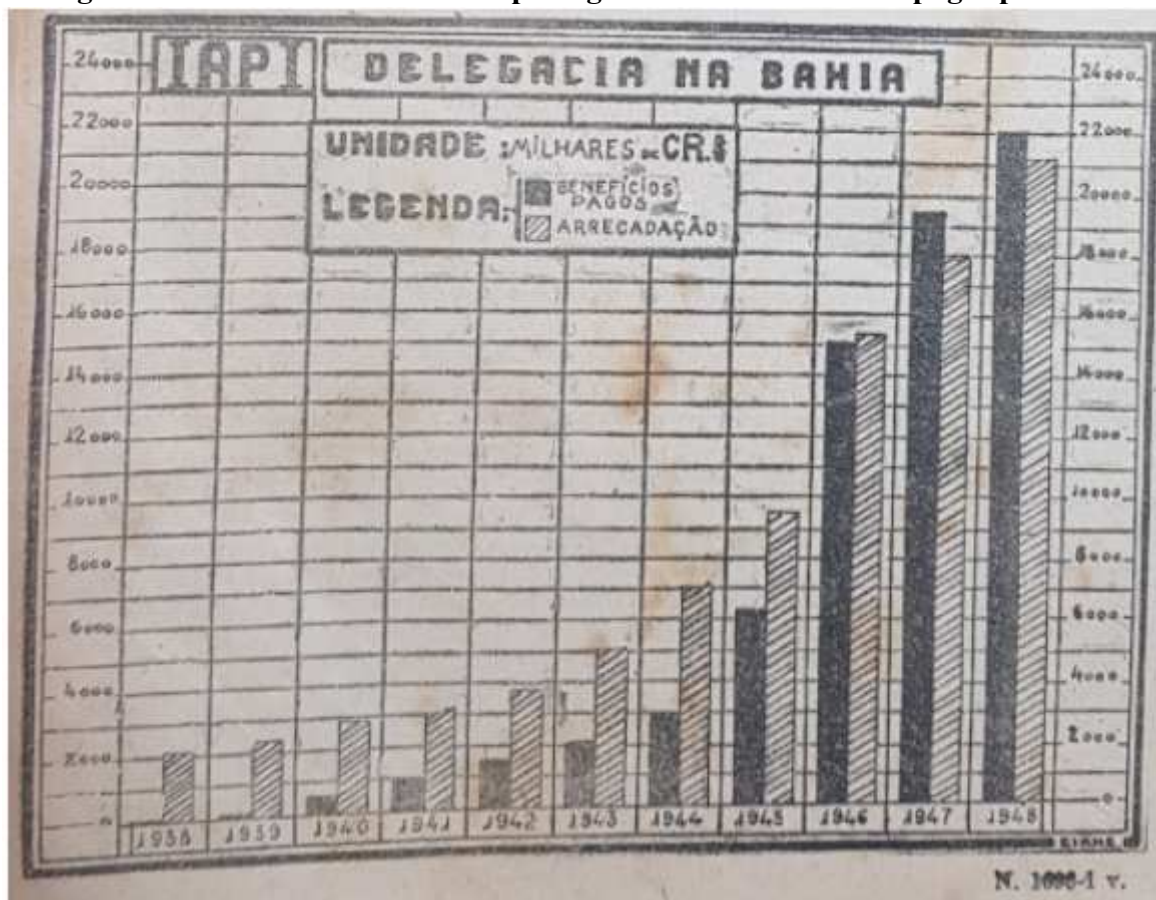
O ano de 1947 configurou-se como um ponto de inflexão, conforme evidenciado em gráfico publicado em reportagem do jornal *A Tarde*. A matéria demonstrou, de maneira expressiva, que, naquele ano, a curva relativa aos benefícios pagos pelo Instituto na Bahia ultrapassou os índices de contribuição e arrecadação. Os dados apresentados (Figura 4.1) foram utilizados como justificativa para a limitada atuação do Instituto na produção habitacional no estado, evidenciando as restrições financeiras enfrentadas pela instituição naquele período.

---

<sup>6</sup> Semana de Urbanismo ocorrida em 1935, em Salvador, e o Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (1929) (Nunes Junior, 2020).

<sup>7</sup> Processos de ocupação coletiva de terras urbanas em Salvador (Corso, 2014, p.157)

**Figura 4.1 - Gráfico referente a reportagem sobre os benefícios pagos pelo IAPI**



Fonte: Jornal A Tarde, 1949 *apud* Nunes Junior, 2020, p.82.

Ainda segundo Nunes Junior (2020), o período representado pela Figura 4.1 em 1938, antecede a atuação do Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (EPUCS), que ocorreu entre os anos de 1942 e 1947. A criação do EPUCS representou uma resposta institucional à evidente precariedade das condições habitacionais enfrentadas pela população soteropolitana.

Entre as propostas formuladas pelo escritório, destaca-se aquela que atribuía ao poder público a responsabilidade de liderar o processo de enfrentamento do déficit habitacional. Segundo essa proposta, caberia ao Estado adquirir ou desapropriar terrenos previamente analisados e considerados adequados à ocupação, promover sua organização em lotes e dotá-los da infraestrutura urbana necessária.

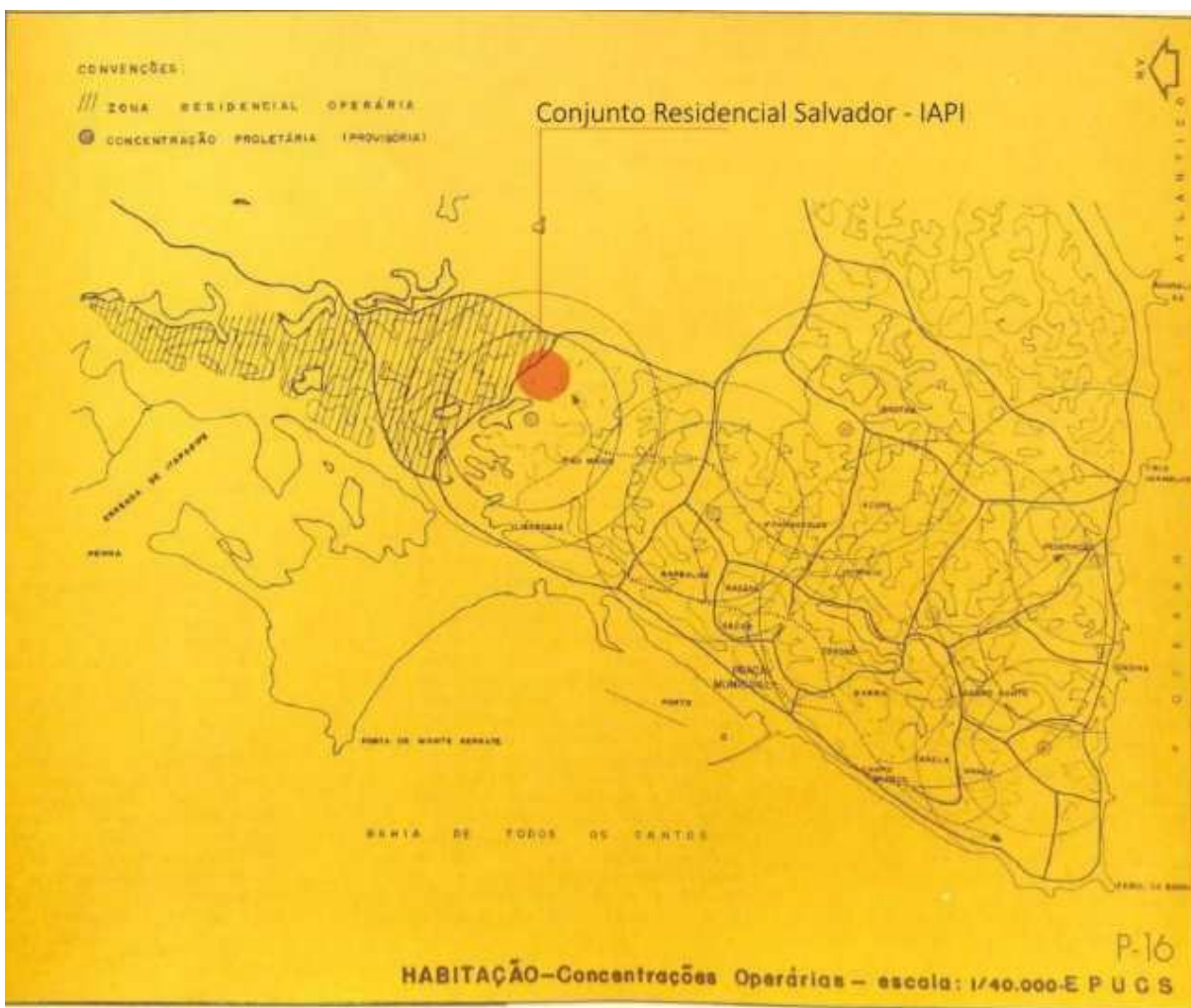
Após essa etapa, os lotes seriam disponibilizados à iniciativa privada por meio de concessão, com o objetivo de viabilizar a construção de unidades habitacionais. A propriedade dessas moradias permaneceria sob domínio estatal, que estipularia o período de exploração a ser concedido à empresa responsável pela execução do projeto.

O EPUCS propôs, conforme ilustrado na Figura 4.2, a localização preferencial para a concentração das habitações operárias. Tal proposta baseava-se na premissa de que determinadas áreas da cidade possuíam potencial para atuar como catalisadoras do desenvolvimento social, promovendo maior integração urbana e melhoria das condições de vida da população trabalhadora.

Nota-se que o operário da indústria ficará, como se vê na planta, localizado na zona assinalada por hachuras, na vizinhança do futuro parque industrial da Cidade. [...] A massa humana concentrada nessa gleba tende a diminuir não obstante o crescimento da população da cidade, eis que, à proporção que as novas gerações vão adquirindo maior desenvolvimento social e melhorando seu padrão de educação, sobretudo profissional, deixam seus componentes de ser ‘biscateiros’, para ingressar legitimamente na classe dos operários das indústrias ou noutras categorias profissionais, passando, então, a residir em bairros próprios da Cidade, em condições de vida muito mais definidas e de perspectivas mais promissoras (Prefeitura da Cidade, 1976 *apud*. Nunes Junior, 2020, p.82).

Nunes Junior (2020) também destaca a participação do arquiteto Diógenes Rebouças, em colaboração com a equipe do EPUCS, na seleção do terreno destinado à implantação de um conjunto habitacional que, à época, recebeu a denominação de “Vila dos Industriários”, a ser executado pelo IAPI. O terreno inicialmente identificado como provável local da intervenção (Figura 4.3), situado nas proximidades da Escola-Classe II, do Centro Educacional Carneiro Ribeiro e do Parque Sanatorial Santa Terezinha. Contudo, o conjunto Residencial Salvador (CRS) foi, de fato, construído em outro terreno, ainda que localizado na mesma porção da área originalmente proposta pelo EPUCS (Figura 4.4). Essa coincidência espacial permite inferir uma possível influência do escritório soteropolitano na definição da localização final do empreendimento.

**Figura 4.2 - Localização da proposta urbanística para concentração de operários elaborada pelo EPUCS**



Fonte: Acervo do EPUCS, 1976 *apud*. Nunes Junior, 2020, p.85. Alterado por Nunes Junior, 2020.

**Figura 4.3 - Localização da proposta da “Vila do IAPI” (mancha cinza)**



Fonte: Acervo do EPUCS *apud*. Nunes Junior, 2020, p.85. Alterado por Nunes Junior, 2020.

**Figura 4.4 - Foto aérea e da área do sítio antes da implantação do CRS**

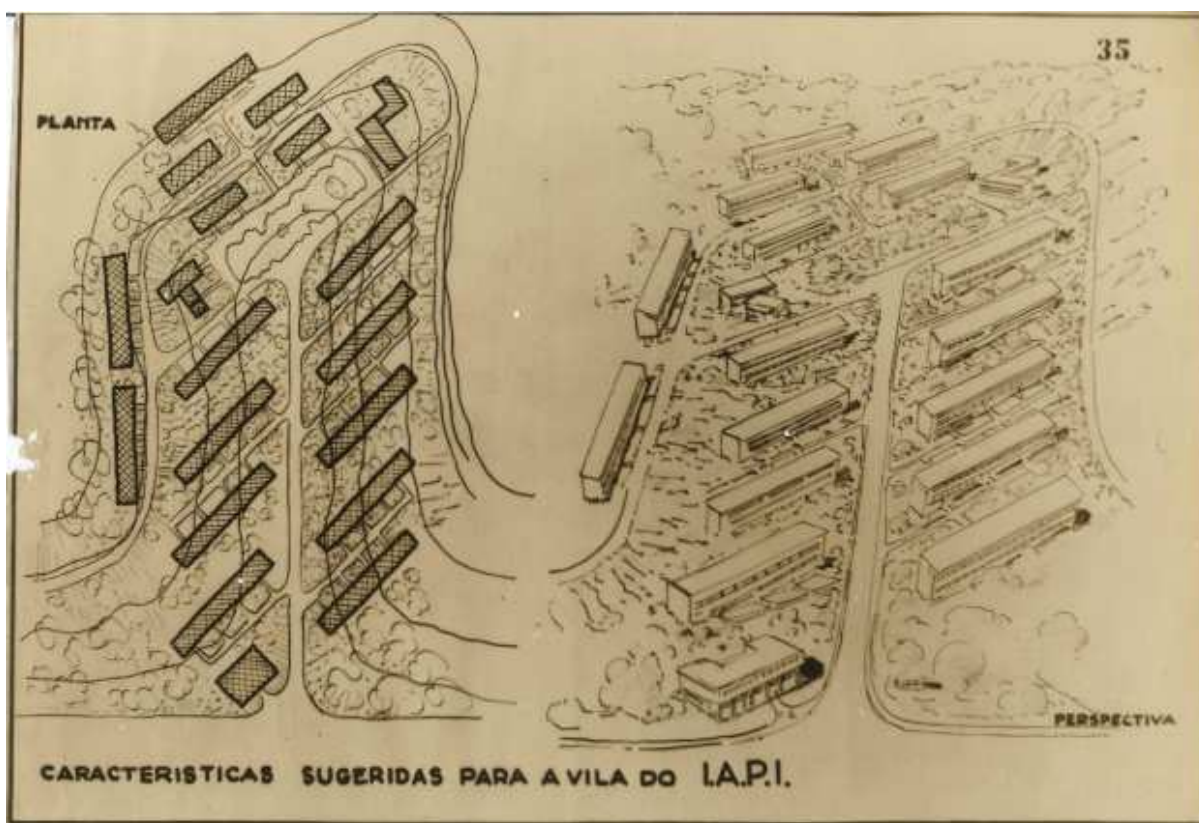


Fonte: FMLF, 2019 *apud*. Nunes Junior, 2020, p.85. Alterado por Nunes Junior, 2020.

Outro indicativo da possível articulação entre o EPUCS e o IAPI é a existência de uma proposta habitacional preliminar intitulada “Vila do IAPI” (Figura 4.5). Trata-se de uma peça técnica com informações limitadas, contendo apenas uma sugestão de implantação e um croqui em perspectiva do conjunto, sem identificação de autoria. Não foi constatada uma conexão direta entre essa proposta e a prancha anteriormente apresentada com a sugestão de terreno, exceto pelo fato de ambas estarem vinculadas a iniciativas promovidas pelo IAPI (Nunes Junior, 2020).

O estudo sugeriu uma ocupação no trecho mais baixo do terreno, com blocos residenciais em lâminas sobre pilotis, dispostos em paralelo, com equipamentos que aparentavam ser de uso comunitário e complementares à proposta habitacional, considerando que essa possui características que podem remeter à concepção da unidade de vizinhança (Nunes Junior, 2020, p.88).

**Figura 4.5 - Proposta para a Vila do IAPI sugerida pelo EPUCS**

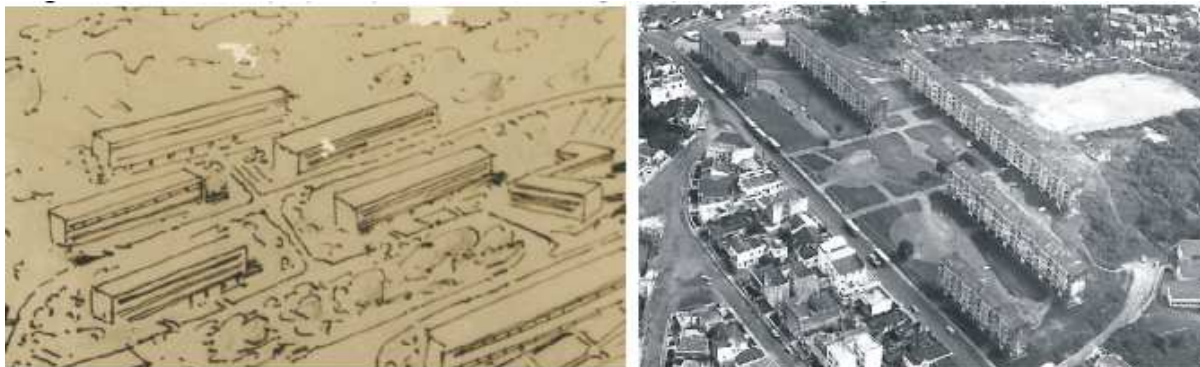


Fonte: Acervo EPUCS *apud*. Nunes Junior, 2020, p.88.

Outro aspecto que merece destaque refere-se à semelhança entre algumas características do estudo preliminar e a proposta posteriormente executada pelo IAPI (Figura 4.6). Ambas as soluções adotaram o uso de blocos laminares elevados sobre pilotis, com atenção particular à disposição do conjunto, notadamente os cinco blocos localizados na parte

posterior do lote, cuja organização espacial guarda semelhanças com a implantação do Residencial Salvador (Nunes Junior, 2020).

**Figura 4.6 - Proposta para a Vila do IAPI sugerida pelo EPUCS e o Conjunto Residencial Salvador**



Fonte: Acervo do EPUCS; FMLF. *apud*. Nunes Junior, 2020, p.89.

O supracitado conjunto terá uma análise mais aprofundada no próximo tópico, onde serão expostos os detalhes de sua concepção e os responsáveis pela mesma.

## 4.2 O CONJUNTO

O Conjunto Residencial Salvador está localizado na Rua Conde de Porto Alegre, no bairro do IAPI, na cidade de Salvador, estado da Bahia. A obra foi executada pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), com projeto elaborado em 1948 pelo arquiteto carioca Hélio Lage Uchôa Cavalcanti, sendo inaugurada em 1952. O conjunto é composto por 264 unidades habitacionais, organizadas em cinco blocos com cinco pavimentos (térreo mais quatro andares). O arranjo das edificações conforma uma área coletiva central, que configura um espaço comum de convivência entre os moradores (Nunes Junior, 2020).

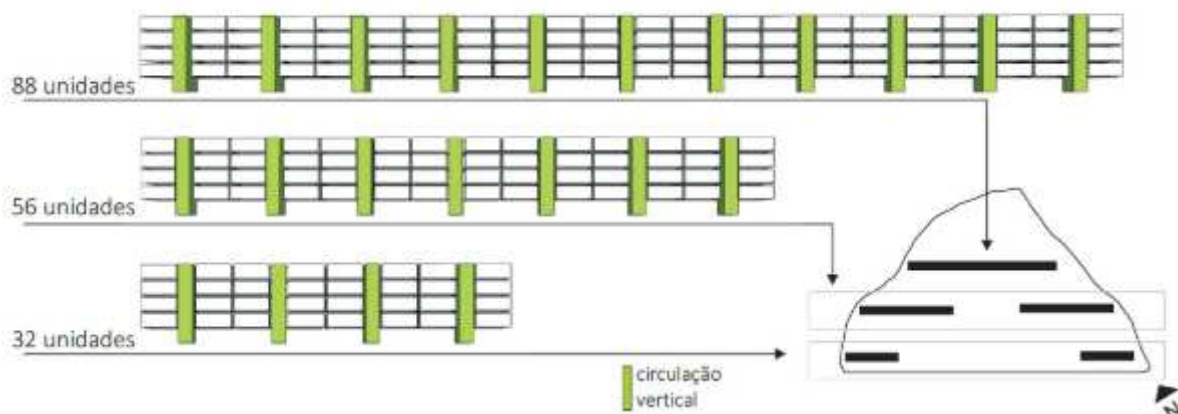
Ainda segundo Nunes Junior (2020), durante a elaboração do projeto e o início das obras do Conjunto Residencial Salvador, um dos delegados do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI) na Bahia era o senhor José Rodrigues de Sena, arquiteto do CRS. Ele se destacou como um dos principais defensores da adoção de blocos habitacionais verticalizados como solução arquitetônica para o empreendimento. A execução da construção ficou a cargo da empresa carioca Sociedade Técnica de Empreendimentos e Engenharia Ltda.

Em âmbito estadual, destaca-se a atuação do então governador da Bahia, Octávio Mangabeira (1886–1960), cujo mandato se estendeu de 1947 a 1951. O governador desempenhou papel fundamental na viabilização do Conjunto Residencial Salvador, oferecendo suporte institucional desde as etapas iniciais, como na definição do terreno com a participação técnica do EPUCS. Para além de seu aspecto social, a iniciativa também pode ser interpretada como uma ação de forte apelo simbólico, representando uma tentativa do Estado de projetar uma imagem de modernização e progresso urbano. Essa intenção torna-se ainda mais evidente ao se considerar que, até aquele momento, não haviam sido construídos conjuntos habitacionais de interesse social com blocos verticalizados na capital baiana.

A relação estabelecida com o Estado nacional teve como marco simbólico o discurso proferido pelo então presidente da República, Getúlio Vargas, no qual se recomendava o incentivo à criação de grandes núcleos habitacionais que fossem modernos, confortáveis e fundamentados na racionalização dos processos construtivos. Com base nesses pressupostos, o Conjunto Residencial Salvador pode ser interpretado como uma materialização estratégica do projeto de modernidade promovido pela esfera estatal, refletindo os ideais de progresso e organização social difundidos pelo governo federal naquele período.

A proposta original do conjunto habitacional previa a construção de 696 unidades, compostas por apartamentos de dois e três dormitórios. No entanto, apenas cinco blocos foram efetivamente edificados, totalizando 264 unidades habitacionais, divididas em cinco blocos (Figura 4.7), todas padronizadas em uma única tipologia com dois dormitórios. A redução da escala inicialmente projetada parece ter sido motivada por restrições orçamentárias e pela presença de ocupações informais no terreno, decorrentes de processos de autoconstrução. As unidades habitacionais (Figura 4.8) são compostas por sala, cozinha, sanitário e dois quartos, organizados em torno de uma circulação central.

**Figura 4.7 - Composição dos blocos do Conjunto Residencial Salvador**



Fonte: Nunes Junior, 2020.

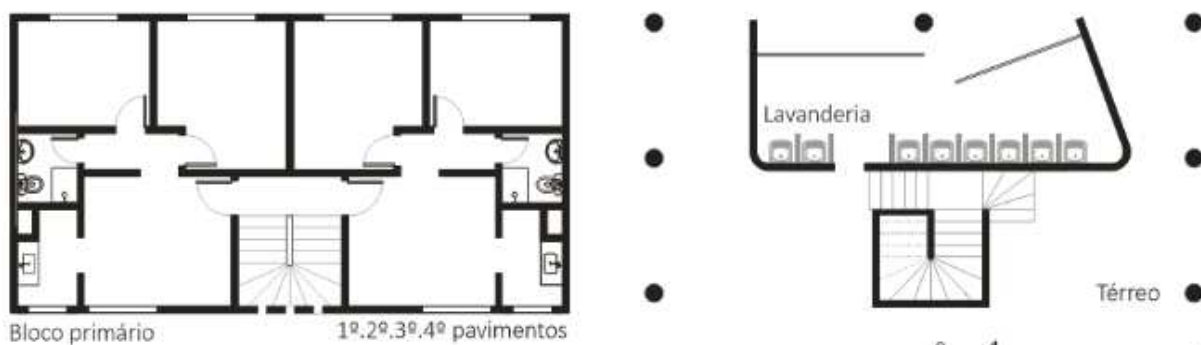
**Figura 4.8 - Composição da unidade mínima do Conjunto Residencial Salvador**



Fonte: Nunes Junior, 2020.

Uma das características distintivas do conjunto é a ausência de área de serviço nas unidades habitacionais, cuja implantação ocorreu de forma coletiva no pavimento térreo dos blocos. A lavanderia comunitária (Figura 4.9) foi projetada para atender aos oito apartamentos que compõem o que se denomina aqui como "bloco primário", sendo equipada com oito tanques de concreto destinados à lavagem de roupas (Nunes Junior, 2020).

**Figura 4.9 - Planta com bloco primário e sua respectiva lavanderia coletiva**



Fonte: Nunes Junior, 2020.

Nunes Junior (2020) também afirma que, os elementos construtivos do CRS contrastavam significativamente com as poucas edificações presentes em seu entorno imediato (Figura 4.10), onde predominavam habitações oriundas de técnicas construtivas tradicionais ou, em alguns casos, precárias, especialmente nas áreas de ocupação informal. Essa solução arquitetônica confere ao conjunto um caráter singular, destacando-o no cenário urbano tradicional que o circundava à época de sua implantação. Além disso, o CRS se diferencia por sua oposição ao traçado urbano denso e irregular da cidade.

**Figura 4.10 - Imagem aérea do Conjunto Residencial Salvador**



Fonte: FMLF, 2019 *apud* Nunes Junior, 2020, p.111.

Conforme exposto acima é possível observar que o CRS foi uma notória transformação urbana em um local que tinha características urbanas tradicionais. Tal

notoriedade fez com que o conjunto moldasse o local ao ponto de, após alguns anos, ser reconhecida como um bairro, tal mudança será discutida no próximo tópico.

### 4.3 O BAIRRO

A divisão de bairros vigente em Salvador até o ano de produção desta monografia é a definida pela Lei Municipal 9.278/2017 que caracteriza o bairro como:

[...] uma unidade territorial com densidade histórica e relativa autonomia no contexto da cidade, que incorpora noções de identidade e pertencimento dos residentes e usuários, os quais utilizam os mesmos equipamentos e serviços comunitários, mantêm relações de vizinhança e reconhecem seus limites pelo mesmo nome (Salvador, 2017).

Conforme estabelece o artigo 2º da Lei supracitada, a identificação e a delimitação dos bairros no Município de Salvador devem se basear, primordialmente, na noção de identidade, pertencimento e reconhecimento do território por parte da população local. Além desses critérios fundamentais, a legislação determina que o território em questão atenda, no mínimo, a três dos seguintes requisitos complementares: – a existência de unidade escolar de ensino fundamental (a partir da 6ª série), seja da rede pública, privada ou comunitária; – a presença de unidade de saúde com atendimento geral ou especializado voltada à comunidade; – a existência de logradouro público hierarquizado, como vias coletoras ou superiores, ou, mesmo que não hierarquizado, que exerça função equivalente na estruturação da mobilidade territorial; e, por fim, – a oferta de transporte público regulamentado que atenda às demandas da população local.

O bairro do IAPI (Figura 1.1), antes chamado de Areia da Cruz do Cosme (Santos *et al.* 2010), surge ao redor do CRS entre a década de 1960 e o início da década de 1980, onde ocorreu um fluxo migratório de populações oriundas do interior em direção à cidade de Salvador, motivado pela busca por melhores condições de vida e pela atração exercida pelo processo de industrialização, especialmente com a implantação do polo petroquímico de Camaçari (Carvalho, 2018).

Ainda segundo o autor, esse processo impulsionou o surgimento de ocupações irregulares nas proximidades do Conjunto Residencial Salvador. O fenômeno da expansão urbana em direção às áreas periféricas, intensificado neste período, não foi devidamente enfrentado pelo poder público, que se encontrava fragilizado em termos de organização política e institucional, carecendo de mecanismos eficazes para o ordenamento territorial e o acolhimento adequado dessas populações. A consolidação dessas ocupações ocorreu, sobretudo, em áreas residuais e de difícil acesso, como grandes depressões e baixadas

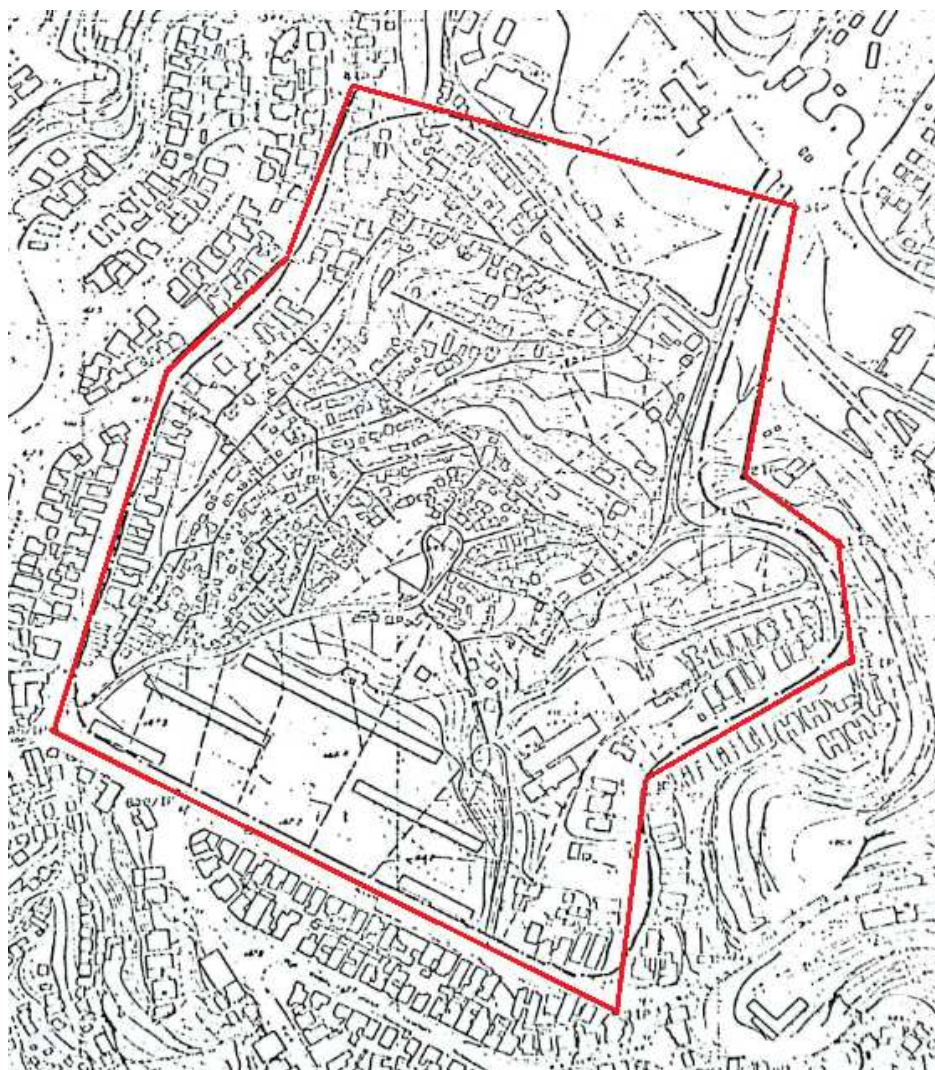
adjacentes às principais avenidas de vale da cidade, a exemplo das avenidas Vasco da Gama, Bonocô, Barros Reis e San Martins.

Diante das limitações financeiras que comprometeram a continuidade da segunda etapa das obras do Conjunto Residencial Salvador, a área remanescente sob responsabilidade da autarquia previdenciária permaneceu sem destinação definida, sendo progressivamente ocupada por famílias em situação de vulnerabilidade social ao longo das décadas subsequentes.

Carvalho (2018) também cita que entre as décadas de 1980 e 1990, a comunidade vivenciou um processo significativo de verticalização das moradias, resultante, em grande parte, da emancipação dos descendentes dos moradores originais, que passaram a construir suas casas sobre as edificações familiares, seja por escolha ou por falta de alternativas habitacionais. Paralelamente, intensificou-se a presença da criminalidade na região, marcada pela consolidação de facções ligadas ao tráfico de drogas. Esse cenário de crescente insegurança levou os moradores do Conjunto Residencial Salvador, já estabelecidos há cerca de 40 anos, a adotar estratégias de proteção, como o fechamento do conjunto por muros, diante das constantes ameaças de furtos e assaltos.

Ainda na década de 1980, a Prefeitura Municipal de Salvador elaborou um projeto com o objetivo de promover a urbanificação da área correspondente ao assentamento IAPI/Nova Divinéia (Figura 4.11). A proposta visava a intervenção nas zonas já ocupadas, contemplando uma série de ações voltadas à melhoria das condições urbanas e sociais da localidade. O projeto previa a implantação de infraestrutura básica, incluindo a abertura de vias de serviço e de circulação de pedestres, a implementação de sistemas de esgotamento sanitário e abastecimento de água, o reordenamento paisagístico, bem como o remanejamento e complementação da rede elétrica existente. Ademais, estavam previstas a instalação de equipamentos comunitários essenciais, como unidades escolares, creches, posto de saúde e quadra poliesportiva, com o intuito de garantir melhores condições à população residente. (Salvador, 1984).

**Figura 4.11 - Espacialização do assentamento IAPI/Nova Divinéia**



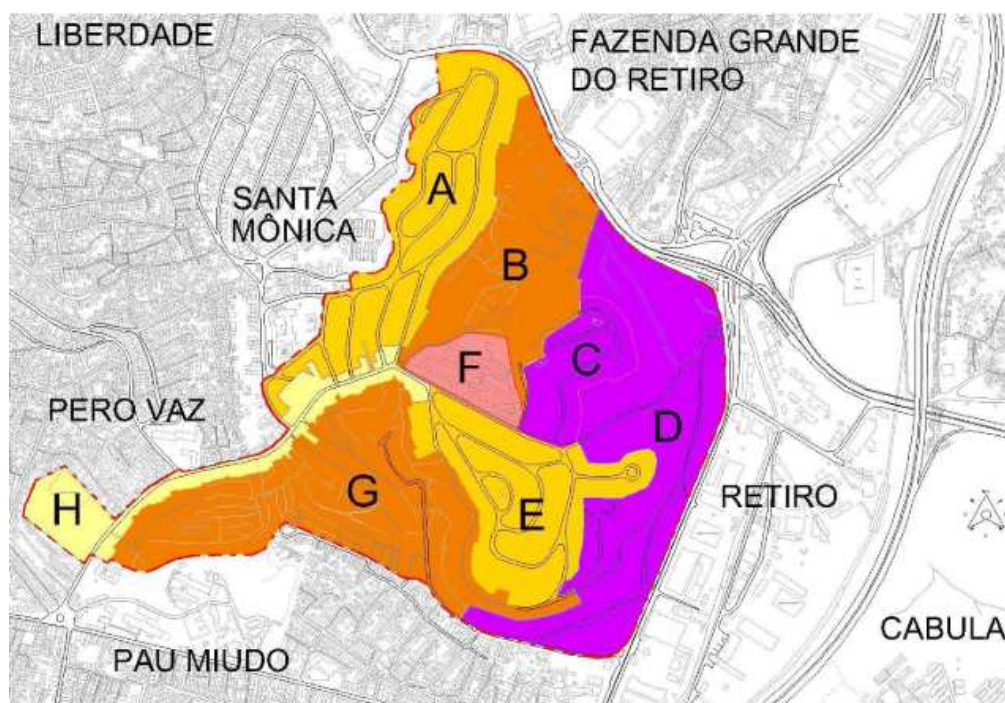
Fonte: Salvador, 1984, modificado por Silva, 2025.

Carvalho (2018) afirma que todo o processo de ocupação do solo na localidade teve início a partir da conformação dos logradouros situados ao longo da Rua Conde de Porto Alegre, a partir de meados da década de 1940, sendo significativamente impulsionado pela construção do Conjunto Residencial Salvador, que teve início em 1948. A dinâmica de crescimento e ocupação observada nesse território não difere substancialmente daquela verificada em outros bairros de Salvador, seguindo uma lógica estruturada pela ação do mercado fundiário especulativo, orientado por interesses do capital imobiliário.

Ainda segundo Carvalho (2018), o processo de ocupação do bairro do IAPI ocorreu de maneira cronológica e não linear, conforme as etapas indicadas na Figura 4.12. A **primeira etapa** (setor H) corresponde à pré-existência de ocupações ao longo da Rua Visconde de Porto Alegre, no trecho entre o Largo do Tamarineiro e o Fim de Linha, datadas desde o início do século XX. Essas ocupações consistiam em moradias de caráter rural, organizadas

em ruelas e travessas adjacentes, mescladas à presença de chácaras e sítios, permanecendo até a década de 1940. A **segunda etapa** (setor F) refere-se à construção do Conjunto Residencial Salvador, realizada entre os anos de 1948 e 1952. Na **terceira etapa** (setores A e E), observa-se a incorporação dos loteamentos Jardim Vera Cruz, em 1955 (setor A), e Jardim Eldorado, em 1956 (setor E). A **quarta etapa** (setores C e D) contempla a incorporação do Parque São Martin e dos conjuntos habitacionais do Ibramex, em 1960. Por fim, a **quinta etapa** envolve a formação das comunidades Nova Divinéia (setor B) e Bem Amado Dom Lucas (setor G), cujas ocupações iniciaram-se de forma gradativa a partir da década de 1960, consolidando-se na década de 1970.

**Figura 4.12 - Etapas cronológicas de Ocupação do Bairro IAPI**



Fonte: CONDER, 1992 apud. Carvalho, 2018, p.66. Adaptado por Carvalho, 2018.

O bairro do IAPI possui uma área de 983.228,44 m<sup>2</sup> e conta com uma população de 19.941 habitantes IBGE (2022). É possível verificar a transformação no tecido urbano do bairro analisando a Figura 4.4, que ilustra o local antes da construção do CRS, juntamente com as Figuras 4.13, período anterior a implantação do projeto de urbanificação feito pela PMS e a Figura 1.1 que mostra a forma atual do bairro definida pela Lei Municipal 9.278/2017.

**Figura 4.13 - Localidade do IAPI (1976)**



Fonte: Acervo CONDER, 1976.

Diante da análise exposta é possível afirmar que os fatores que tornaram viáveis a consolidação do local em um bairro foram a presença de equipamentos, como o Hospital Especializado Mario Leal, o Colégio Estadual Álvaro Silva e infraestruturas urbanas como linhas de ônibus fomentados pela projeto de urbanificação feito pela PMS na década de 1980 além da sensação de pertencimento do local escolhido para abrigar os industriários, que trouxeram identidade para aquela porção da cidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente monografia teve como objetivo analisar o papel do Estado na implementação dos IAPs, com ênfase nas ações do IAPI na cidade de Salvador, a partir da implantação do Conjunto Residencial Salvador. A investigação partiu da compreensão de que o Estado, enquanto agente produtor do espaço, atua de forma decisiva na conformação da cidade, seja por meio da sua ação ou da sua omissão.

Observou-se que, até a década de 1930, o modelo habitacional brasileiro estava centrado na iniciativa privada, que oferecia moradia com base nos interesses de mercado e sem o amparo de políticas públicas regulatórias. O advento da Era Vargas representou uma inflexão nesse paradigma, com a institucionalização dos IAPs e sua progressiva atuação na provisão habitacional. Com a criação das carteiras prediais, os institutos passaram a desempenhar papel relevante na construção e financiamento de moradias, sobretudo para trabalhadores urbanos formalmente empregados.

A análise da atuação do IAPI em Salvador revelou a importância estratégica do Conjunto Residencial Salvador como marco da política habitacional estatal na Bahia. A escolha de sua localização, os critérios de acesso à moradia e a posterior formação do bairro do IAPI ilustram como a intervenção pública foi capaz de induzir o processo de ocupação e estruturar uma nova configuração urbana. Ainda que o número de unidades construídas tenha sido relativamente modesto, a visibilidade do empreendimento garantiu sua relevância simbólica e política.

Verificou-se também que, apesar das limitações operacionais e da heterogeneidade entre os institutos, os IAPs inauguraram um modelo de política habitacional que integrava a dimensão social ao planejamento urbano, ainda que subordinado aos interesses previdenciários e econômicos. A priorização da locação em detrimento da venda, por exemplo, reflete uma lógica de conservação patrimonial dos institutos, ao mesmo tempo em que assegura moradia a seus beneficiários.

Dessa forma, este trabalho conclui que a implantação dos IAPs representou uma mudança significativa na relação entre Estado, trabalho e espaço urbano. O caso do IAPI em Salvador evidencia que o Estado, ao assumir a produção de moradias, passou a desempenhar um papel ativo na conformação da cidade moderna, demonstrando que políticas públicas voltadas à habitação popular são instrumentos fundamentais para a promoção do direito à

cidade e para o enfrentamento das desigualdades socioespaciais. Diante disso, propõem-se diretrizes de atuação estatal em três horizontes temporais: curto, médio e longo prazo.

No curto prazo, o Estado deve investir em medidas emergenciais de gestão e proteção habitacional. Isso inclui a atualização de dados sobre o problema habitacional, a retomada de obras públicas paralisadas, a ampliação de programas de aluguel social e a criação de comissões municipais com participação da sociedade civil para o acompanhamento das políticas habitacionais. São ações de impacto imediato que visam estabilizar a situação habitacional das populações em maior vulnerabilidade.

Em um médio prazo, é necessário avançar na reestruturação institucional e normativa da política habitacional como a ampliação da regularização fundiária e a formulação de um Plano Municipal de Habitação Social são fundamentais para garantir segurança jurídica e acesso à moradia digna. Além disso, a reabilitação de imóveis ociosos em áreas centrais pode contribuir para combater a segregação socioespacial e promover o uso mais justo do solo urbano.

No longo prazo, o desafio é estruturar um sistema público de habitação duradouro e integrado. Isso passa pela criação de uma autarquia ou agência municipal com capacidade técnica e financeira, além do desenvolvimento de políticas habitacionais vinculadas à mobilidade urbana, emprego e a emancipação do modo mercadorizado o qual a moradia é tratada. A educação urbana e a inclusão territorial devem ser incorporadas como instrumentos de formação cidadã e fortalecimento do direito à cidade. Essa educação urbana faria com que a sensação de pertencimento, critério fundamental usada pela Lei Municipal de bairros, se fortalecesse agora em uma escala maior e a cidade fosse vista como algo coletivo a ser usado e não, como prega a ideologia neoliberal, um espaço de disputas individuais.

Com base na análise desenvolvida ao longo da monografia, é possível afirmar que os objetivos propostos na introdução foram plenamente atingidos. A pesquisa conseguiu, por meio de uma abordagem histórica e documental, identificar e compreender o papel do Estado brasileiro na promoção da habitação social em Salvador BA, especialmente através da atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). O estudo detalhou como o Instituto dos Industriários (IAPI) contribuiu para a implantação do Conjunto Residencial Salvador e, conseqüentemente, para a formação do bairro do IAPI na cidade. Além disso, a investigação demonstrou de forma clara como a ação estatal interferiu na produção do espaço urbano e revelou a importância da política habitacional como estratégia de intervenção pública. Dessa forma, o trabalho alcançou seus objetivos ao evidenciar tanto os mecanismos institucionais quanto os impactos territoriais e sociais da atuação estatal no campo da habitação.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, C. C. O. de. **Habitação Social no Nordeste**: a atuação das CAPs e dos IAPs (1930-1964). 2012. 395p. Tese (Doutorado) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo de São Carlos (IAUSC), Universidade de São Paulo (USP), São Carlos, 2012.
- ANDRADE JUNIOR, N. V. **Arquitetura moderna na Bahia, 1947-1951**: uma história a contrapelo. 2012. 2 vol. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, Salvador, 2012.
- BONDUKI, N. G. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 2002.
- BOTAS, N. C. A. **Entre o progresso técnico e a ordem política**: arquitetura e urbanismo na ação habitacional do IAPI. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- BRASIL. Câmara dos Deputados, **Decreto nº 1.749 de 1937**. Rio de Janeiro, RJ, 28 de junho de 1937. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-1749-28-junho-1937-345513-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 05 jul 2025.
- CARVALHO, L. C. B. P. de. **Fragmentação Urbana No Iapi (Salvador/Ba)**: Desafios E Possibilidades para a Construção de uma Identidade Territorial. Salvador, 2018.125f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social. Universidade Católica do Salvador (UCSAL), Salvador, 2018.
- CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. 3. Ed. São Paulo: Editora Ática S.A, 1995.
- ENGELS, F. **Sobre a questão da moradia**. Tradução de Nélio Schneider. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015. (Coleção Marx-Engels).
- FINEP – GAP. **Habitação popular**: Inventário da ação governamental. Rio de Janeiro: São Paulo Editora S/A, 1985.
- GORDILHO SOUZA, Angela. **Limites do habitar**: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX. Salvador: EDUFBA, 2000.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://dados.salvador.ba.gov.br/pages/bairrossalvador~ee3b3d6f6d9a4ac1966812ec23622865> Acesso em: 07 jul. 2025.
- NUNES JUNIOR, J. da S. **Morar no Mínimo, reflexões sobre o Conjunto Residencial Salvador – IAPI**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Salvador: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUFBA, 2020.
- CORSO, G. P. Organização social do território e formas de provisão de moradia. In: CARVALHO, I. M. M. de; CORSO, G. P. (Orgs.). **Salvador**: transformações na ordem

urbana: metrópoles: território, coesão social e governança democrática. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, cap. 5, p. 141-173, 2014.

RUBIN, G.R.; BOLFE, S. A. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. **Ciência e Natura**, v. 36, n. 2, p. 201-213, 2014.

SALVADOR. PREFEITURA MUNICIPAL; RENURB. **Projeto Vale do Camurujipe infraestrutura e urbanização em IAPI Nova Divineia**: Estudo de viabilidade econômica financeira (PRC). Salvador: s.n, 1983. Vol. 1. 109 p. Estudo em 1983 revisado em 1984.

SALVADOR (Município). **Lei nº 9.278, de 20 de setembro de 2017**. Dispõe sobre a delimitação e denominação dos bairros do Município de Salvador, Capital do Estado da Bahia, na forma que indica, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município de Salvador*, Salvador, 20 set. 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2017/928/9278/lei-ordinaria-n-9278-2017> . Acesso em: 4 jul. 2025.

SANTO *et al.* Estado, Política Habitacional e Expansão Urbana no Brasil: utopias democráticas e realidade. **Geo Crítica (Cuadernos Críticos de Geografía Humana)**. Barcelona, p. 1-22, mai. 2016, XIV Coloquio Internacional de Geocrítica - Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro, 2016, [Barcelona, Espanha]. Disponível em: [https://www.ub.edu/geocrit/xiv\\_medeirosbraga.pdf](https://www.ub.edu/geocrit/xiv_medeirosbraga.pdf). Acesso em: 12 mai. 2025.

SANTOS, E.; PINHO, J. A. G. de; MORAES, L. R. S; FISCHER, T. (orgs.). **O Caminho das Águas em Salvador**: Bacias Hidrográficas, Bairros e Fontes. Salvador: CIAGS/UFBA; SEMA, 2010.

SCIENCE, C.; NAÇÃO Z. A Cidade. In: **Da Lama ao Caos**. Recife, Sony Music Entertainment (Brasil) I.C.L., 1994.

SILVA, N. C. da. **Análise da distribuição espacial dos conjuntos habitacionais construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na cidade de Salvador-BA**. Orientadora: Rosali Braga Fernandes. 2024. 47.Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Urbanismo) - Departamento de Ciências Exatas e da Terra, Campus I, Universidade do Estado da Bahia. Salvador- BA, 2024.

WESTIN, R. **Primeira lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos**. Agência Senado. 2019 Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/primeira-lei-da-previdencia-de-1923-permitia-aposentadoria-aos-50-anos>. Acesso em: 10 jun. 2025.