

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO  
CENTRO ANTIGO DE SALVADOR  
PROJETO 914BRZ4021**

**SALVADOR, 30 DE SETEMBRO de 2020  
VER. 00**

**DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO  
CENTRO ANTIGO DE SALVADOR  
PROJETO 914BRZ4021**

Ref: CLT00789/2019 SA: SA-3629/2019

PRODUTO 05 - RESUMO EXECUTIVO DO  
PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO  
URBANÍSTICO/AMBIENTAL E SOCIAL DA ZONA  
ESPECIAL DE INTERESSE SOCIAL - ZEIS 12 -  
GAMBOA DE BAIXO/ UNHÃO COM SUAS  
PRINCIPAIS DIRETRIZES E INDICAÇÕES.

SALVADOR, 30 DE SETEMBRO DE 2020  
VER. 00

## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1: Localização das comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão e a composição da poligonal da ZEIS 9
- Figura 2: Tela com parte dos participantes da reunião para apresentação do Plano Urbanístico/Ambiental da Gamboa de Baixo/Unhão, com foco no Solar do Unhão, Reunião DIPLAN/FMLF via ZOOM, 17/07/2020. Fonte: Equipe elaboração Plano de Massas. 17
- Figura 3: Tela com apresentação de detalhamento do Plano Urbanístico/Ambiental da Gamboa de Baixo/Unhão, com foco no Solar do Unhão, Reunião DIPLAN/FMLF via ZOOM, 17/07/2020. Fonte: Equipe elaboração Plano de Massas. 17
- Figura 4: Localização da ZEIS 5 Gamboa de Baixo e Solar do Unhão 20
- Figura 5: Indicação da densidade de ocupação dos lotes na poligonal da ZEIS 25
- Figura 6: Leitura fundiária da poligonal da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão 26
- Figura 7: SETORIZAÇÃO DA ZEIS GAMBOA DE BAIXO/SOLAR DO UNHÃO 27
- Figura 8: Mapa de riscos identificados pela CODESAL na poligonal da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão 32
- Figura 9: Vista geral proposta urbanística - proposta de conexão entre o Solar do Unhão e Gamboa de Baixo 33
- Figura 10: Requalificação da praia da comunidade Solar do Unhão. 34
- Figura 11: Proposta contenção e passeio orla comunidade Solar do Unhão. 34
- Figura 12: Vista geral proposta conexão Av. Contorno e via da Gamboa de Cima. 34
- Figura 13: Proposta Pracinha de acesso Gamboa de Baixo e soluções de acessibilidade na Av. Contorno, indicação de quiosque para apoio aos pescadores. 35
- Figura 14: Proposta conexões e melhorias acessibilidade acesso a Gamboa de Baixo - Acesso principal Av. Contorno. 35
- Figura 15: Vista geral das propostas de plano inclinado, melhoria da orla e conexão com a proposta de HIS desenvolvida na Gamboa de Baixo. 35
- Figura 16: Indicação de manchas de áreas verdes a serem preservadas 40
- Figura 17: Exemplificação da implantação dos lotes ao longo das vias 41
- Figura 18: Indicação de quantidades de lotes identificados em levantamento prévio 42
- Figura 19: Esquema indicativo de restrição de verticalização de edificações conforme topografia Gamboa e Baixo trecho Rua Barbosa Leal 44
- Figura 20: Mapa de subzoneamento da poligonal da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão 45

## ÍNDICE DE FOTOS

- Foto 1: Reunião de alinhamento com comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, 15/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_15 de janeiro de 2020. 14
- Foto 2: Reunião de alinhamento com comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, 15/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_15 de janeiro de 2020 14
- Foto 3: Oficina de identificação de potencialidades e dificuldades Solar do Unhão, 18/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_18 de janeiro de 2020. 14
- Foto 4: Levantamento de questões e discussão da situação da comunidade Solar do Unhão, 18/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_18 de janeiro de 2020. 14
- Foto 5: Camila Andrade (Urbanista/FMLF) apresentando o projeto para a comunidade do Solar do Unhão. Fonte: Fundação Mario Leal Ferreira - PMS, 27 de janeiro de 2020. 15
- Foto 6: Reunião de alinhamento comunidade do Solar do Unhão. Fonte: Fundação Mario Leal Ferreira - PMS, 27 de janeiro de 2020. 15
- Foto 7: Casarão na orla da Gamboa de Baixo próximo ao Forte de São Paulo. Fonte: Arquivos sobre o Forte de São Paulo de 1959, IPHAN-BA reunidos por ZANOLI (2017). 21
- Foto 8: Rua Barbosa Leal acesso principal da área desde sua formação. Fonte: Arquivos sobre o Forte de São Paulo de 1959, IPHAN-BA reunidos por ZANOLI (2017). 21
- Foto 9: Comunidade do Solar do Unhão antes da intervenção realizada pela URBIS/CONDER (Data aproximada entre 1998 e 2000). Fonte: Imagem de Yveline Hardman cedida à Zanoli (2017). 23
- Foto 10 Comunidade do Solar do Unhão antes e depois da intervenção realizada pela URBIS/CONDER (Data aproximada entre 1998 e 2000). Fonte: Imagem de Yveline Hardman cedida à Zanoli (2017). 23

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Quantitativos domicílios.	24
Tabela 2: DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE PRIORIDADE	36
Tabela 3: DEFINIÇÕES DOS PARÂMETROS DE COMPLEXIDADE	36
Tabela 4: MATRIZ DE PRIORIDADES E DEFINIÇÕES DE PRAZOS	37
Tabela 5: PROPOSTAS PARA A POLIGONAL DE AÇÃO MACRO	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Tabela 6: PROPOSTAS PARA A POLIGONAL DE AÇÃO NA REGIÃO DA GAMBOA DE BAIXO	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Tabela 7: PROPOSTAS PARA A POLIGONAL DE AÇÃO NA REGIÃO DO SOLAR DO UNHÃO	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Tabela 8: Tabela resumo dos parâmetros previsto na LOUS atual	43

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
1. CONTEXTUALIZAÇÃO GERAL	6
2. PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E NOVAS METODOLOGIAS	13
3. DA LEITURA DO TERRITÓRIO AO PLANO URBANÍSTICO: O DESENVOLVIMENTO DA REGULAMENTAÇÃO DA ZEIS DA GAMBOA DE BAIXO	19
3.1. A LEITURA DO TERRITÓRIO E DE DADOS TÉCNICOS LEVANTADOS	19
3.2. O DESENVOLVIMENTO DO PROJETO URBANÍSTICO	29
3.3. O PLANO DE MASSA E A MINUTA DE REGULAMENTAÇÃO	38
4. CONCLUSÕES E ENCAMINHAMENTOS	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	52

## **APRESENTAÇÃO**

Este documento refere-se ao Produto 05 - Resumo Executivo que consta como parte integrante do contrato CLT00789/2019, firmado entre a FMLF - Fundação Mário Leal Ferreira / UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura e o consultor arquiteto e urbanista Fabrício Oliveira Zanolli, em 17/12/2019, cujo escopo trata do RESUMO EXECUTIVO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO URBANÍSTICO/AMBIENTAL E SOCIAL DA ZONA ESPECIAL DE INTERESSE SOCIAL - ZEIS 12 - GAMBOA DE BAIXO/ UNHÃO COM SUAS PRINCIPAIS DIRETRIZES E INDICAÇÕES.

O desenvolvimento deste produto leva em consideração todos os dados levantados no diagnóstico urbanístico e plano de massas, assim como em reuniões com as comunidades e dados de outras secretarias municipais.

Este relatório conclui os trabalhos contratados voltados a regulamentação urbanística e edilícia da Zona de Especial Interesse Social V, composta pelas comunidades da Gamboa de Baixo e solar do Unhão, delimitada conforme Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano-PDDU, Lei 9.069/2016.

O resumo executivo é composto por dados desenvolvidos em todos os produtos anteriormente entregues, sendo aqui apresentado de forma sucinta e direta uma leitura dessas etapas anteriores. Para maiores esclarecimentos sobre os produtos desenvolvidos, torna-se necessário o acesso direto aos seus relatórios, anexos e apêndices.

O trabalho de consultoria aqui apresentado reflete também a experiência anterior do profissional contratado, como parte do grupo de assessoria técnica da Associação de Moradores da Gamboa de Baixo. Busca-se agregar ao produto uma leitura crítica da situação da comunidade ao longo dos anos, também apresentada em mestrado do autor, desenvolvido anteriormente, sobre a temática da ocupação popular de patrimônio.

A possibilidade da conquista da regularização fundiária e regulamentação da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, é um marco nas lutas urbanas de movimentos sociais do Centro Antigo de Salvador, assim como da administração pública municipal por atender ao previsto no PDDU de Salvador.

## **1. CONTEXTUALIZAÇÃO GERAL**

A cidade do Salvador possui hoje identificadas pelo PDDU (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano), elaborado em 2016, o total de 234 ZEIS (Zonas de Especial Interesse Social). Estas zonas são definidas em cinco tipos diferentes, caracterizadas por suas especificidades, seguindo em comum o fato de serem espaços a margem da cidade formal, sendo necessárias ações especiais para correção desse descompasso. A demarcação das ZEIS se espalha por toda malha urbana da cidade, identificando assim a grande informalidade fundiária presente no município hoje. Conforme o CENSO de 2010, aproximadamente 23% da população da região metropolitana de Salvador<sup>1</sup> vive em aglomeramentos subnormais, considerados aqui como parte da informalidade fundiária do Município.

Reconhecendo a informalidade fundiária como um impasse quase generalizado das cidades brasileiras, tem-se essa irregularidade vinculada à vulnerabilidade social e precariedade urbana e habitacional como um dos grandes desafios para a política urbana do país. A irregularidade fundiária expõe a instabilidade de milhões de famílias de baixa renda, no que diz respeito à segurança da posse e todas as implicações decorrentes dessa condição. Disso decorre um arcabouço jurídico nos três níveis de governo para atender a essa demanda, e também uma diversidade de programas e projetos.

Estas ações visam garantir a segurança da posse, ampliar o acesso aos programas sociais nas áreas de geração de emprego e renda, apoiar as estratégias de sobrevivência para as famílias residentes em assentamentos irregulares e, muitas vezes precários, além de fortalecer a organização comunitária e promover a inclusão das comunidades no espaço urbano.

As ações para regularização fundiária devem estar associadas, dentre os eixos de atuação preconizados pela Lei Federal 13.465/2017, à implantação dos projetos de urbanização, visando uma gestão participativa dos espaços urbanos das áreas de intervenção. Fortalecendo assim o senso coletivo, potencializando as transformações sociais e melhorando a qualidade de vida de seus habitantes.

Trata-se aqui justamente de uma ação pública que visa a regularização fundiária e regulamentação de áreas de interesse especial dentro do Município de Salvador, com suporte da UNESCO e das secretárias municipais. A área aqui tratada é localizada na poligonal do Centro Antigo de Salvador-CAS, dividida em duas comunidades com características de ocupação similares, mas com necessidades e particularidades próprias de cada local.

---

<sup>1</sup> <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14157-asi-censo-2010-114-milhoes-de-brasileiros-60-vivem-em-aglomerados-subnormais> . Acesso: setembro de 2020

As regiões compreendidas como Gamboa de Baixo e Solar do Unhão são reconhecidas como ocupações urbanas consolidadas no CAS desde o início da década de 50, após a construção da Avenida Lafayette Coutinho (Av. Contorno) e consequente urbanização da área na época pela CONDER. Apesar desta data de consolidação, o histórico de ocupação da área apresenta registros de aproximadamente 1878, sendo uma região caracterizada pela atividade pesqueira desde sua formação. (ZANOLI, 2015)

As comunidades da Gamboa e Solar do Unhão ainda hoje se reconhecem como território pesqueiro, sendo um importante ponto de venda de pescado para o comércio local da região central de Salvador. A comunidade da Gamboa de Baixo possui uma atividade pesqueira e marisqueira mais intensa, contando com estrutura de um pequeno porto e associação de pescadores com barcos e equipamentos para pesca. A proximidade com o mar de ambas as comunidades e as diversas gerações de pescadores que ali vivem ainda carregam a cultura e conhecimento da pesca e mariscagem tradicional.

Estas comunidades estão definidas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador de 2016 como Zonas de Especial Interesse Social de classificação 5 (ZEIS 5), pelo fato de possuir uma população tradicional pesqueira que necessita de instrumentos legais que protejam sua permanência nesses locais e de proteção ambiental, que garantam a manutenção das atividades de pesca e mariscagem na região. Tal classificação caracteriza essas áreas como:

Assentamentos ocupados por comunidades quilombolas e comunidades tradicionais, especialmente aquelas vinculadas à pesca e mariscagem, localizados em áreas públicas ou privadas, nos quais haja interesse público em promover os meios para a regularização fundiária e recuperação ambiental e medidas necessárias à manutenção de suas tradições e cultura. (PDDU Salvador, 2016).

A categoria de zoneamento de ZEIS denota a necessidade de um tratamento particularizado de certas áreas da cidade habitadas por populações de baixa renda que necessitam de uma maior atenção do poder público para atendimento de necessidades sociais e urbanísticas e dos demais aspectos legais da regularização fundiária. Esta classificação permite uma maior flexibilização dos parâmetros edilícios e de uso e ocupação do solo dessas áreas que possuem uma ocupação consolidada e fora dos padrões legais instituídos para as demais regiões.

As ZEIS são destinadas à regularização fundiária - urbanística e jurídico-legal - e à produção, manutenção ou qualificação da Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP) (...). (PDDU Salvador- 2016).

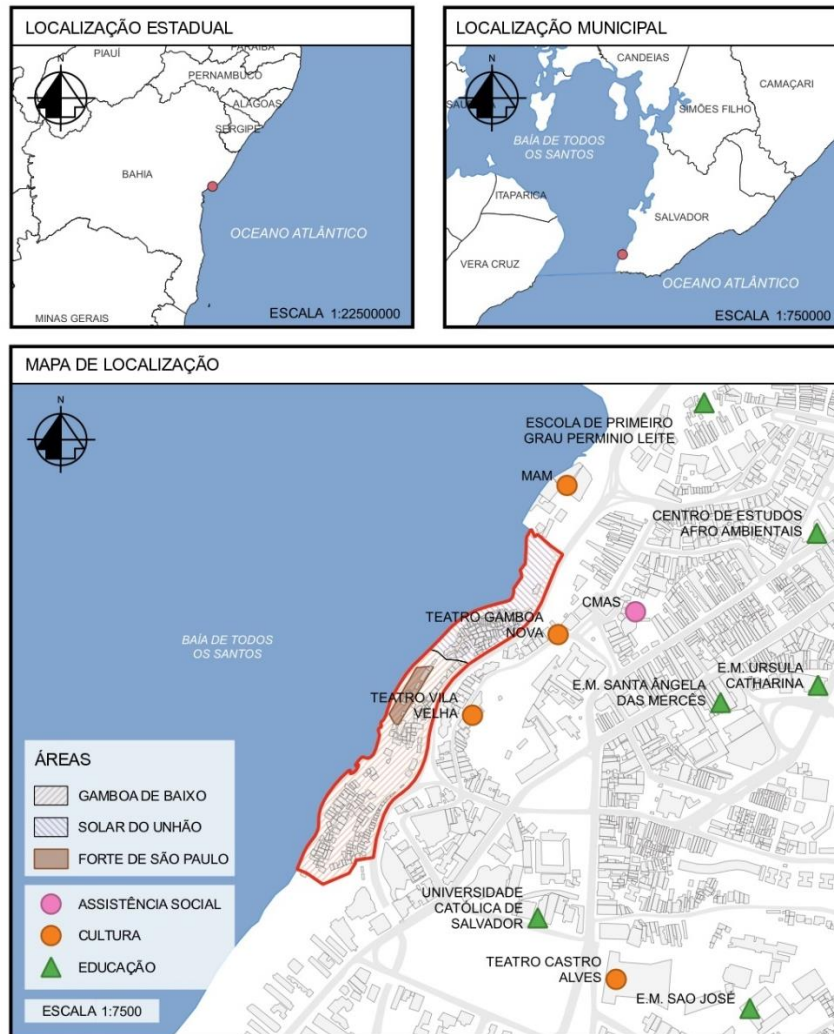
A ZEIS Unhão/Gamboa também é lindeira à APA da Baía de Todos os Santos, criada pelo Governo Estadual em 1999 (Decreto Estadual 7.595 de 5 de junho de 1999). Além disso, está inserida em duas Áreas de Proteção Cultural e Paisagística (APCP) que compõem o Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural (SAVAM), de acordo com o PDDU de Salvador (Lei Municipal 9.069/2016): APCP do CAS e APCP da Encosta da Vitória.

Dois equipamentos culturalmente importantes marcam essas duas comunidades. O Museu de Arte Moderna da Bahia, também conhecido como antigo Solar do Unhão e dá nome à comunidade, bem como marca sua principal via de acesso para a cidade. O museu recebe exposições e shows que criam certa interação com os moradores locais.

A Gamboa de Baixo é marcada pela presença do Forte de São Paulo da Gamboa. O equipamento encontra-se em estado precário, sendo necessária uma urgente intervenção para restauro e destinação de uso. Há ocupações residenciais nas edificações ligadas ao forte, além disso, seu terrapleno é utilizado pela comunidade como espaço livre de encontro e lazer há gerações. Há uma proposta para sua reestruturação e de realocação das famílias para áreas inseridas na própria comunidade.



Figura 1: Localização das comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão e a composição da poligonal da ZEIS



Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS. Elaboração: Fabrício Zanoli. Janeiro, 2020.

A região foi identificada, em estudo recente elaborado pelo Instituto Pólis<sup>2</sup>, com uma das áreas de prioridade dentro do Plano de Ação para Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social, ocupando a posição 52 na categorização. A classificação apresenta um cruzamento entre o Índice de Desenvolvimento do Habitat - IDESH, elaborado pelo Instituto, com as áreas de risco geotécnico, identificadas a partir de dados da Defesa Civil de Salvador (CODESAL) e sistematizado pelo Serviço Geológico Brasileiro (CPRM). As comunidades da Gamboa e Solar do Unhão possuem trechos identificados como áreas de risco muito alto de

<sup>2</sup> "Metodologia de Priorização integrada a contratação de serviços técnicos especializados em planejamento urbano para elaborar Plano de Ação para Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social no âmbito do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador- PDDU/ Lei nº 9.069/2016, com foco no Centro Antigo de Salvador." PRODUTO 3 - Critérios para Seleção e Hierarquização das ZEIS. Instituto Polis, 2019.

deslizamento e um índice alto de precariedade, caracterizadas como prioritárias para intervenção.

Destaca-se que a efetivação do projeto de regularização e regulamentação da ZEIS em questão, assim como a identificação da área como ZEIS V, vem de uma constante atuação de movimentos sociais locais, como a Articulação do Centro Antigo de Salvador, em busca de melhorias e defesa da permanência na localidade. A Associação de Moradores da Gamboa de Baixo atua diretamente junto as defensorias da União e do Estado em busca do reconhecimento como comunidade pesqueira, mantido no PDDU de 2016, assim como da urgente regularização fundiária e busca por melhorias urbanas diversas.

Muitos dos processos voltados para a efetivação destas políticas urbanas do Estado foram iniciados na região porém nem todos foram de fato efetivados, deixando a área sem suporte do Estado por muitos anos.

O processo de regularização da ZEIS Gamboa/Unhão teve início em 2007, em uma licitação da Prefeitura de Salvador a partir da cessão da área pela Secretaria de Patrimônio da União-SPU. Porém, devido a problemas burocráticos e de contrato, a regularização não foi levada adiante, o que gerou nos moradores da região uma desmobilização e descrédito à efetivação da regularização.

Diante deste quadro, desacreditados da possibilidade de regularização, os moradores seguiram construindo suas casas sem nenhum parâmetro urbanístico. Além disso, historicamente a área recebe pouca manutenção em sua escassa infraestrutura de acessibilidade, saneamento e tratamento de encostas. Sem orientação técnica, as ocupações se expandem sem nenhum critério de segurança.

A Prefeitura de Salvador, através da Fundação Mário Leal Ferreira, dentro do contrato com a UNESCO de Desenvolvimento Sustentável do Centro Antigo de Salvador, juntamente com diversas secretarias, principalmente a SEINFRA-Secretaria de Infraestrutura, retoma em 2020, a regularização fundiária, assim como a regulamentação da ZEIS e o desenvolvimento do plano urbanístico da área em questão.

Iniciado em janeiro de 2020, os trabalhos na poligonal da ZEIS Gamboa e Solar buscaram a participação social constante, porém, diante do quadro atual da pandemia foi necessário a readequação metodológica para manter a participação a distância. As discussões e contribuições foram desenvolvidas *online*, em aplicativo de videochamada e através de grupos de mensagem com os moradores e os técnicos envolvidos neste trabalho.

Foram desenvolvidos através deste contrato: diagnóstico urbanístico e ambiental, visando o conhecimento da área através de dados técnicos e visitas guiadas pelos moradores; plano de massa, apresentando uma leitura da legislação e da atual situação de ocupação do território; plano urbanístico e ambiental, constando de propostas macro e micro de possíveis soluções de

problemas identificados; e por último minuta de lei para regulamentação urbanística e edilícia da área.

O diagnóstico urbanístico desenvolvido buscou apresentar uma leitura comunitária ampla e inclusiva, de seus usos, atividades culturais e sociais, grupos ativos, formas de ocupação, construção e demais caracterizações, que subsidiarão a regulamentação da ZEIS e posterior regularização fundiária e urbanística.

A regularização fundiária urbana-Reurb, foi tratada especificamente pela SEINFRA, com grupo específico de trabalho. Já a regulamentação urbanística foi desenvolvida neste contrato, em duas partes, a primeira através do plano de massa e posteriormente finalizando com a minuta de lei. O plano de massa desenvolvido buscou apresentar toda a base de legislação local, suas inconformidades assim como a leitura de cada setor identificado, subsidiando assim a posterior criação do subzoneamento conforme características comuns das comunidades.

Seguido do plano de massa apresenta-se o Plano Urbanístico para a área. Este tem por objetivo buscar soluções para os problemas urbanísticos levantados pelo diagnóstico urbanístico, junto à população residente, e que, além de tratar da melhoria da salubridade e habitabilidade local, também busca sanar problemas que impedem ou dificultem a execução da regularização. É importante destacar que o objetivo do plano não é apenas garantir a titulação da área, mas trazer melhorias em termos de salubridade, acessibilidade e segurança a toda a região. Ao final do plano também foi construído uma matriz de ações da prefeitura conforme suas prioridades de urgências e complexidade de execução.

A última etapa da regulamentação urbanística, marcada pela minuta de lei, tem por objetivo traçar um conjunto de normas e regras vinculadas ao planejamento urbano, visando a criação de, por exemplo, parâmetros de construção, ocupação e uso do solo direcionados à comunidade, abarcando as especificidades do local, além de propor melhorias urbanísticas necessárias para garantia da qualidade de vida de seus moradores, assim como direcionamento no tocante a medidas jurídicas e ambientais com a finalidade de proteger o interesse público ao regular ações não compatíveis com o planejamento do Estado.

A liberdade da escolha de onde morar é um direito fundamental, entende-se que o instrumento da regularização permite esta escolha ao proprietário. Porém, a especulação imobiliária em áreas de baixa renda é reconhecidamente um dos principais fatores de gentrificação urbana, retirando os moradores originais da região e transformando em um espaço de população de maior renda. Ressalta-se que este fator deverá ser visto com a prudência e cautela devida através de instrumentos e políticas voltadas para o fortalecimento da comunidade local.

Para tanto a minuta de lei proposta para a área apresenta uma série de pontos que visa proteger a formação tradicional da área, com o impedimento de remembramento de lotes, usos indevidos e

controle da altura das edificações, em consonância com a Lei de Uso e Ocupação atual do município.

O projeto de regularização e regulamentação da ZEIS V Gamboa de Baixo e Solar do Unhão segue em aplicação dependendo ainda de finalização da etapa voltada a regularização fundiária e a formalização da regulamentação da ZEIS. Os produtos desenvolvidos até o momento desta publicação embasam o processo para que transcorra em outras esferas de decisão, como o poder legislativo. Espera-se que o projeto possa também contar com a todas as melhorias previstas pelo plano urbanístico e ambiental, trazendo além da segurança jurídica da regularização fundiária, as melhorias e adequações tão necessárias a área.

## **2. PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONAL, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E NOVAS METODOLOGIAS**

O desenvolvimento de um projeto de regulamentação e regularização de uma ZEIS necessita de um constante diálogo comunitário para o seu posterior sucesso. Além disso, é preciso que os órgãos da Prefeitura Municipal também tenham uma ação coordenada na atuação deste processo, seja na regularização fundiária, seja em execução de obras essenciais. Para tanto a DIPLAN- Diretoria de Planejamento da Fundação Mário Leal Ferreira, traçou uma série de ações de diálogos entre as secretarias envolvidas e também um compromisso de buscar o máximo da participação social nos processos que envolvem a comunidade.

A organização das etapas do plano, das responsabilidades de cada setor da Prefeitura e das ações a serem tomadas, começou a ser traçada ainda no Plano de Ação para Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social, desenvolvido pelo Instituto Polis anteriormente. Neste momento foram traçadas as possibilidades de integração das secretarias e respectivos papéis no contexto da Reurb e regularização das ZEIS de Salvador e as etapas mínimas de participação que o projeto necessitaria para uma boa execução. A partir de conversas institucionais dividiu-se o trabalho em duas frentes a de regularização fundiária, ficando a cargo da SEINFRA o desenvolvimento dos cadastros e todo o trâmite técnico e cartorial, visto já existe uma coordenação para este fim no órgão. E com a FMLF o desenvolvimento de produtos complementares e essenciais para a finalização do trabalho, sendo principalmente o plano urbanístico e as etapas afetas à regulamentação de ZEIS. Desta forma a consultoria contratada vem atender principalmente à demanda da FMLF.

Durante o projeto em questão o consultor contratado buscou, junto à equipe técnica da FMLF, a maior proximidade possível com as lideranças locais, visando criar um canal de comunicação direto e o mais eficiente possível para desenvolvimento ágil e participativo dos produtos. Ainda neste ponto, previa-se o encaminhamento dos trabalhos como indicado pelo PDDU, com a formação de uma comissão de acompanhamento e aprovação dos produtos desenvolvidos.

Através das ações da DIPLAN os trabalhos da FMLF e SEINFRA se aproximaram na execução buscando uma integração das bases e ações, fundamentais para o bom andamento. Foram executadas reuniões internas entre as secretarias envolvidas para encaminhar as primeiras reuniões na área, com material desenvolvido em conjunto. Entre as primeiras ações ficou o entendimento que a poligonal apresentava diferentes lideranças e formação comunitária, sendo necessário assim pensar em reuniões em ambas as localidades para atingir o diferente público das comunidades.





Foto 1: Reunião de alinhamento com comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, 15/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_15 de janeiro de 2020.



Foto 2: Reunião de alinhamento com comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, 15/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_15 de janeiro de 2020

A primeira reunião em 15 de janeiro de 2020, foi executada na comunidade da Gamboa de Baixo com a presença de membros de ambas as áreas, assim como da SEINFRA e FMLF. O início do projeto se fez em conjunto, e em acordo, com a comunidade e os técnicos presentes. Logo após a reunião da Gamboa de Baixo já houve o agendamento da primeira oficina técnica na comunidade do Solar do Unhão, com participação das lideranças da Gamboa de Baixo.

A oficina iniciou os trabalhos de leitura da realidade local, levantamento pontos fortes e fracos, conforme o entendimento dos próprios moradores. Nesta reunião ficou claro a intenção dos moradores de protegerem as suas moradias e principalmente de um ambiente de boa salubridade nas comunidades, com preservação de áreas verdes e retirada das áreas de risco. Havia ali um bom entendimento que é necessária uma ação do Estado no sentido de ordenamento, mas também de melhoria urbana. Os moradores destacaram com firmeza a preocupação com o abandono da área com relação a obras de infraestrutura, responsabilizando a municipalidade pela atual situação de precariedade que encontram.



Foto 3: Oficina de identificação de potencialidades e dificuldades Solar do Unhão, 18/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_18 de janeiro de 2020.



Foto 4: Levantamento de questões e discussão da situação da comunidade Solar do Unhão, 18/01/2020. Fonte: Memória de reunião FMLF\_18 de janeiro de 2020.

Nestas primeiras reuniões já se apresentou a necessidade de criação da comissão de acompanhamento dos trabalhos de regularização e regulamentação, composta conforme o PDDU, e foi

solicitada a ambas as comunidades a indicação de representantes locais para encaminhamento. Após estas reuniões ainda foi acertado junto as lideranças

A primeira reunião geral, como acordado entre moradores e prefeitura, se repetiu na comunidade do Solar do Unhão em 27 de janeiro de 2020, apresentando o mesmo conteúdo, as etapas do projeto, integração dos produtos, responsáveis e prazo de execução, a época os trabalhos estavam previstos para se finalizar em julho de 2020.



Foto 5: Camila Andrade (Urbanista/FMLF) apresentando o projeto para a comunidade do Solar do Unhão. Fonte: Fundação Mario Leal Ferreira - PMS, 27 de janeiro de 2020.



Foto 6: Reunião de alinhamento comunidade do Solar do Unhão. Fonte: Fundação Mario Leal Ferreira - PMS, 27 de janeiro de 2020.

As visitas técnicas junto às lideranças foram agendadas logo após estas reuniões, 11 de fevereiro de 2020 na comunidade da Gamboa de Baixo e 01 de março na comunidade do Solar do Unhão. As visitas tiveram por intuito de escuta e registro, com o acompanhamento de lideranças locais ambas as comunidades foram visitadas por completo, e todas as questões apontadas foram registradas, desde funcionamento do local a problemas estruturais. Nestas visitas pode-se perceber que as comunidades se encontram em uma situação de emergência de contenção de encostas, assim como de obras de infraestruturas essenciais, como abastecimento de água, coleta de lixo, drenagem e reestruturação da rede de esgotamento.

Paralelo às ações de reunião com as comunidades, é importante destacar que houve uma série de reuniões internas entre os órgãos municipais como SEINFRA, TRANSALVADOR, SEDUR, LIMPURB, SUCOP, ESCRITÓRIO PÚBLICO e CODESAL, em alguns momentos conjuntamente, buscando traçar ações planejadas e estruturadas para execução de obras e serviços para a poligonal. Estas ações de integração de secretarias foram fundamentais para levantamento da situação da área e reconhecimento das competências. Além das secretarias o plano urbanístico busca também se integrar aos projetos que vem sendo desenvolvidos na área, como a recomposição da orla da Gamboa de Baixo, as Habitações de interesse social e o programa Morar Melhor.

Apesar do bom início de atividades, em meados de março, fomos acometidos pela pandemia da COVID-19, alterando todos os planejamentos e prazos anteriormente propostos, assim como gerando

uma maior necessidade de cuidado nas interações sociais. Os trabalhos foram paralisados e a devolutiva dos levantamentos e reuniões feitas até aquele momento precisou ser adiada. Os trabalhos da regularização fundiária que se encontravam em plena ação de campo, na fase de selagem, medindo e identificando imóveis precisou também ser suspenso. O momento foi inédito, não havia nenhum conhecimento sobre como agir sob essa situação, as metodologias de participação e execução precisavam naquele momento também serem revistas, considerando que não havia horizonte de término da situação do isolamento social previsto.

Diante deste momento, a avaliação de suspensão do contrato e das atividades tornou-se uma preocupação. Porém, entendendo que o trabalho de regulamentação da ZEIS e, principalmente o desenvolvimento do plano urbanístico, tinha uma importância para a execução de obras de redução das precariedades locais, sendo inclusive de extrema importância para combate à disseminação de doenças. Neste sentido, buscou-se novamente o diálogo com as áreas institucionais e das lideranças das comunidades no intuito de traçar conjuntamente uma solução. Em conversa com os representantes foram apresentadas possibilidades de suspensão do contrato e da participação online, com transmissão ao vivo em canais digitais ou em aplicativos de vídeo chamada.

As lideranças de ambas as áreas destacaram a importância do trabalho e que gostariam de contar com a sequência, na busca pelo melhor caminho da participação, optou-se pela reunião *on line*/vídeochamada em aplicativo específico que após a pandemia acabou sendo utilizado principalmente pelas lideranças locais em outros trabalhos. Decido o meio de comunicação das reuniões, optou-se também pela criação de um grupo de mensagens, com todos os moradores interessados, para informação sobre a situação do contrato e o envio dos links das reuniões.

A DIPLAN inicia neste momento a tentativa de colocação de um ponto de *internet* gratuito em ambas as áreas, visando garantir a participação. Porém, diante da pandemia, muitos contratos foram cancelados, sendo redirecionado o investimento para a área da saúde, inviabilizando a colocação imediata.

Apesar da impossibilidade do ponto de *internet*, a comunidade aderiu à nova forma de comunicação, principalmente orientados e mobilizados pelas lideranças locais. Nas primeiras reuniões houve uma participação massiva de ambas as comunidades com *internet* própria. As reuniões ficaram mais extensas e cansativas e tornou-se necessário a busca pela remodelação da participação como, por exemplo, o envio para as lideranças, antecipadamente às reuniões, dos produtos em formato digital ou entrega impressa quando necessário, para facilitar a participação e entendimento. Vídeos, modelos 3D e muita escuta foram instrumentos e ações necessárias a essa nova modalidade de participação. Para maior engajamento e distribuição da informação entre os moradores, foi necessário no desenvolvimento do plano urbanístico a setorização das reuniões, sendo executadas uma por rua, totalizando para este produto 8 reuniões ao total ao longo de dois meses.



Internamente as equipes da Prefeitura também seguiam se adequando a nova realidade, as informações e ações necessárias para execução do plano acabaram por se atrasar diante deste cenário. Com a paralisação dos trabalhos da regularização fundiária muitos dados de campo ficaram desatualizados, sendo necessário um cuidado maior nas propostas do plano urbanístico e um diálogo mais intenso com as lideranças.

As reuniões *online* atingiram na comunidade do Solar do Unhão uma participação mais uniforme ao longo do projeto, tendo um número sempre crescente de moradores *online*. A Gamboa de Baixo manteve praticamente o mesmo número de moradores participando, mesmo que nem sempre os mesmos. Avalia-se aqui que a participação *online* depende de uma melhor estrutura nas áreas de projeto para maior abrangência, como a necessidade de instalação de pontos de *internet* gratuita. Apesar disso, nota-se que a participação foi efetiva, quando comparada aos números de participantes em reuniões presenciais do início do contrato.

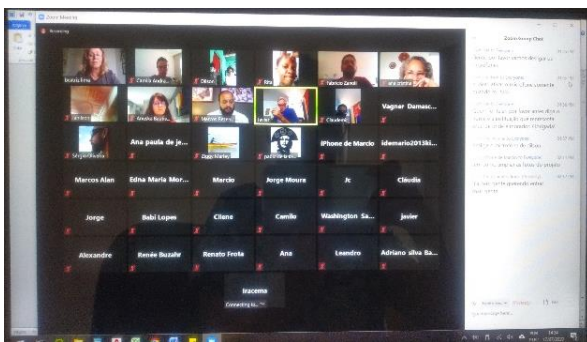


Figura 2: Tela com parte dos participantes da reunião para apresentação do Plano Urbanístico/Ambiental da Gamboa de Baixo/Unhão, com foco no Solar do Unhão, Reunião DIPLAN/FMLF via ZOOM, 17/07/2020. Fonte: Equipe elaboração Plano de Massas.



Figura 3: Tela com apresentação de detalhamento do Plano Urbanístico/Ambiental da Gamboa de Baixo/Unhão, com foco no Solar do Unhão, Reunião DIPLAN/FMLF via ZOOM, 17/07/2020. Fonte: Equipe elaboração Plano de Massas.

Apesar da adesão dos moradores, as lideranças de ambas as comunidades trouxeram a preocupação da falta de possibilidade de participação de moradores que nem mesmo tem celular ou computador para acessar, assim como alguns idosos. Para tanto foi acordado com as lideranças a possibilidade de reuniões presenciais com participação reduzida, quando fosse permitido pelos decretos municipais que regem o isolamento social de prevenção ao contágio da COVID 19.

Desta forma, foram executadas três reuniões presenciais na comunidade da Gamboa de Baixo e uma reunião na comunidade do Solar do Unhão para apresentação de um resumo dos produtos desenvolvidos, diagnóstico urbanístico, plano de massas, plano urbanístico e as diretrizes iniciais da minuta de lei de regulamentação. As reuniões seguiram o máximo possível de recomendações de prevenção ao contágio da COVID 19, como

afastamento dos participantes, álcool em gel e medição de temperatura, assim como a redução para no máximo 15 participantes em locais abertos e bem ventilados.

O plano aqui descrito chega à finalização ainda durante a pandemia de COVID-19, os trabalhos de regularização fundiária já finalizaram os cadastros de campo e seguem no desenvolvimento dos produtos relacionados ao projeto de regularização fundiária. As secretarias retomaram os trabalhos presenciais parcialmente e as obras, como no caso da Gamboa de Baixo das contenções já licitadas, estão sendo executadas.

Considera-se que a participação social e a integração das diversas secretarias em prol do desenvolvimento do projeto, foram muito impactadas pelo necessário isolamento social. Entende-se também que ainda existem algumas ações pendentes para que o projeto atenda corretamente o trâmite indicado no PDDU como, principalmente, a falta da formalização da comissão da ZEIS.

A nova realidade de projeto em meio à pandemia trouxe um campo desconhecido da participação social, em que não há nenhum acúmulo sobre participação à distância, executada pelo poder público, com isolamento social. Devido à esta falta de experiência, alguns ruídos foram gerados entre a equipe técnica e comunidade, principalmente sobre dados de regularização fundiária, sempre muito sensíveis de tratar visto serem vinculados a propriedade privada ou a possibilidade de remoção.

As lideranças locais questionam a transparência das ações, fruto desta falha de comunicação entre os trabalhos executados no território e as lideranças locais. Todos os documentos solicitados pelas lideranças durante o processo foram entregues, assim como todos os produtos aqui apresentados. Entende-se que a nova realidade imposta trouxe novos desafios para a gestão pública, e é preciso adequar-se rapidamente criando novos canais de comunicação virtuais e provendo a essas comunidades a conexão com internet para acesso , um item essencial na atualidade .

Neste sentido a FMLF, junto a outras secretarias, tem encaminhado essa modernização da gestão de projetos, inclusive solicitando a instalação de pontos de *internet*. Infelizmente, o tempo da contratação e execução de serviços públicos, devido ao necessário controle burocrático, nem sempre segue na urgência dos trabalhos em andamento. Espera-se que os aprendizados sobre participação à distância gerados no desenvolvimento deste plano sigam mesmo após pandemia, ampliando a participação para além do presencial, tornando os processos participativos mais eficazes .

### **3. DA LEITURA DO TERRITÓRIO AO PLANO URBANÍSTICO: O DESENVOLVIMENTO DA REGULAMENTAÇÃO DA ZEIS DA GAMBOA DE BAIXO**

#### **3.1. A LEITURA DO TERRITÓRIO E DE DADOS TÉCNICOS LEVANTADOS**

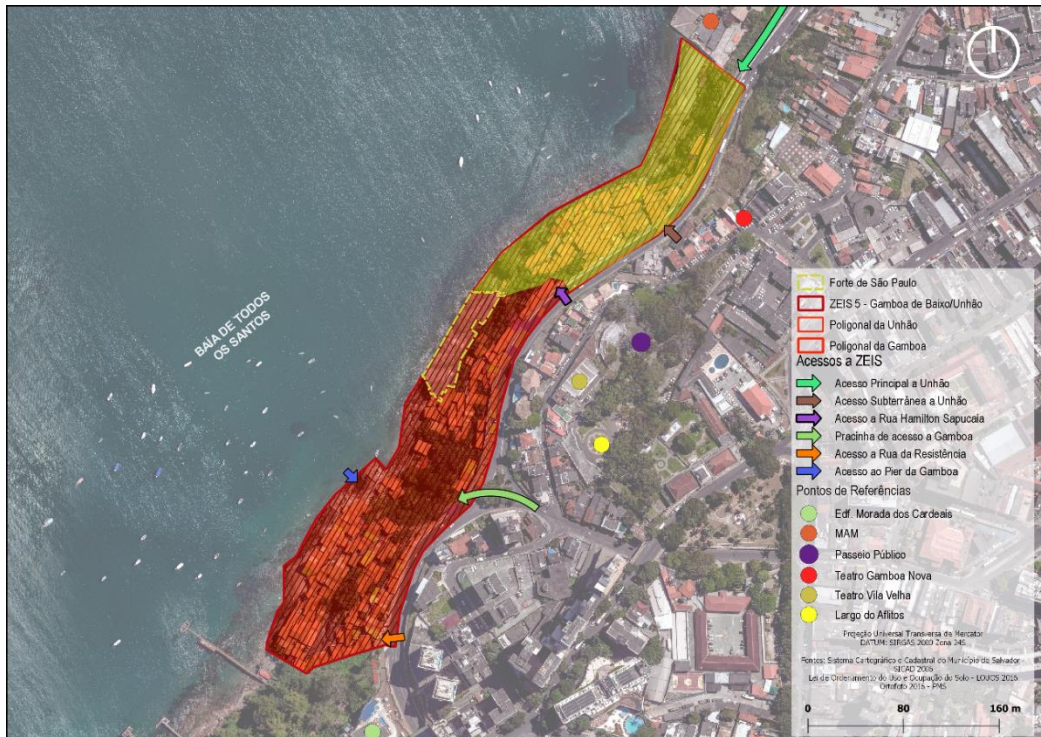
O entendimento da realidade das comunidades que compõe a ZEIS em questão precisa passar também sobre o histórico da ocupação. Ao entender a conformação histórica torna-se possível notar problemas estruturais voltados principalmente a falta de políticas públicas adequadas a realidade local. Para tanto faz-se uma linha de análise do território desde seu histórico até a realidade atual.

As comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão (ou apenas Unhão), definidas como ZEIS 5<sup>3</sup> pelo Plano Diretor de Salvador, ocupam uma mesma área, situada abaixo da Avenida Lafayette Coutinho, também conhecida como Avenida Contorno, na escarpa voltada para a Baía de Todos os Santos do Centro Antigo de Salvador (Ver figura 01). Entretanto, essas comunidades não se comunicam por vias internas devido a topografia acidentada da área, que as separa por rochas que vão do mar até a avenida Contorno. Acredita-se que esse distanciamento físico, aliado a conflitos de posicionamentos entre moradores e lideranças locais, ao longo dos anos de ocupação, faz com que seus moradores se identifiquem como grupos distintos.

---

<sup>3</sup> As comunidades quilombolas e comunidades tradicionais, especialmente aquelas vinculadas à pesca e mariscagem, conforme o PDDU de 2016. <http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/LEI-n.-9.069-PDDU-2016.pdf> Acesso: março de 2020.

Figura 4: Localização da ZEIS 5 Gamboa de Baixo e Solar do Unhão



Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

Apesar da separação física, o percurso histórico de formação e ocupação da área possui diversas coincidências. Ambas as comunidades têm sua origem marcada pelo ofício da pesca, que sobrevive até os dias atuais como principal atividade de muitos de seus moradores. Segundo Zanoli (2017), há registros de uso da área com trabalho e moradia desde o início do século XIX, pelo menos. Em referência ao trabalho de Portela (2012), Zanoli (2017) relata uma disputa ocorrida em 1878 entre pescadores residentes na região da Gamboa e pescadores de Itapagipe pelo uso daquela área, assim como de outros portos naquela proximidade.

Além disso, há também a indicação de que os pescadores ou moradores registrados na Freguesia da Conceição da Praia estabeleciam moradia na Gamboa de Baixo e Unhão, demonstrando que a ocupação da área não é um acontecimento recente. Nos relatos e registros é possível identificar, sobrenomes de famílias que ocupam essa área há três ou quatro gerações. Há integrantes dessas primeiras famílias tanto na Gamboa de Baixo como no Solar do Unhão, demonstrando que o ofício da pesca na Baía de Todos os Santos ultrapassa as fronteiras impostas pela morfologia do terreno.

Há certa dificuldade em encontrar registros históricos como mapas, postais, fotos ou desenhos, que possam dar mais detalhes acerca da ocupação da área. Em geral, os poucos registros encontrados tratam da fortificação de São Paulo e do conjunto arquitetônico do Solar do Unhão. Alguns relatos dos moradores locais contribuem com o registro e manutenção do histórico de formação da área.



Dois importantes equipamentos marcam a região da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão:

Na Gamboa de Baixo, o Forte de São Paulo, situado no sopé da encosta, rente ao mar, foi construído em 1722 e tombado pelo IPHAN em maio de 1938. Os moradores locais relatam o uso das edificações do forte como moradia e de seu terrapleno como espaço de lazer da comunidade há aproximadamente 60 anos. Dona Rosa, ou Rosilda Alves Santos, era reconhecida como a moradora mais antiga do Forte de São Paulo e faleceu em 2018 com cento e três anos, conforme registros da família. Atualmente, há uma proposta em andamento, nos órgãos responsáveis, para o restauro do forte e realocação das famílias que habitam o local para outras moradias dentro do perímetro da comunidade. Em arquivos do IPHAN-BA datados de 28 de julho de 1959 referentes a uma vistoria executada no Forte de São Paulo, a ocupação do Forte foi relatada e foram anexadas fotos do entorno, com construções antigas, que reforçam a presença



Foto 7: Casarão na orla da Gamboa de Baixo próximo ao Forte de São Paulo. Fonte: Arquivos sobre o Forte de São Paulo de 1959, IPHAN-BA reunidos por ZANOLI (2017).



Foto 8: Rua Barbosa Leal acesso principal da área desde sua formação. Fonte: Arquivos sobre o Forte de São Paulo de 1959, IPHAN-BA reunidos por ZANOLI (2017).

consolidada da comunidade da Gamboa de Baixo. Sobre a conformação histórica da área podemos notar edificações antigas em toda a extensão da área, como destacadas nas fotos 07 e 08 a seguir.

A comunidade do Solar do Unhão, recebe seu nome justamente em referência a edificação vizinha a sua implantação, com construção datada de aproximadamente 1690. O conjunto arquitetônico do Solar do Unhão é constituído pelo Solar, pela Capela de Nossa Senhora da Conceição, um cais privativo, aqueduto, chafariz, uma antiga senzala e um alambique com tanques. O espaço foi transformado espaço no Museu de Arte Moderna-MAM da Bahia em 1963. Atualmente, o MAM recebe inúmeros turistas e promove atividades que envolvem inclusive moradores locais.

Outro acontecimento de grande impacto na história de formação dessas comunidades foi a construção da Avenida Lafayette Coutinho

entre 1952 e 1962. O projeto da via foi desenvolvido com autoria do engenheiro Mário de Souza Gomes e adequado posteriormente por Diógenes Rebouças.

A avenida foi projetada para conectar as regiões conhecidas como "cidade alta" e "cidade baixa" de Salvador, com o objetivo de estimular o turismo na região. O traçado da via foi modificado por Diógenes Rebouças para evitar que a mesma passasse por cima do atual MAM e que destruísse a Bateria de São Paulo da Gamboa. (Zollinger, 2007). Segundo Zollinger, a via com novo traçado foi estruturada com arcos de sustentação que posteriormente foram parcialmente ocupados por moradores da Gamboa e Unhão. O projeto do Museu de Arte Moderna da Bahia, desenvolvido entre 1959-1964 por Lina Bo Bardi, foi realizado quase em que simultaneamente à via.

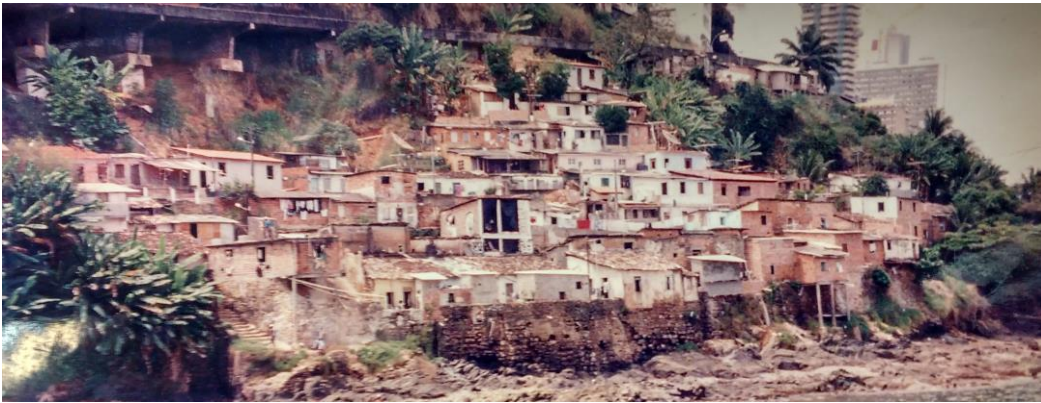
Os arcos de concreto erguidos para sustentar a Avenida Contorno se tornaram ambientes propícios para a ocupação de pessoas carentes por moradia, vinculado principalmente ao contexto da urbanização acentuada das capitais. Assim, as comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, localizadas próximo ao centro da cidade, com facilidade de acesso para trabalhadores formais e informais, receberam diversas famílias que passaram a ocupar e habitar a área. Os espaços para moradia proporcionados inicialmente pelos arcos, aos poucos foram se expandindo em habitações autoconstruídas dispersas por toda a encosta.

Entre pescadores e trabalhadores vinculados aos serviços oferecidos pelo centro comercial da cidade o senso de comunidade surgiu. E, apesar do isolamento da comunidade causado pela Avenida Contorno e ausência total do Estado até a década de 1990, os moradores se articularam para providenciar escadarias de acesso por baixo da avenida, assim como caminhos internos para as comunidades.

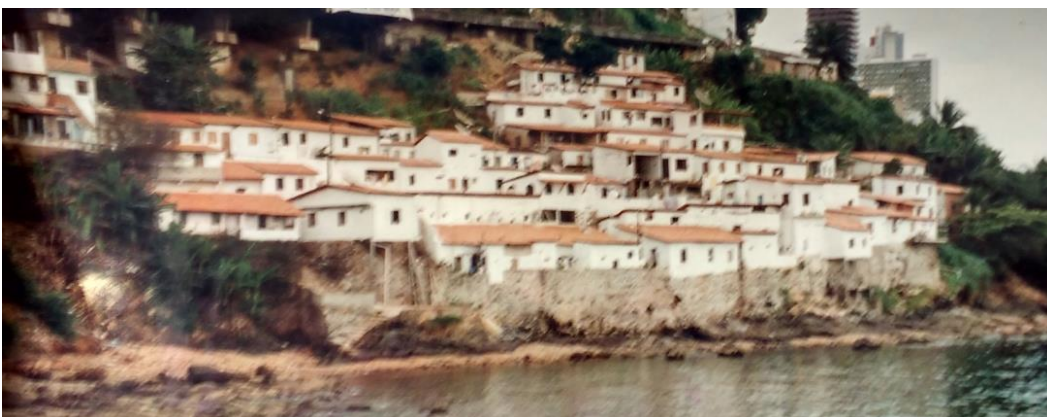
A organização social das comunidades para permanência na localidade segue ao longo de toda a sua história, entre exigências por melhorias sanitárias, vinculadas a, por exemplo, casos de cólera que se espalhava pela localidade, até a defesa do tamanho do território, como quando da construção do edifício vizinho a comunidade que ameaçava expulsar alguns moradores. Membros da associação de moradores da Gamboa de Baixo destacam que em todo o período que atuaram, sempre houveram ações no sentido de responder ao poder público questões que não cabem a comunidade, como sobre a qualidade da água das fontes para provar que o contágio da cólera não se espalhava por isso, ou quando apresentam um contra projeto de habitação para permanência das famílias na comunidade ao invés de realocação para fora. Estas ações sempre tiveram apoio de grupos externos, principalmente assessorias técnicas da universidade e de ONGs.

Como resultado da articulação dos moradores em discussão com a CONDER, entre 1996 e 98, as duas comunidades foram inseridas no Programa Viver Melhor do Governo Estadual, para realização de melhorias urbanas e habitacionais através do Programa Habitar

Brasil, com recurso da Caixa Econômica e executado pela URBIS - Habitação e Urbanização do Estado da Bahia. Nesse período a URBIS realizou intervenções urbanísticas, de saneamento, pavimentação e produção habitacional. Essas intervenções foram responsáveis, de uma forma geral, pela conformação das vias hoje existentes na Gamboa e Solar do Unhão.



*Foto 9: Comunidade do Solar do Unhão antes da intervenção realizada pela URBIS/CONDER (Data aproximada entre 1998 e 2000). Fonte: Imagem de Yveline Hardman cedida à Zanoli (2017).*



*Foto 10 Comunidade do Solar do Unhão antes e depois da intervenção realizada pela URBIS/CONDER (Data aproximada entre 1998 e 2000). Fonte: Imagem de Yveline Hardman cedida à Zanoli (2017).*

Como resultado dessa articulação entre os moradores e como apoio do Conselho Pastoral de Pescadores - CPP, os pescadores também conseguiram se organizar e criar a Associação dos Pescadores e Pescadoras da Gamboa de Baixo. Essa associação foi responsável pelo estímulo à melhoria de equipamentos para pesca tradicional, pela aquisição de alguns barcos de médio e pequeno porte, além de contribuir para que grande parte dos pescadores e pescadoras da Gamboa de Baixo tivesse seu registro de trabalho oficializado.

As obras desse período foram responsáveis pela conformação da comunidade durante anos, as expansões das casas eram feitas principalmente dentro do próprio lote, verticalizando ou para os fundos livre que houvesse do terreno.

É notável que nos últimos anos há uma procura maior por moradias na comunidade, assim como também há um aumento do investimento local, dos próprios moradores, em melhorias das habitações. Tal mudança nas formas de ocupação e na configuração de seus habitantes é um tema importante e paradigmático, que está entre os benefícios da movimentação da economia local e os desafios de garantia de permanência da população tradicional pesqueira na área.

A Gamboa de Baixo possui um histórico de organização comunitária que por muitos anos conseguiu manter um pacto coletivo sobre a forma de ocupar e respeitar os espaços de uso comum. Esse pacto não institucionalizado, geralmente mediado por sua associação de moradores, era responsável pela manutenção dos acessos à praia, pela não ocupação das vias e escadarias da comunidade, pela conservação da vegetação e das fontes nas encostas, assim como pela limpeza e conservação dos espaços de uso comunitário.

No entanto, a ausência de uma política habitacional mais eficiente, ações de assessoria técnica em arquitetura e engenharia para a autoconstrução e de fiscalização das formas de ocupação ao longo de tantos anos, permitiu um grande aumento da densidade ocupacional na comunidade e uma perda do controle comunitário sobre a maneira como os espaços foram sendo ocupados. Somou-se a isso graves incidentes de deslizamento e desabamento de imóveis que deixaram a comunidade mais fragilizada e dependente de ações por parte do poder público.

A poligonal da ZEIS em questão apresenta pouco mais de 1.000 moradores, com renda média de R\$ 680,83 (Censo, 2010), que na época correspondia a 1,33 SM. Já um levantamento feito pela SEINFRA, em 2020, para fins da regularização fundiária, apresentou cerca de 631 domicílios nas duas comunidades consideradas tradicionais (vide tabela 2).

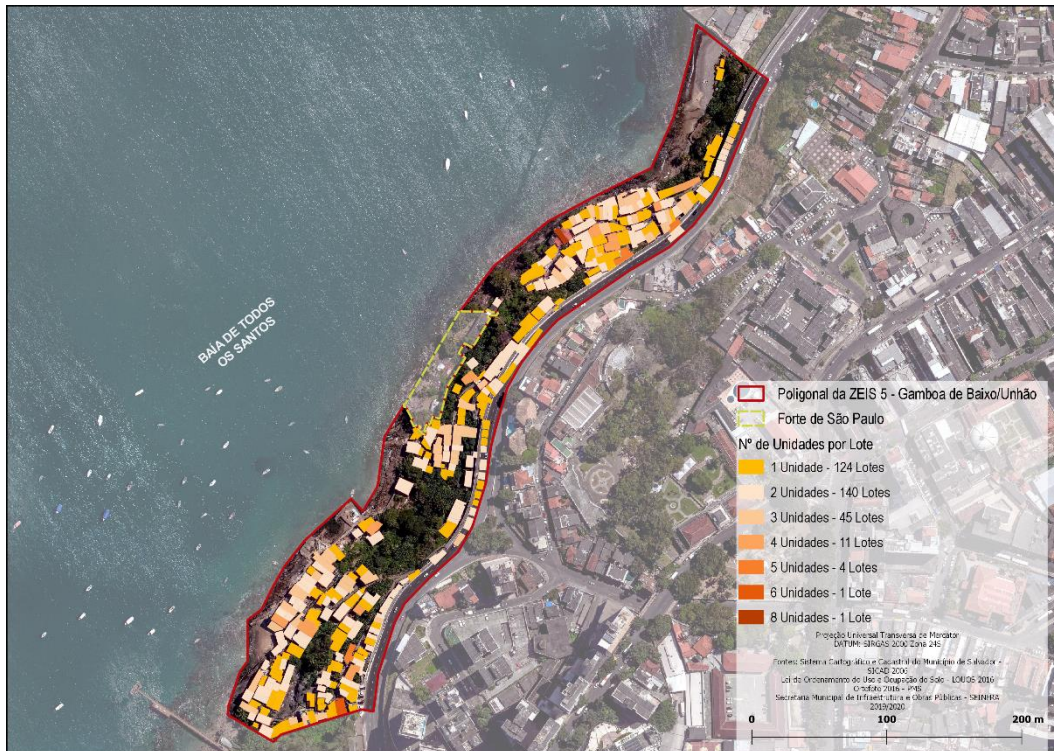
*Tabela 1 - Quantitativos domicílios.*

<b>Localidade</b>	<b>Lotes identificados</b>	<b>Unidades Habitacionais</b>
<b>Gamboa de Baixo</b>	239	422
<b>Solar do Unhão</b>	107	209
<b>TOTAL</b>	346	631

*Fonte: Dados do projeto de regularização fundiária em desenvolvimento pela SEINFRA. 2020.*



Figura 5: Indicação da densidade de ocupação dos lotes na poligonal da ZEIS



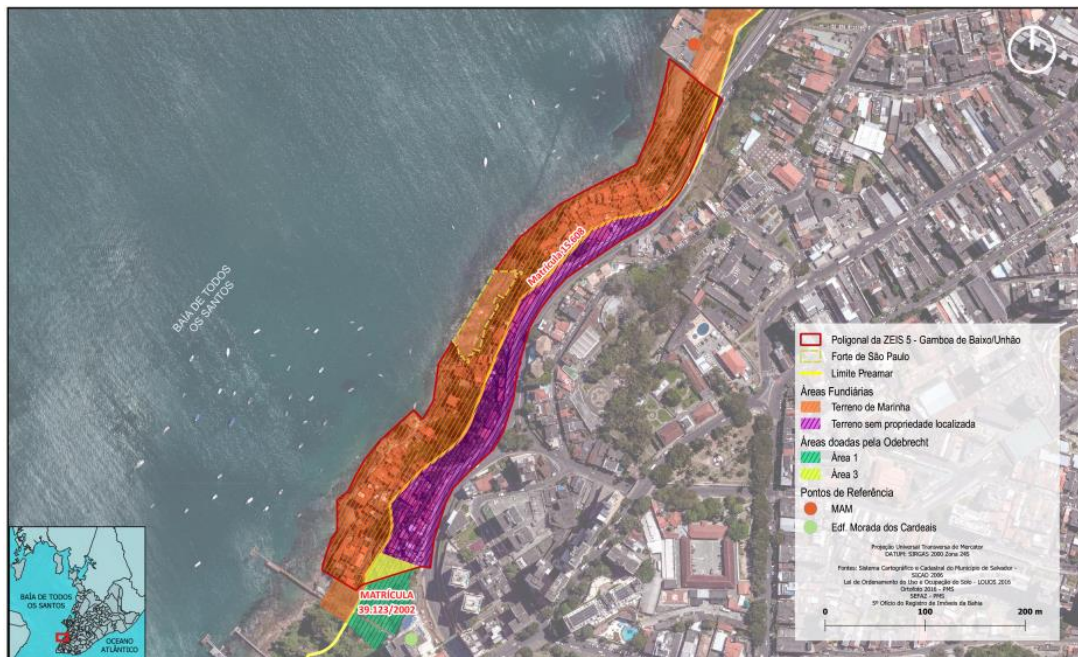
Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS; Levantamento SEINFRA-2020. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

Destaca-se a distribuição da ocupação dos lotes conforme figura 05, em que é possível notar a densidades de algumas áreas.

Ambas as áreas apresentam trabalhos informais como principal fonte de renda dos moradores, sendo ambulantes, diaristas, trabalhadores de salão de beleza, cozinheiros, doceiros, vendedores de roupa e entre outros.

Além destes trabalhos, a área é marcada pela atividade pesqueira, sendo a comunidade da Gamboa de Baixo nitidamente mais próxima desta prática. Acredita-se que a atividade pesqueira segue com força ainda na Gamboa de Baixo devido tanto a passagem da prática ser intergeracional, sendo de pai ou mãe para filhos, pela estrutura mínima da orla para este fim, contando inclusive com a gamboa de pesca, como também pelo histórico de comércio de peixe ali implantado. A prática da pesca também se mantém na comunidade do Unhão, inclusive os pescadores das duas áreas, assim como tantos outros, apresentam vínculos familiares.

Figura 6: Leitura fundiária da poligonal da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão



Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador\_SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS; 5º ofício de Registro de Imóveis da BA; SEFAZ-PMS. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

Ainda sobre a localidade é importante destacar seu histórico fundiário na atualidade. Devido ao fato da ocupação estar inserida em borda marítima parte considerável da área da poligonal é definida como terreno de marinha. A definição de terreno de marinha é feita através do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, em que define que a partir da Linha do Preamar Média (LPM), considerada as marés máximas do ano de 1831, a faixa de propriedade da União segue 33 metros para o continente. Insere-se a propriedade da união até a praia, assim como o espelho d'água. Desta forma o mapa a seguir apresenta, de forma aproximada, a área de propriedade da Secretaria de Patrimônio da União-SPU, assim como faixa inicialmente sem propriedade localizada. Esta área, por se localizar com proximidade a Avenida Contorno, acredita-se que parte é considerada faixa de servidão da via.

Há ainda a localização de um documento de Escritura Pública de Doação (ZANOLI, 2017), registrado no Tabelionato do Sexto Ofício de Notas de Salvador, sob os n.º de ordem 593752 e 593775, livro 0924, folhas 035 e 126 respectivamente, em que os proprietários há época de 2005, doam dois trechos, entre a Rua da Resistência e os fundos do Edifício Morada dos Cardeais para a Prefeitura Municipal de Salvador. O termo de doação é fruto de acordo entre a Construtora Norberto Odebrecht S/A, responsável pela incorporação e obra do Edifício Morada dos Cardeais, e a SUCOM-Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo do Município de Salvador, para liberação do licenciamento da obra, alvará de nº9393.

O documento de doação aponta que o Registro do Imóvel seria feito no Cartório do Primeiro Ofício de Registro de Imóveis de Salvador,

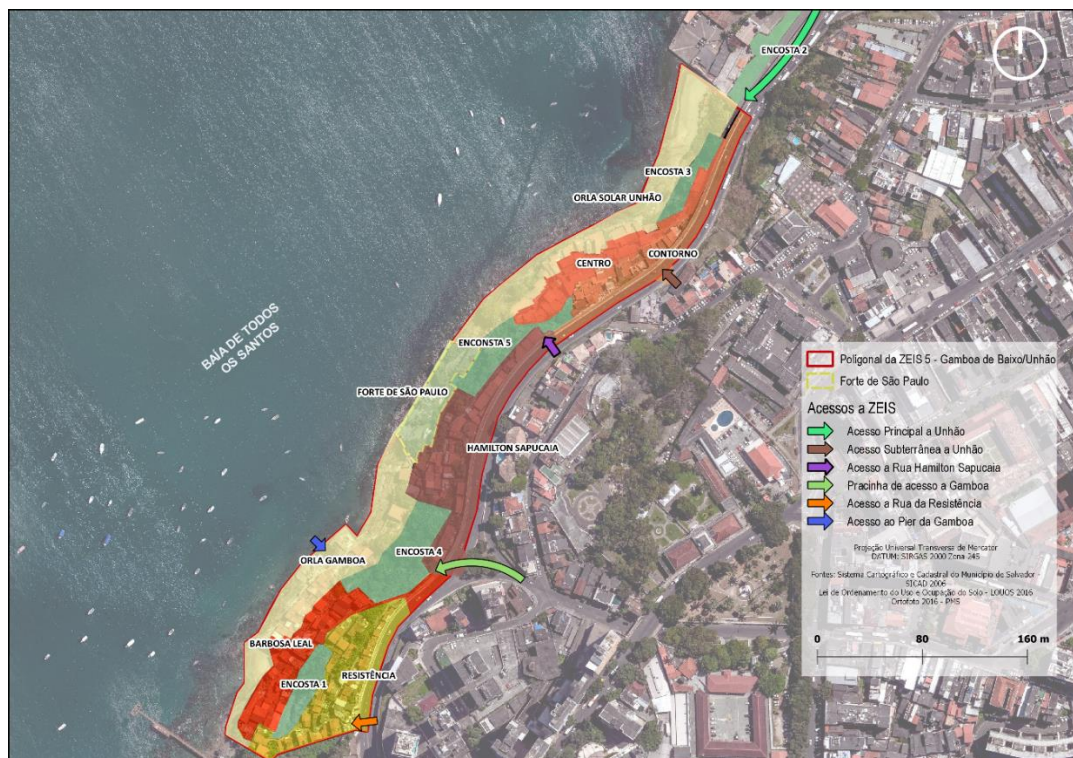


sob n. 07, na matrícula n.39.123, em 25 de setembro de 2002. As áreas registradas como doação são de três dimensões, a primeira 2.088,00m<sup>2</sup>, a segunda de 3.257,20m<sup>2</sup> e a última de 1.076,68 m<sup>2</sup>, todas a partir da cota 50, executando assim as áreas de marinha presentes nestas.

A área referente à propriedade da SPU foi cedida em 2020 para a Prefeitura Municipal de Salvador, para ser utilizada para fins de regularização fundiária de interesse social. A cessão garante a posse com concessão real de uso-CDRU aos moradores identificados na localidade. Esta cessão é fundamental para que a regularização fundiária da área tenha real validade.

Do histórico para a atualidade, este trabalho desenvolveu um levantamento extenso de dados, áreas de risco, usos, altura das edificações, deslocamento interno e externo e usos dos espaços pelos pescadores entre outros pontos apresentados pelos moradores em reuniões e visitas *in loco*, conformando uma leitura ampla da área. Foram elaborados ao final fichas de diagnóstico de cada região da comunidade, identificadas por similaridades ou reconhecimento dos próprios moradores. Esta setorização inicial foi um importante instrumento que evoluiu posteriormente para a proposta de subzoneamento da regulamentação.

Figura 7: SETORIZAÇÃO DA ZEIS GAMBOA DE BAIXO/SOLAR DO UNHÃO



Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS; Levantamento topográfico FMLF/OESTE engenharia, abril 2020. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

Durante o levantamento foi possível identificar muitas questões voltadas ao aumento da ocupação em áreas de risco, assim como

também que o risco se estende para além das áreas de encosta se fazendo presente em toda a extensão da Avenida Contorno. A falta de uma infraestrutura de qualidade na área também soma a formação de áreas de risco, questões voltadas a saneamento básico, por exemplo, como a falta de drenagem ou o uso dos mesmos dutos pelo esgotamento e águas pluviais.

Os espaços públicos e sua conformação também foram levantados neste momento, apresentando uma séria expansão de casas, estreitando caminhos, fechando vias por cima prejudicando a ventilação e iluminação natural dos espaços, assim como a dificuldade de recolhimento de lixo e acúmulo de entulhos ao longo de alguns pontos. Os logradouros também apresentam baixíssima acessibilidade, com escadas irregulares e sem segurança, seja iluminação pública, seja corrimãos.

Apesar da divisão física entre as comunidades - Gamboa de Baixo e Solar do Unhão - é nítido que estão interligadas em questões sociais, familiares, históricas e de demandas de melhorias. Ambas sofrem pela falta de infraestrutura urbana, assim como pelo senso comum que taxa a área como "perigosa". A poligonal localizada em uma região nobre de Salvador, repleta de inúmeras referências sociais, artísticas e de cultura popular foi deixada à margem da política pública por muitos anos. Espera-se, com as novas ações voltadas para a regularização e regulamentação da ZEIS da Gamboa de Baixo e Unhão, que se retome a importância e toda a força popular destas comunidades.

Ao final desta leitura traçou-se diretrizes gerais para serem consideradas durante todo o desenvolvimento do projeto e da regulamentação, tais diretrizes buscam abarcar a maior parte dos problemas identificados na localidade:

- Propor medidas de melhoria urbana de forma a buscar o máximo da acessibilidade, visibilidade da comunidade, segurança estrutural nas encostas e saneamento básico;
- Propor formas de conexão da ZEIS com a cidade ao tratar de melhoria da mobilidade e acessibilidade;
- Buscar a preservação das áreas verdes ainda presentes nas encostas de forma a melhorar a ambiência local;
- Propor medidas que impactem no fortalecimento da prática e ensino das atividades tradicionais pesqueiras;
- Promover projetos de melhoria no território e habitat, visando a redução de problemas de coabitação, saneamento e segurança estrutural.

As deficiências de infraestrutura apontadas nesta leitura traçam a base para formar as diretrizes para o projeto urbanístico-ambiental e plano de massas da urbanização. Além disso, o entendimento da forma de ocupação, estado de conservação das edificações e os problemas de habitabilidade recorrentes na região, apontam a formação de diretrizes para a regulamentação da

ZEIS e de propostas de políticas públicas de curto, médio e longo prazo. Todas as diretrizes pensadas para ambos os projetos precisam vir embasadas em ações sociais para que a execução do projeto avance para além das transformações físicas das comunidades.

Entende-se que o sucesso do projeto urbanístico e da regulamentação dependerá, além da participação popular ( dos moradores), da presença de fiscalização e acompanhamento técnico da Prefeitura de Salvador, bem como instrumentalização que possibilite melhor Controle Social por parte da comunidade no tocante à execução das ações e intervenções pactuadas durante o processo participativo supra, na fase de planejamento e projetos.

É importante destacar que não se trata apenas de melhorias pontuais, mas do acompanhamento local com aprovação de obras e projetos, assim como com o desenvolvimento de projetos. Sabe-se que a Prefeitura de Salvador traz em seu histórico ações bem executadas como o Escritório Público atendendo famílias de baixa renda. A implantação de um núcleo avançado de assistência técnica de arquitetura, urbanismo e engenharia, juntamente com a ação de um Centro de Referência Social-CRAS, nas áreas de ZEIS regulamentadas e regularizadas, ao menos no primeiro ano, pode permitir a correta implantação do projeto. Assim como também garantir possíveis adequações não abrangidas na regulamentação, devido à alta complexidade de entender a dinâmica da construção local.

Por fim é preciso pensar estratégias administrativas e técnicas de forma a atender às demandas urgentes e garantir que não haja novos problemas decorrentes de adequações locais ao projeto urbanístico e de inadequação da regulamentação edilícia ao local.

### **3.2. O DESENVOLVIMENTO DO PROJETO URBANÍSTICO**

O projeto urbanístico e ambiental buscou apresentar diretrizes e soluções preliminares para solucionar parte dos problemas urbanos identificados na área. Através do diagnóstico desenvolvido anteriormente foi possível levantar diversas necessidades da área que ultrapassam a competência de um projeto urbanístico, envolvendo questões sociais, ambientais e econômicas. Tais pontos, como problemas voltados ao turismo, empregabilidade e problemas sociais foram apontados nos documentos desenvolvidos e devem ser encaminhados por este projeto para secretarias específicas.

Destaca-se aqui que a maioria das propostas de intervenção identificadas foram embasadas em documentos e ações da Associação de Moradores da Gamboa de Baixo na busca de melhorias locais. As propostas apresentadas por esta associação, em conjunto com a identificação de problemas identificados em campo pela equipe

técnica, foram validados em reuniões comunitárias ao longo do desenvolvimento do projeto.

As dificuldades de mobilidade e acessibilidade nas comunidades impactam toda a dinâmica local econômica e social da região. Os problemas de mobilidade, ou macroacessibilidade, se referem principalmente à conexão da ZEIS com o restante da cidade, como a falta de transporte público próximo, assim como os caminhos não adequados para entrar ou sair das comunidades. Já a microacessibilidade envolve as condições de todos os caminhos internos das comunidades, escadas inacabadas ou sem segurança, rampas com inclinação inadequada, falta de caminhos formais internos, entre outros. Ambos os problemas apresentados estão diretamente ligados ao não reconhecimento e abandono dessas comunidades, por parte do poder público, ao longo de décadas.

A macroacessibilidade deve ser pensada a partir da criação de caminhos seguros de travessia na Avenida Contorno, assim como caminhos adequados à declividade e boa iluminação em ruas e passeios que ligam a comunidade às áreas do Campo Grande e Bairro 2 de Julho. Inclui-se neste ponto de reconhecimento da comunidade, e resolução da acessibilidade, a colocação de placas de sinalização identificando as passagens de pedestre e a existência da comunidade.

A microacessibilidade envolve a recomposição dos caminhos e criação de novas passagens, ambas adequadas às normas técnicas, como com a adequação de escadas na altura de degraus, corrimãos e criação de novos platôs de descanso.

Propostas de melhoria da conexão com o mar são fundamentais para esta área, reconhecida como ZEIS - 5. Tais propostas devem visar a manutenção e fortalecimento da pesca tradicional, facilitando também a mobilidade, visto que o mar é utilizado como um dos principais meios de transporte por moradores de ambas as áreas. É preciso pensar em estruturas para embarque e desembarque de passageiros e pescadores, assim como indicar uma conexão fora da comunidade que permita trânsito seguro das embarcações. Essa ação permitirá atender a questão além da mobilidade local, mas também a segurança na retirada de moradores idosos ou PNE, assim como atendimento médico de emergência, como indicado pelos próprios moradores em reuniões de discussão do projeto.

A acessibilidade se tornou um dos pontos fortes do projeto nas comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, sendo o principal ponto ao se tratar da reestruturação da área. Para tanto, foram propostas faixas de pedestre elevadas, colocações de placas de sinalização e novas conexões em ruas próximas, como na Rua Gamboa de Cima, assim como novas ruas, visando a criação de um percurso mais seguro para o morador.

Além disso, o projeto de recomposição da Orla da Gamboa de Baixo, que foi desenvolvido em paralelo a este projeto, reconecta a comunidade à sua orla. Assim como o projeto de habitação de interesse social, para realocação dos moradores do Forte de São Paulo, também busca em sua proposta proporcionar maior

acessibilidade com sua intervenção, conectando por novas escadas a orla à rua Barbosa Leal.

A maior porção das comunidades está caracterizada como área de risco pelos órgãos responsáveis. O risco de deslizamento na poligonal deve ser considerado como prioritário na busca de soluções e intervenção. No entanto, a manutenção da comunidade no local e a preservação ambiental são primordiais para as intervenções nessa região, sendo necessárias soluções que impactem o mínimo possível a ambiência local. Desta forma, entende-se que as contenções ou soluções alternativas para sanar o risco de deslizamento devem estar em consonância com as diretrizes deste plano.

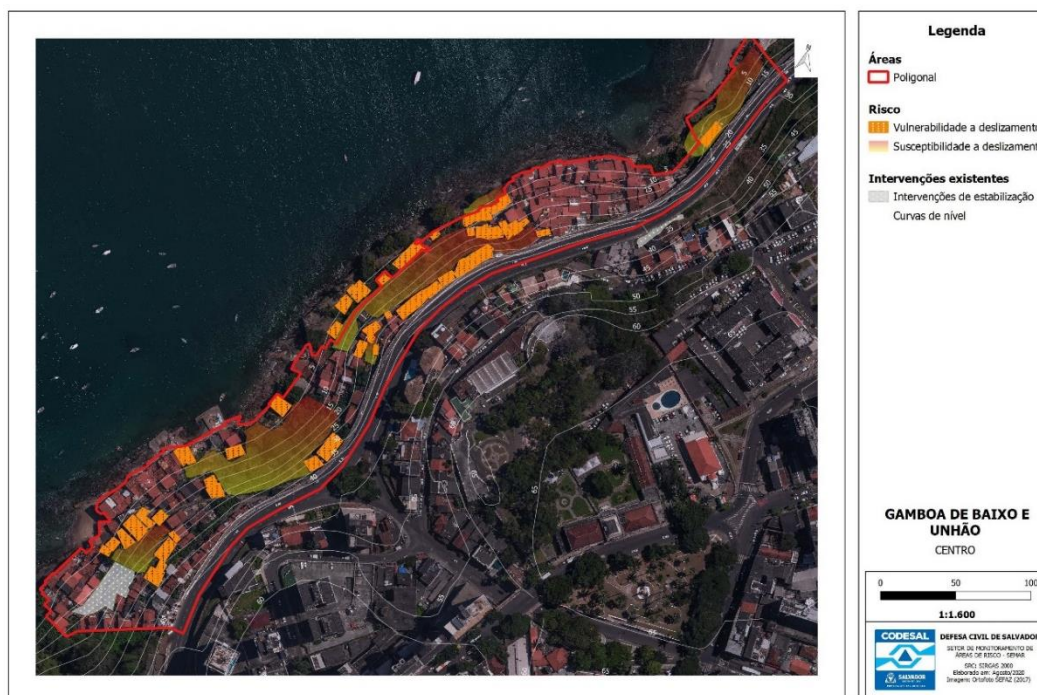
A Defesa Civil-CODESAL, em levantamento recente executado em agosto de 2020, apresentou novos dados sobre a área que contribuem para o entendimento da situação local. O material segue em anexo a este produto descrevendo em seu diagnóstico a seguinte situação da poligonal:

Dos oito pontos críticos identificados, todos apresentam fatores predisponentes para deslizamento, tendo como principal agravante a vulnerabilidade ao acúmulo de lixo/entulho nas encostas, vegetação inadequada, erosão devido escoamento concentrado e a existência de maciço rochoso sem possibilidade de análise de sua estabilidade. As propostas do PDE 315 foram atendidas parcialmente, precisando ainda ser concluído o retaludamento e gramagem e alvenaria de pedra. Os PDE 314, 313, 312 e 220 apresentam propostas não executadas. CODESAL, agosto de 2020.

O levantamento atual da CODESAL, apresentado pelo RELATÓRIO DE INSPEÇÃO 08/2020 - CODESAL, descreve a área como de "alta susceptibilidade a deslizamentos, estando os pontos críticos localizados em regiões ocupadas, onde os imóveis encontram-se muito próximos às áreas vulneráveis a deslizamento de terra". A presença de áreas de alta vulnerabilidade se estende por toda a poligonal atingindo mais de cinquenta imóveis na área, conforme Figura 8.



Figura 8: Mapa de riscos identificados pela CODESAL na poligonal da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão



Fonte: Mapa apresentado pelo RELATÓRIO DE INSPEÇÃO 08/2020 - CODESAL. Agosto de 2020

Há a indicação de presença de bananeiras, árvores de grande porte e capim colômbio, assim como a presença constante de lixo nas encostas, sendo estes pontos apresentados como agravantes da situação de risco.

O projeto busca também apresentar dados e direcionamentos sobre a questão de saneamento básico e de abastecimento de energia da área, embasado em dados de campo, conversas com os moradores e dados das empresas de energia e água. É indicada a revisão de toda a estrutura de saneamento e águas, sendo apresentado no diagnóstico e nas diretrizes do projeto as áreas com problemas de abastecimento e falta de energia. A iluminação é um importante ponto a ser tratado devido às ruas internas estreitas e com pouca possibilidade de colocação de postes de luz. Torna-se necessário pensar em formas alternativas de iluminação, como pequenos refletores e arandelas em alguns trechos, que possam ser fixados nas próprias edificações.

Por fim, o projeto busca abranger também as práticas locais culturais, tanto voltadas ao turismo, gastronomia, lazer, esportes náuticos e pesca. A beleza de ambas as comunidades, devido à sua localidade e práticas culturais tornam indissociáveis com a prática do turismo. Para tanto, foi pensada a potencialização das áreas já utilizadas, como bares e restaurantes, propondo ampliações e melhores conexões a estes espaços.

A prática de pesca, muito ligada à comunidade da Gamboa de Baixo, é contemplada no projeto urbano com a recomposição da orla e com a



criação de espaços de venda de peixe e espaço destinado à sede da associação de pescadores na Gamboa de Baixo. É preciso propor ainda o fortalecimento da prática pesqueira com a capacitação constante dos pescadores e pescadoras, tanto na questão econômica como de organização.

O projeto, por fim, tem o intuito de através do reconhecimento das comunidades e suas práticas tradicionais e culturais, reconectá-las à cidade, reestruturando caminhos e espaços locais. Entende-se que este projeto não é capaz de sozinho atingir todas as camadas de complexidade que a poligonal de projeto apresenta. Atinge-se aqui, ainda que não na sua totalidade, o campo do planejamento urbano, sendo necessário ainda potencializar as ações sociais e econômicas da região.

Espera-se que este projeto seja uma primeira ação de fortalecimento das comunidades e de suas práticas tradicionais, assim como possibilite a discussão ampliada dos moradores sobre a importância do território e sua forma de ocupação, entendendo seus direitos e deveres.

A seguir são apresentadas algumas imagens do projeto urbanístico e ambiental preliminar, em consonância com o plano de massas aqui apresentado, conforme figura de 09 a 15.

Figura 9: Vista geral proposta urbanística - proposta de conexão entre o Solar do Unhão e Gamboa de Baixo



Fonte: Projeto Preliminar Urbanístico e Ambiental. 2020.

Figura 10: Requalificação da praia da comunidade Solar do Unhão.



Fonte: Projeto Preliminar Urbanístico e Ambiental. 2020.

Figura 11: Proposta contenção e passeio orla comunidade Solar do Unhão.



Fonte: Projeto Preliminar Urbanístico e Ambiental. 2020.

Figura 12: Vista geral proposta conexão Av. Contorno e via da Gamboa de Cima.



Fonte: Projeto Preliminar Urbanístico e Ambiental. 2020.



Figura 13: Proposta Pracinha de acesso Gamboa de Baixo e soluções de acessibilidade na Av. Contorno, indicação de quiosque para apoio aos pescadores.



Fonte: Projeto Preliminar Urbanístico e Ambiental. 2020.

Figura 14: Proposta conexões e melhorias acessibilidade acesso a Gamboa de Baixo - Acesso principal Av. Contorno.



Fonte: Projeto Preliminar Urbanístico e Ambiental. 2020.

Figura 15: Vista geral das propostas de plano inclinado, melhoria da orla e conexão com a proposta de HIS desenvolvida na Gamboa de Baixo.



Fonte: Projeto Preliminar Urbanístico e Ambiental. 2020.

Pensando na correta implantação do plano urbanístico, torna-se necessário também elencar a ordem das ações a serem tomadas. No intuito de ordenar e criar um documento de compromisso do poder público e população na recuperação da área em questão foi pensado uma matriz de prioridade das propostas desenvolvidas. A matriz traça um possível caminho de execução, principalmente sobre os prazos e urgências.

A matriz de prioridade aqui apresentada traz o conjunto das 32 propostas de intervenção e melhoria para a poligonal, abrangendo desde seus principais acessos a questões internas específicas e foi dimensionada de forma a atender as demandas locais. Entres as propostas estão a indicação de recuperação de áreas verdes, habitação de interesse social- HIS, reconstrução da orla e criação de espaços públicos, totalizando 41.766,75 m<sup>2</sup> de área projetada. A matriz foi dividida em quatro eixos de atuação: MOBILIDADE, MICROACESSIBILIDADE, PROJETOS, MOBILIÁRIO E INFRAESTRUTURA.

As propostas foram distribuídas nestes eixos e classificadas por prioridade (em conformidade com a necessidade e urgência das demandas locais) e complexidade. A partir deste cruzamento há a definição do prazo de execução máximo previsto. Os prazos apresentados aqui baseiam-se no prazo máximo da cessão da área pela SPU para execução da regularização fundiária e obras essenciais para este fim, assim como os prazos de contratações emergenciais. Apresenta-se também os conceitos utilizados para definição dos parâmetros adotados, assim como os prazos definidos.

Tabela 2: DEFINIÇÃO DOS PARÂMETROS DE PRIORIDADE

<b>PRIORIDADE</b>	<b>DEFINIÇÃO</b>
ALTÍSSIMO	INTERVENÇÕES QUE ENVOLVEM AMEAÇA À VIDA E PRECISAM DE AÇÕES EMERGÊNCIAIS.
ALTO	INTERVENÇÕES QUE ENVOLVEM IMINÊNCIA DE RISCO À VIDA, DESABAMENTOS OU INTERDIÇÃO DE ÁREAS ESSENCIAIS.
MÉDIA	INTERVENÇÕES VOLTADAS A ATIVIDADES ESSENCIAIS, LIGADAS À PRÁTICA DA PESCA, VINCULADAS À MOBILIDADE E ACESSIBILIDADE, ASSIM COMO DE INFRAESTRUTURA.
BAIXA	INTERVENÇÕES QUE DIFICULTAM ATIVIDADES COTIDIANAS E PRÁTICAS TRADICIONAIS SEM IMPEDIR SEU FUNCIONAMENTO. ASSIM COMO INTERVENÇÕES DE ALTA COMPLEXIDADE NÃO ESSENCIAIS AO COTIDIANO DOS MORADORES.

Fonte: Plano Urbanístico e Ambiental e Plano de Massas da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão. Elaboração: Fabrício Zanoli 2020

Tabela 3: DEFINIÇÕES DOS PARÂMETROS DE COMPLEXIDADE

<b>COMPLEXIDADE</b>	<b>DEFINIÇÃO</b>
BAIXA	INTERVENÇÕES QUE ENVOLVEM APENAS ORGÃOS EXECUTORES DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL, JÁ COM EXPERTISE E BAIXA COMPLEXIDADE PROJETUAL.
MÉDIA	INTERVENÇÕES QUE ENVOLVEM DIVERSAS SECRETARIAS DE DIFERENTES HIERARQUIAS E NÍVEL MÉDIO DE COMPLEXIDADE PROJETUAL.
ALTA	OBRAS E SERVIÇOS QUE DEMANDAM DE ESPECIALIDADES NÃO ATENDIDAS PELO QUADRO FIXO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL COM ALTA COMPLEXIDADE PROJETUAL.

Fonte: Plano Urbanístico e Ambiental e Plano de Massas da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão. Elaboração: Fabrício Zanoli 2020

Tabela 4: MATRIZ DE PRIORIDADES E DEFINIÇÕES DE PRAZOS

<b>MATRIZ</b>	<b>COMPLEXIDADE</b>		
	<b>BAIXA</b>	<b>MÉDIA</b>	<b>ALTA</b>
<b>PRIORIDADE</b>			
<b>ALTÍSSIMO</b>	<b>6 MESES</b>	<b>6 MESES</b>	<b>1 ANO</b>
<b>ALTO</b>	<b>6 MESES</b>	<b>1 ANO</b>	<b>2 ANOS</b>
<b>MÉDIA</b>	<b>1 ANO</b>	<b>2 ANOS</b>	<b>2 ANOS</b>
<b>BAIXA</b>	<b>2 ANOS</b>	<b>4 ANOS</b>	<b>4 ANOS</b>

Fonte: Plano Urbanístico e Ambiental e Plano de Massas da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão. Elaboração: Fabrício Zanoli 2020

As intervenções apresentadas foram também orçadas, uma referência do custo baseada no desenvolvimento apenas dos estudos preliminares, sendo necessário um maior detalhamento de projeto para se alcançar um valor real da execução, quando da contratação dos respectivos projetos executivos. No intuito de trazer o custo mais próximo da realidade apresenta-se aqui os valores por obras já orçadas, com projetos em fases mais avançadas de desenvolvimento, assim como a estimativa da intervenção urbanística geral proposta. O valor preliminar previsto para a obra totaliza R\$ 16.381.084,11 (DEZESSEIS MILHÕES, TREZENTOS E OITENTA E UM, OITENTA E QUATRO REAIS E ONZE CENTAVOS) em setembro de 2020.

Importante destacar que todas as etapas do projeto foram apresentadas de forma *online* para os moradores que se dispuseram, e tinham condições, de participar das reuniões online. Ainda ao final do processo uma apresentação presencial, com limitação de participantes, e transmissão online concomitantemente, foi executada nas comunidades. Entende-se que o projeto preliminar aqui apresentado abrange de forma macro a maioria dos problemas encontrados, mesmo que em alguns pontos a proposição tenha sido mais detalhada. É necessária uma ação de execução dos projetos executivos deste trabalho com urgência visando a não obsolescência das propostas diante da dinâmica de crescimento urbano na poligonal da ZEIS.

### **3.3. O PLANO DE MASSA E A MINUTA DE REGULAMENTAÇÃO**

A cidade de Salvador apresenta um sistema de normas e diretrizes, definidas entre sociedade e poder legislativo, de forma consultiva e coletiva, que definem a configuração que a cidade pode ter ao longo dos anos. Estas normas buscam limitar e direcionar as construções em áreas públicas e privadas através de leis e seus parâmetros. Tais normas abrangem, e se aplicam a toda a cidade, em áreas consideradas formais ou informais, e são fiscalizadas pela Prefeitura Municipal de forma a garantir o seu cumprimento. Apesar de abranger as áreas informais, em muitos casos não atendem a realidade local, sendo necessária a realização de adequações das normas àquela realidade.

O desenvolvimento do plano de massas e da minuta de regulamentação da ZEIS foi um desafio a parte do projeto, visto ser uma discussão que pode tender a ser apenas técnica ou de legislação, sendo mais complexa de se exemplificar.

Para que houvesse um entendimento uniforme dos moradores participantes das reuniões optou-se por tratar do tema desde as primeiras reuniões, ressaltando sempre quesitos que seriam tratados mais a fundo posteriormente no projeto. Como exemplo, a identificação dos problemas e potencialidades das áreas foi discutida no âmbito dos espaços públicos e privados, destacando o que era comum a todos e o que seria o direito individual de cada um. Desta forma ocupações em áreas de risco, áreas verdes, altura das edificações foram tratados junto a problemas estruturais apontados pelos próprios moradores.

Após a leitura da comunidade apresentando todos os problemas identificados conjuntamente a eles tratou-se em reunião específica sobre as legislações aplicáveis a área e como embasavam a fiscalização de obras por exemplo. Foram apresentados cálculos de potencial construtivo na área a partir de modelos tridimensionais de casas similares as existentes, buscando o reconhecimento dos moradores das situações discutidas. Neste momento ficou evidente que a maior parte da comunidade ultrapassa os parâmetros já previstos para a ZEIS V.

A conscientização das normas urbanísticas e de como podem limitar as edificações e as ocupações em área de risco foi fundamental para uma nova visão dos moradores sobre a expansão das edificações. Já era esperado que tais discussões gerariam o medo da demolição de casas e, paralelamente, o aumento das construções buscando a consolidação dos projetos pessoais antes da regularização dos imóveis. Soma-se a estes receios e ações o isolamento social obrigatório, devido a pandemia, que potencializou as construções e reformas de pequeno porte, assim como o turismo na área que vive um momento de alta. As construções na poligonal neste ano de 2020 em relatos dos próprios moradores tiveram um aumento exponencial, gerando novos problemas urbanos, como risco de desabamento de edificações sem estrutura e ocupação das áreas próximo a orla.

O plano de massas aqui apresentado foi elaborado com dados extraídos dos levantamentos iniciais da regularização fundiária e de visitas em campo executadas de janeiro a março de 2020. A desatualização dos dados ao final do projeto é certa, porém, ainda é possível traçar normas e diretrizes visto que o perfil das construções não mudou, assim como seus usos prioritariamente residenciais.

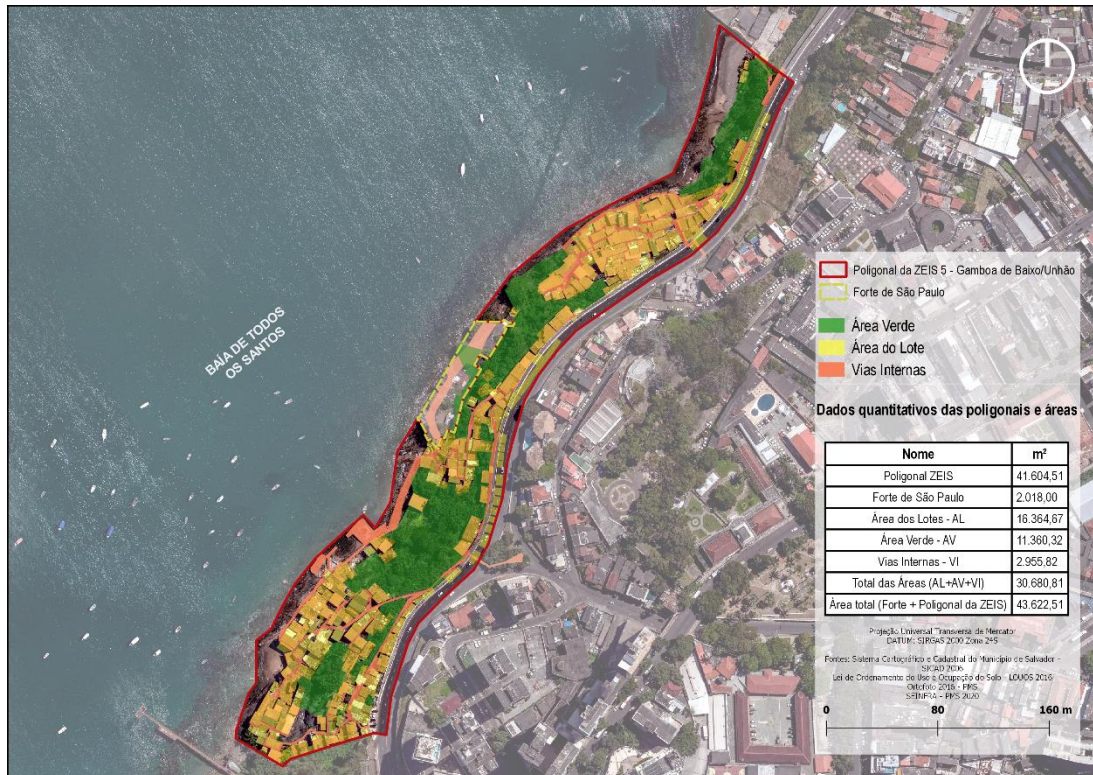
A partir do estudo da área considerando todas as características da ocupação e seus usos atuais e futuros é traçado um mapa com indicações de onde se pode ocupar, como se ocupar e até onde pode ser a ocupação. As indicações deste mapa se tornam lei e são utilizadas para fiscalização do poder público das novas construções e ocupações na área. Ficam evidentes também as responsabilidades de manutenção de cada área, como espaços para preservação pública e privada, ruas e escadarias públicas e áreas internas das edificações. As normas precisam ser propostas conforme a realidade local e ser um instrumento de diálogo entre os vizinhos.

As normas definidas posteriormente, baseadas no plano de massas, trazem maior segurança à população, uma vez que detalha para a fiscalização da prefeitura as possibilidades de impeditivos de se construir no local, e dessa forma, pode inibir construções em áreas de risco, assim como edificações irregulares que podem causar danos com desabamentos ou impedir a insolação e ventilação de imóveis vizinhos. As definições buscam manter a salubridade mínima das construções locais, reduzindo riscos de doenças e melhorando a qualidade de vida local.

Além disso, as normas edilícias protegem áreas públicas como ruas, escadarias e caminhos internos, buscando manter a salubridade do espaço público e o acesso a todos. O plano de massas também define a paisagem da cidade, mantendo protegidas áreas verdes e o patrimônio histórico local. E a comunidade passa então a fazer parte das normas e regras da cidade. Apresenta-se na Figura 16 um dos principais pontos a ser levado em conta para a definição dos parâmetros na poligonal trabalhada as áreas verdes da região a serem preservadas e recuperadas. Indica-se também nesta figura a área do Forte de São Paulo, principal ponto de conexão e lazer das comunidades que precisa ser considerado como área a ser restaurada e recuperada.



Figura 16: Indicação de manchas de áreas verdes a serem preservadas



Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

Existem poucas edificações voltadas exclusivamente às atividades de comércio, em geral bar e restaurantes pequenos. O uso de comércio é, em sua maioria, parte de uma edificação residencial, comércio de subsistência.

A expansão e transformação de parte da casa, geralmente no nível térreo, para implantação de comércio, acaba por gerar a necessidade de verticalização da edificação para suprir a demanda de espaço que se faz. Assim, é comum vermos na região casas em que no nível térreo encontra-se comércio, sala de estar e cozinha, e no nível superior os quartos da família. Soma-se a isto o tamanho reduzido dos lotes, que tem seus limites definidos pelas encostas e áreas de risco e a conformação das ruas.

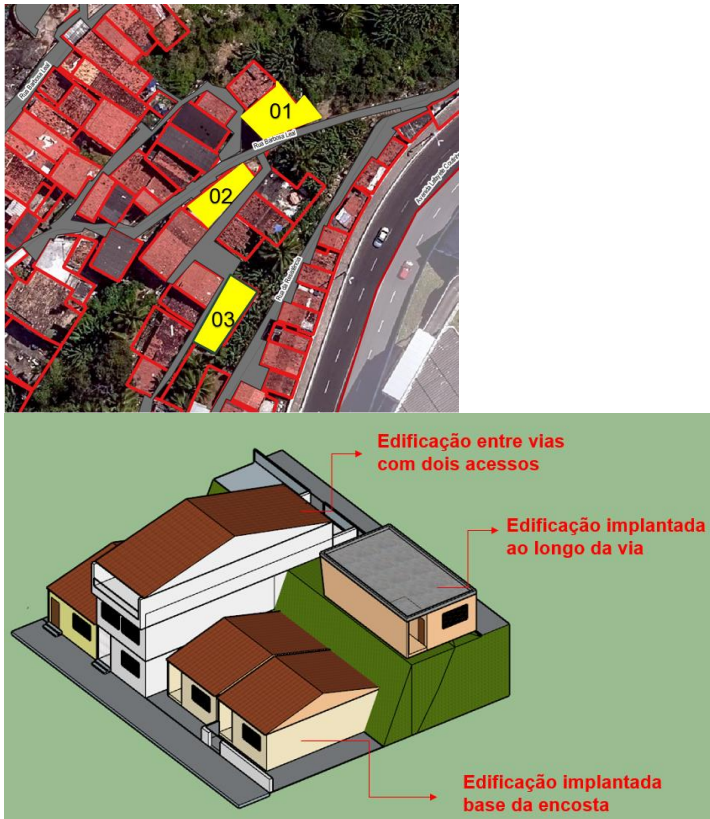
Destaca-se aqui no mínimo três tipos de lotes: o primeiro implantado ao longo das vias, com fundo delimitado pela encosta, podendo ser ocupado por mais de uma família; o segundo tipo, de uma única família, pode ser definido pela implantação entre vias, em alguns pontos apresentando duas entradas no mesmo lote; o terceiro, no mesmo formato de ocupação entre vias, porém, apresentando edificações de diferentes famílias e entradas distintas, conforme cada rua.

Os lotes implantados entre vias geralmente se beneficiam da inclinação da encosta, sendo uma entrada em uma cota mais alta e outra em cota mais baixa. Desta forma, a verticalização do imóvel neste tipo de terreno acaba por conectar as vias através da



circulação vertical de dentro imóveis. Apresenta-se aqui, conforme Figura 17, uma indicação da distribuição dos lotes ao longo da via e uma distribuição dos tipos de edificações.

Figura 17: Exemplificação da implantação dos lotes ao longo das vias



Fonte: Relatório plano de massa e projeto urbanístico. Elaboração: Fabrício Zanoli. Agosto, 2020

Há ainda em ambas as áreas, Gamboa de Baixo e Solar do Unhão, ocupação dos arcos de sustentação da Avenida Lafayette Coutinho, criando edificações em sua maioria de uso misto, comercial e residencial.

A ocupação destes espaços sempre foi um questionamento da própria comunidade, que ao longo dos anos tentou implantar uma série de usos comunitários a fim de controlar a ocupação privada desses locais. Estas ações que em sua maioria dependiam também de atuação do Estado não foram concretizadas por completo, sendo possível notar que alguns arcos apresentam usos comuns, como pequenas quadras de futebol.

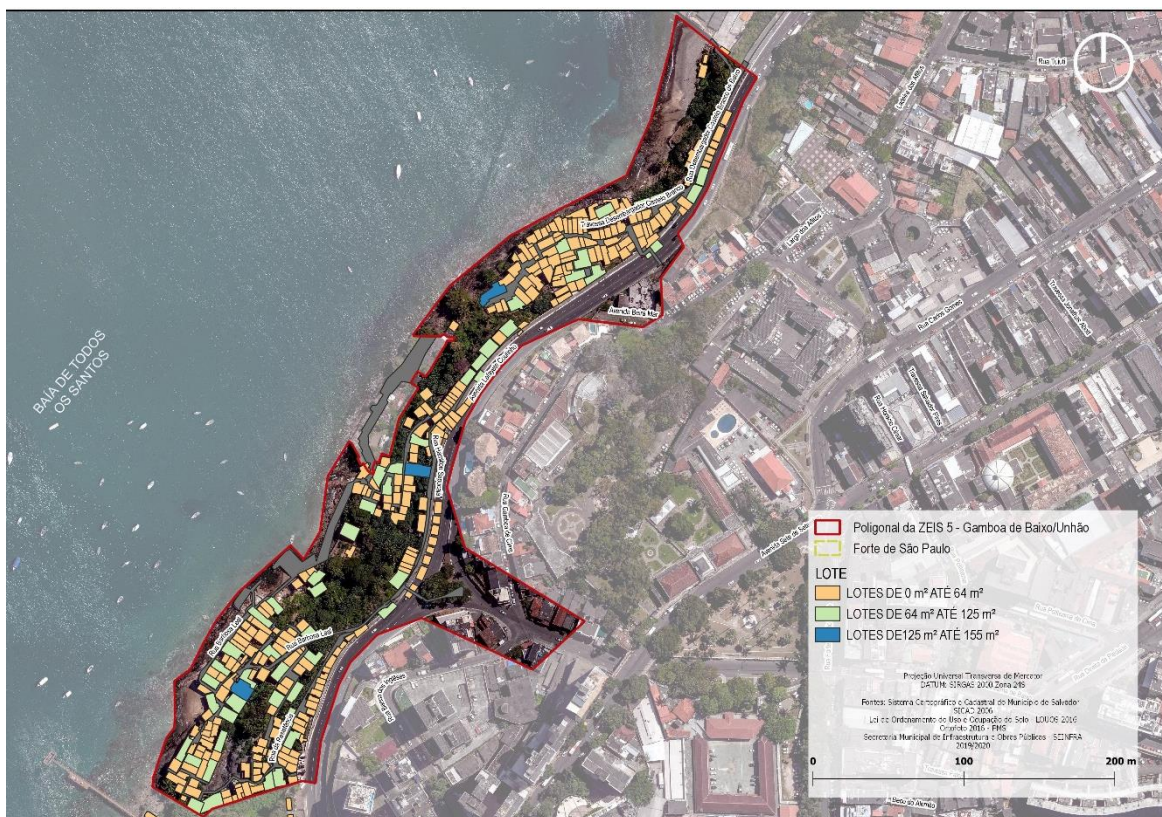
Apesar das associações de moradores não conseguirem com êxito o controle da ocupação destes espaços com usos comuns, é de se destacar, principalmente na Gamboa de Baixo, o controle da ocupação de forma a permitir a manutenção da Avenida Lafayette Coutinho pelo poder público quando necessário.

A definição dos lotes, que precisa ser feita pela regularização fundiária, é de fundamental importância para a aplicação correta da legislação e o baixo impacto das novas construções na área.

Conforme o levantamento inicial para o desenvolvimento da regularização fundiária, mapeado na Figura 18, a poligonal apresenta tamanho máximo de lote de 155 m<sup>2</sup>, sendo apenas uma unidade identificada no primeiro levantamento de campo.

A partir dessa leitura é possível notar que há em sua maioria lotes de até 64 m<sup>2</sup>, e que a projeção de ocupação é feita em toda a área do lote. Há ainda dados insuficientes para apontar a coabitação na região, que pode ser o principal motivo para a verticalização dos imóveis, em uma tentativa de se tentar entender a demanda habitacional local. Esses dados de coabitação devem ser levantados pelo cadastro social a ser realizado pela SEINFRA, como foco na regularização fundiária.

Figura 18: Indicação de quantidades de lotes identificados em levantamento prévio



Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS; SEINFRA, 2020. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

Os lotes em sua maioria são definidos pela própria edificação, apresentando assim, taxas de ocupação acima do permitido em lei atualmente e a maior parte sem nenhuma possibilidade de atendimento ao índice de permeabilidade. Todos os usos atuais e coeficientes são apresentados em anexo neste relatório, porém, com a intenção de facilitar a leitura deste plano de massa, apresenta-se aqui, um quadro-resumo, Tabela 5:

Tabela 5: Tabela resumo dos parâmetros previsto na LOUS atual

DEFINIÇÕES	ÍNDICE DE OCUPAÇÃO	PERMEABILIDADE
AREA MENOR QUE 64 m <sup>2</sup> (A<64m <sup>2</sup> )	EDIFICAÇÃO PODE OCUPAR ATÉ 90% DA ÁREA DO TERRENO (0,90)	ÁREA LIVRE NO TERRENO 5 %
AREA MAIOR OU IGUAL A 64 m <sup>2</sup> E MENOR QUE 125M <sup>2</sup> (64m <sup>2</sup> <A < 125m <sup>2</sup> )	EDIFICAÇÃO PODE OCUPAR ATÉ 70% DA ÁREA DO TERRENO (0,70)	ÁREA LIVRE NO TERRENO 10 %
ÁREA MAIOR OU IGUAL A 125m <sup>2</sup>	—	ÁREA LIVRE NO TERRENO 15 %
AREA MAIOR OU IGUAL A 125 m <sup>2</sup> E MENOR QUE 250M <sup>2</sup> (125m <sup>2</sup> <A < 250m <sup>2</sup> )	EDIFICAÇÃO PODE OCUPAR ATÉ 60% DA ÁREA DO TERRENO (0,60)	—
AREA MAIOR OU IGUA A 250m <sup>2</sup> (A > 250m <sup>2</sup> )	EDIFICAÇÃO PODE OCUPAR ATÉ 50% DA ÁREA DO TERRENO (0,50)	—

Fonte: nova Louos - Lei 9.148/2016 - Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador e dá outras providências.

Os índices atuais, apresentados na Tabela 5, diante da realidade da ocupação, apresentam uma inviabilidade da aplicação sobre os lotes existentes. Entende-se que quando da aplicação haverá um congelamento das construções em andamento e futuras, que diante da realidade de construção atual se mostra inviável sem uma constante fiscalização e orientação técnica.

A estrutura atual da comunidade, esgotamento, distribuição de água e energia elétrica já não suporta a atual situação, como apresentado no diagnóstico urbanístico. Há ainda uma necessidade urgente de criação de contenções de encosta ao longo de toda a ocupação. As novas construções têm se expandido para as vias de circulação interna fechando as áreas de passagem e espaços públicos antigamente existentes, como lavanderias ou encostas.

O plano urbanístico apresentado, busca sanar as diversas problemáticas do território, adequando a realidade de uso dos espaços e limitando a ocupação em áreas de preservação e de risco. Porém, a situação de ocupação, como encostas, áreas de risco e escoamento de águas, limitam propostas que aumentem a capacidade estrutural local. Para tanto, torna-se urgente o controle das edificações, pois mesmo após uma reforma expressiva, há o risco da área não comportar novas edificações.

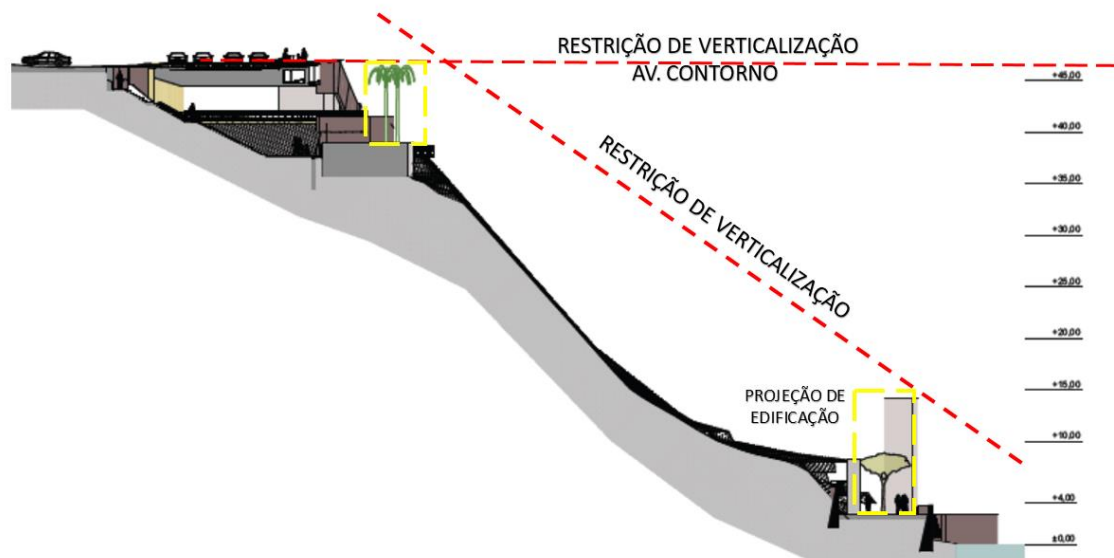
Desta forma, descarta-se aqui a ampliação dos índices e coeficientes, entendendo que esta ação só viria prejudicar ainda mais a ocupação atual, necessitando de uma maior demanda estrutural, assim como tende a criar um impacto urbano e paisagístico grande na área.

O controle do perfil da paisagem da região será mais um definidor para a verticalização da comunidade, conjuntamente com os índices indicados pela LOUS. Neste sentido, o presente trabalho propõe a delimitação do topo das construções, considerando o reservatório



de água, ao limite da Avenida Lafayette Coutinho, considerando as diversas cotas de altura nas vias das comunidades, como se apresenta o esquema a seguir, Figura 19 e **Erro! Fonte de referência não encontrada.:**

Figura 19: Esquema indicativo de restrição de verticalização de edificações conforme topografia Gamboa e Baixo\_trecho Rua Barbosa Leal



Fonte: Plano de massas da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

O plano de restrição de verticalização indicado acima deverá considerar um limite de gabaritos a partir da orla das comunidades, indicando cotas de altura de aproximadamente 10 (dez) metros da orla, conforme ocupação original, seguindo para o limite da Avenida Contorno. Esse plano de massas deverá ser complementado na próxima etapa deste trabalho, traduzido em mapa e em minuta de lei (lei de uso e ocupação do solo específica para a ZEIS 12-Gamboa de Baixo/Unhão).

Portanto, a manutenção dos índices atuais para novas edificações ou novas construções é apresentado aqui como a melhor opção, observado a existência de uma flexibilização para este tipo de ocupação. Ainda assim, será necessária a criação de diretrizes específicas para a área, definindo acordos coletivos e especificações voltadas a ocupações de áreas de encosta, arcos da Avenida Contorno ou áreas voltadas às atividades pesqueiras.

Propõe-se ao final deste projeto 58 diretrizes para a poligonal da ZEIS, abrangendo desde preservação de áreas verdes até a prática da pesca. Para o desenvolvimento destas diretrizes, além das reuniões comunitárias, foi desenvolvido um subzoneamento da ZEIS, no intuito de facilitar a identificação de restrições e possibilidades. Este zoneamento baseia-se também na setorização inicial, já apresentada aqui, elaborada para o diagnóstico urbanístico das comunidades.

Figura 20: Mapa de subzoneamento da poligonal da ZEIS Gamboa de Baixo e Solar do Unhão



Fonte: Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador SICAD 2006; Ortofoto 2016-PMS; SEINFRA, 2020. Elaboração: Fabrício Zanoli. Abril, 2020.

O subzoneamento apresentado se divide em oito áreas, sendo institucional, preservação, uso misto, institucional, não edificáveis, restrição de ocupação e indicação da APA prevista pelo PDDU Municipal.

### ÁREA DE PRESERVAÇÃO

Área destinada à preservação de vegetação nativa, encosta natural, preservação de fontes e bens culturais. Estes espaços devem receber serviços de limpeza pública e manutenção de seu estado de risco, assim como controle contra a ocupação da área por novas edificações.

### ÁREA DE USO MISTO

Área destinada a uso residencial, comercial ou institucional, não permitindo grandes equipamentos ou usos hoteleiros e afins, ou seja, não condizentes com a ocupação tradicional da área. Na área demarcada não será permitido o remembramento de lotes, a não ser nas situações supracitadas e deverá haver controle da altura das edificações a serem construídas atingindo o máximo de 3 pavimentos ou 9 metros de altura.

### ÁREA INSTITUCIONAL (PÚBLICA)

Área determinada para projetos futuros definidos pela municipalidade, destinada a praças e equipamentos públicos, não sendo permitida a ocupação para outra finalidade.



## **SAVAM\_APA ESTADUAL**

Área de Proteção Ambiental Baía de Todos os Santos, instituída pelo Decreto Estadual nº 7.595, de 5 de junho de 1999. Os órgãos municipais não legislam sobre a APA Estadual, cabendo assim qualquer intervenção na área ser demanda também aos órgãos Estaduais de controle do meio ambiente.

Entre as áreas apresentadas apenas duas devem seguir definições incomuns a outros zoneamentos, as quais são destacadas aqui para melhor entendimento:

### **ÁREAS NÃO EDIFICÁVEIS E DE PRIORIDADE PARA A PRÁTICA DA PESCA TRADICIONAL**

#### **DESCRIÇÃO GERAL:**

A indicação das áreas não edificáveis busca indicar as futuras contenções de encosta previstas para a área assim como toda a faixa litorânea que margeia as comunidades. Nas cotas superiores a indicação de não edificável busca a proteção de obras essenciais a segurança estrutural da comunidade. A área não edificável prevista para a orla tem por intuito além de impedir novas construções no sentido da orla, como também priorizar o uso do espaço para as atividades pesqueiras tradicionais. Devido ao aumento constante do turismo no local, entendendo que após qualquer intervenção de melhoria a área tende a ser mais valorizada, proporcionando assim o aparecimento de novas atividades na orla e sua extensão, torna-se fundamental a criação de normas de proteção das atividades voltadas a pesca tradicional da comunidade.

Para tanto, a área de orla é de uso prioritário para as práticas de pesca em detrimento a atividades comerciais e de lazer, sendo permitido: a guarda de barco para proteção dos mesmos; o uso da orla como área de manutenção dos barcos; a utilização dos espaços de orla para o suporte a saída e chegada de pescadores. Todas as demais atividades não citadas que se façam fundamentais para a permanência e fortalecimento da prática pesqueira deve ser respeitada.

Destaca-se que a prioridade de uso não impede o respeito ao uso comum de todos, como a garantia do trânsito seguro de pedestres, cuidando para que equipamentos não impeçam a passagem ou causem acidentes a moradores e usuários locais. A prioridade de uso não traz consigo a exclusividade do uso do espaço.

**DEFINIÇÃO:** Área não permitida a ocupação. Identificadas como áreas de risco, de proteção ambiental, compostas por contenções de encosta, antigas, novas ou previstas, assim como espaços de interesse público. Esta área também define o uso da orla como de prioridade para as atividades de pesca.

#### **ÁREA COM RESTRIÇÃO DE OCUPAÇÃO**

##### **DESCRIÇÃO GERAL:**

A área com restrição de ocupação é definida pelos imóveis localizados abaixo da Avenida Lafayette Coutinho ou logo a sua frente. Há também um pequeno trecho no entorno do Forte de São Paulo. Ambas as áreas tem por intuito o controle das edificações já consolidadas buscando formas de manutenção das mesmas para permanência no local.

As edificações abaixo da Avenida Contorno estão locadas próximo as estruturas da avenida dificultando as possibilidades de manutenção da mesma. Em últimas vistorias ficou evidente péssimo estado de conservação da avenida, colocando em risco tanto o trânsito local quanto os moradores embaixo de suas estruturas.

Torna-se necessário portanto estudos aprofundados da área para entendimento do impacto das edificações a estrutura da avenida, assim como qual o impacto impellido nos imóveis ali presentes. As áreas de restrição sob a via são também espaços de priorização de projetos públicos, como praças ou equipamentos de uso comum, como creches e unidades de saúde.

A demarcação no entorno do Forte de São Paulo tem por intuito o controle da ocupação sob área de risco de deslizamento e sob a contenção prevista para a área. Além disso, o entorno imediato do imóvel precisa de aprovação do órgão de proteção patrimonial federal, IPHAN- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, responsável pela manutenção do Forte de São Paulo.

**DEFINIÇÃO:** Áreas com ocupação controlada, e necessidade de estudos e projetos para manutenção e adequação das edificações existentes. Nestas áreas haverá um controle maior de altura da edificação, buscando manter a segurança dos moradores, preservação da paisagem e manutenção da Avenida Lafayette Coutinho. Não serão permitidas novas ocupações nesta área, com exceção de casos de realocação e manutenção dos moradores já consolidados.

Importante destacar que, por se tratar de uma ZEIS V de características de comunidade tradicional de pesca, deve-se considerar ações que visem fortalecer essa atividade e suas técnicas tradicionais, com um entendimento que envolva inclusive a identificação de patrimônio imaterial local, voltado aos saberes e técnicas específicas da região. A defesa do território da pesca tradicional, com a preservação da sua natureza, e impedimentos de atividades que impactem ou reduzam esta prática deve ser considerada como parte da defesa do patrimônio local. Deve-se também garantir a capacitação adequada da comunidade para o turismo comunitário, visando o fortalecimento do comércio local e das práticas marítimas, esportes náuticos e usos correlatos de habito comum dos moradores da localidade.

Desta forma, a partir da identificação de áreas públicas locais, com uso para a promoção da atividade de pesca tradicional, busca-se traçar parâmetros e diretrizes que possibilitem a proteção destes espaços frente ao turismo, mesmo que comunitário. Além disso, é preciso prever antes da implantação de empreendimentos ou atividades neste entorno da ZEIS, estudos de impacto de vizinhança que envolvam a atividade pesqueira.

Sabe-se que o sucesso de qualquer proposta que envolva o controle do uso do solo em comunidade antes irregulares tem um necessário e constante papel da municipalidade de informação e apoio aos moradores. Este ente deve ser atuante tanto na fiscalização das novas e antigas edificações quanto no auxílio aos moradores na construção e reforma de suas edificações. Neste sentido ações de assistência técnica com desenvolvimento de projetos de arquitetura e engenharia são fundamentais para minimizar o impacto de construções irregulares na região. Salvador conta com o Escritório Público que oferece assistência técnica à população de baixa renda a partir de alguns requisitos, uma ação pouco vista em outros municípios, sendo referência de atendimento.

Propõem-se aqui um aprofundamento no que se refere aos parâmetros de ocupação na ZEIS Gamboa de Baixo/Unhão, com vistas a complementar a LOUOS, abarcando as especificidades da comunidade em termos de uso e ocupação do solo, no intuito de evitar a continuidade da ocupação desenfreada na área, a qual, além de contribuir para a degradação da qualidade de vida da população residente, de modo geral, acaba os colocando em risco.

Através do subzoneamento da ZEIS, pode ser observada a identificação de áreas públicas e privadas, áreas e preservação, demarcação de usos em consonância com questões de salubridade e sustentabilidade, bem como limites e volumetria em termos de expansão de construções/ocupação. Consubstancia-se assim um processo iniciado no Diagnóstico Urbano Ambiental, embasado na premissa básica da ZEIS, que é o direito à moradia, no caso refere-se à manutenção da população na área e de todas as características em termos de uso e ocupação do solo, afetas ao viver na Gamboa de Baixo/Solar do Unhão, profundamente relacionadas com as práticas pesqueiras e relação da comunidade com o mar.

Por fim, é preciso destacar que se trata de uma minuta de lei de regulamentação edilícia e urbanística e, neste sentido, pode sofrer alterações, conforme a necessidade de adequação a um formato de legislação específica para sua aprovação. Porém, se forem necessárias modificações que interfiram direta ou indiretamente no modo de vida da comunidade tradicional pesqueira, estas devem ser apresentadas e discutidas com as comunidades aqui trabalhadas, principalmente se afetar a prática de pesca. Entende-se que este produto apresentou etapas importantes de participação social, através de consulta pública e reuniões presenciais e *on-line*, que precisam ser garantidas em sua implantação.

#### **4. CONCLUSÕES E ENCAMINHAMENTOS**

O desenvolvimento do plano de regulamentação da ZEIS das comunidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão aqui apresentado levanta inúmeros questionamentos sobre a forma da regulamentação e os trâmites internos da Prefeitura para conclusão deste fim. Apesar do esforço contínuo da FMLF no intuito de criar o procedimento para regulamentação e regularização de ZEIS, de uma forma prática e eficiente, em parceria com outras secretarias, e com suporte da UNESCO, nota-se que ainda há um caminho institucional a ser percorrido.

Entende-se que o desenvolvimento deste plano reforçou a necessidade de integração entre secretarias, permitindo o bom fluxo de informações entre os projetos e obras executadas na área. Porém, ainda se torna necessário um maior direcionamento e ação conjunta para criação de planos exequíveis a curto prazo, principalmente com relação a serviços básicos e urgentes.

Outro ponto também a se destacar para a melhoria da execução destes planos envolve a formalização do processo de regularização e regulamentação, com decretos e criação de comissões institucionalizadas de forma inicial e mais ágil, garantindo a máxima transparência em todas as etapas e trabalhos de todas as secretarias.

É preciso considerar que a pandemia presente neste ano de 2020 trouxe desafios únicos para a gestão pública e, neste sentido, há de se considerar que todos os caminhos alternativos possíveis foram utilizados para conseguir dar andamento ao plano, devido a principalmente este fato, a participação social, apesar de ativa durante todo o projeto, pode sim ter sofrido com a abrangência na comunidade. A possibilidade de seguir o plano via vídeochamadas, mesmo que acordada juntamente com a comunidade, esbarra na falta de estrutura para este fim da própria comunidade, como a falta de conectividade com internet de qualidade e acesso a aparelhos celulares ou computadores compatíveis com os aplicativos necessários.

Diante desse fato, tornou-se necessário uma adequação metodológica, com um aumento considerável do número de reuniões, e comunicação com a comunidade através canais de mensagens quase diários e reforço do apoio das lideranças locais, no intuito de reduzir perdas no processo. Por se tratar de uma nova forma de trabalho, sem históricos de experiência elaborados, sabe-se que dificuldades diversas deveriam aparecer, porém, considera-se que houve um bom aceite e participação em todo o processo aqui relatado.

A participação social também pode ser lida através de uma boa leitura técnica social, presente desde o início do desenvolvimento do plano, mas também muito afetada pela ação de isolamento social. O trabalho técnico social a ser elaborado e executado em momento posterior depende exclusivamente do contato com os moradores,

executando cadastros completos e mapeando as ações positivas e negativas do território. Esta forma de trabalho foi iniciada através da aproximação com as assistentes sociais da FMLF e, paralelamente com o cadastro social desenvolvido pela regularização antes do início da pandemia. Infelizmente, seguir com estes trabalhos a distância poderiam trazer leituras inconsistentes da área e posterior direcionamento errôneo de ações de assistência social.

Apesar das equipes de cadastro da regularização fundiária, vinculadas à SEINFRA, terem finalizado os trabalhos que envolvem também dados sociais, entende-se que são insuficientes para compreender efetivamente a realidade local, sendo necessário um novo cadastro, completo e atuante em campo, e que dará suporte posteriormente a execução das obras e ações previstas neste plano. A FMLF, junto a outras secretarias, segue no intuito de ainda realizar tal cadastro e assim complementar o trabalho social previsto para junto a regulamentação e regularização fundiária.

O plano de regulamentação e regularização fundiária da ZEIS traz além de questionamentos, um aprendizado coletivo sobre o território e novas formas de participação social, tanto para a comunidade como para os técnicos que participaram dele. O material produzido tem grande importância para a reinserção e reconhecimento das comunidades na cidade formal.

Para tanto, diversos encaminhamentos estão sendo feitos desde o início dos trabalhos, buscando a efetividade das ações. Obras emergenciais como a contenção da Rua Hamilton Sapucaia na Gamboa de Baixo estão em andamento, novas frentes de contenção seguem em estudo e projeto executivo. Os projetos de habitação de interesse social para realocação dos ocupantes do Forte de São Paulo, assim como o de recuperação da orla da Gamboa de Baixo também seguem para a finalização do projeto executivo.

Ações de fiscalização sobre as novas construções também foram solicitadas a SEDUR e CODESAL, gerando notificações de construções em áreas de risco e a construções acima de limites já permitidos na área. A LIMPURB, responsável pela varrição e coleta de lixo, também foi acionada para limpeza das encostas e retomada da varrição. A TRANSALVADOR também segue desenvolvendo estudos avançados sobre as propostas de implantação de faixas de pedestre e pontos de ônibus na localidade. Dessa forma é possível afirmar que grande parte do plano aqui proposto segue encaminhado para execução.

No tocante as especificidades da Gamboa de Baixo e Solar do Unhão é importante ressaltar a necessidade de constantes ações de apoio e fortalecimento da prática tradicional pesqueira, não só como a principal fonte de renda destas comunidades, mas também como expressão da cultura popular de Salvador. A relação das pessoas que habitam essas comunidades com seu território - constituído de terra, pedra e água da Baía de todos os Santos - são o verdadeiro patrimônio a ser preservado e defendido.





## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Iago Albuquerque. *ARQUITETXS PERIFÉRICXS: Assessoria técnica para melhorias habitacionais em casas autoconstruídas na Gamboa de Baixo*. Trabalho Final do Curso de Especialização Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade. Salvador, RAU+E/PPGAU-UFBA, 2018.

CAMINHA, Ana Cristina da Silva et al. Gamboa de Baixo: patrimônio e direito à cidade. In: FERNANDES, Ana; FIGUEIREDO, Gloria Cecília; ESPINOZA, José Carlos Huapaya. *Práticas coletivas e o direito à cidade em Salvador, Bahia*. Salvador: Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Arquitetura. Programa de Pós-graduação, 2017. p. 23-36

FERNANDES, Ana et al. Introdução. In: FERNANDES, Ana; FIGUEIREDO, Gloria Cecília; ESPINOZA, José Carlos Huapaya (Ed.). *Práticas coletivas e o direito à cidade em Salvador, Bahia*. Salvador: Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Arquitetura. Programa de Pós-graduação, 2017. p. 7-9.

FERNANDES, Ana. *Material desenvolvido na disciplina ARQB16-TEU: Política, Democracia e Direito a Cidade II-2017.1*. Universidade Federal da Bahia Brasil: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

FERREIRA, Tales Guimarães. *Estudo de Microacessibilidade na Gamboa de Baixo e sua Área de Influência*. Trabalho Final do Curso de Especialização Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade. Salvador, RAU+E/PPGAU-UFBA, 2018.

GORDILHO SOUZA, Angela Maria. *Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. Salvador: EDUFBA, 2008[1999].

IBGE - Censo 2010. *Dados Setor Censitário n.º 292740805270156 - Distrito Vitória*. Disponível <  
<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopseporsetores/?nivel=st> >  
Acesso: 04 de novembro de 2018.

LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Moraes, 1991.

NETO, José A. C. A. *Regularização Fundiária: C.U.E.M. como instrumento de resistência e permanência da Gamboa de Baixo - Salvador/BA*. Trabalho Final do Curso de Especialização Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade. Salvador, RAU+E PPGAU-UFBA, 2015.

*O Caminho das Águas em Salvador: Bacias Hidrográficas, Bairros e Fontes* / Elisabete Santos, José Antonio Gomes de Pinho, Luiz Roberto Santos Moraes, Tânia Fischer, organizadores. - Salvador: CIAGS/UFBA; SEMA, 2010. 486p. :il.; .- (Coleção Gestão Social)

PELLEGRINO, Paolo Giovanni P. *Diretrizes para Zeis Calabar / Alto das Pombas - Construção do Plano de Bairro*. Trabalho Final do

Curso de Especialização Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade. Salvador, RAU+E/PPGAU-UFBA, 2015.

PERRY, Keisha-Khan Y.; CAMINHA, Ana Cristina da Silva. "Daqui não saio, daqui ninguém me tira": poder e política das mulheres negras da Gamboa de Baixo, Salvador. In: *Revista Gênero*, Niterói, v. 9, n. 1, p. 127-153, set. 2008.

REBOUÇAS, Thaís de Miranda; MANZI, Maya; MOURAD, Laila Nazem. *Experiências de planos de bairro no Nordeste brasileiro: articulando planejamento insurgente e direito à cidade*. Cad. Metrop. vol.21 no.46 São Paulo Sept./Dec. 2019 Epub Aug 15, 2019. Acesso: <https://www.scielo.br/pdf/cm/v21n46/2236-9996-cm-21-46-0855.pdf>

TEIXEIRA, Aparecida Netto; GORDILHO-SOUZA, A. M.; ESPÍRITO SANTO, M. T. G. O desafio da regulamentação de ZEIS - Zonas de Especial Interesse Social. In: *XII Encontro Nacional da Anpur, 2007, Belém*. Anais do XII Encontro Nacional da Anpur, 2007.

VAINER, C. et al. . *O Plano Popular da Vila Autódromo: uma experiência de planejamento conflitual*.(2013) Disponível em: <http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/bitstream/123456789/896/1/MD019%20-%20VAINER%2C%20BIENENSTEIN%2C%20TANAKA%20o%20plano%20popular%20da%20vila%20autodromo%2C%20uma%20experiencia%20de%20planejamento%20conflitual.pdf>Acesso em: 08 de maio de 2020.

VIRGENS, Leonardo Soares. *Diretrizes para ZEIS 5: Gamboa de Baixo - Parâmetros para um Plano de Urbanização*. Trabalho Final do Curso de Especialização Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade. Salvador, RAU+E/PPGAU-UFBA, 2018.

ZANOLI, Fabrício O. *Ação Patrimonial, Ocupação Popular e os Conflitos da Preservação: O Caso da Comunidade da Gamboa de Baixo em Salvador - BA*. Salvador, Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. PPGAU-UFBA, 2017.

ZANOLI, Fabrício O. *Projeto de Realocação dos moradores do Forte de São Paulo - Salvador/BA*. Trabalho Final do Curso de Especialização Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade. Salvador, RAU+E PPGAU-UFBA, 2015.

#### LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União [...].

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

\_\_\_\_\_. PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SALVADOR. SEHAB. Salvador. 2008. 96p.

SALVADOR. Lei n. 9.069 de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador - PDDU 2016 e dá outras providências. 2016a.

\_\_\_\_\_. Lei n° 9.069 de 2016. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Salvador, 2016. Disponível em: <<http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/LEI-n.-9.069-PDDU-2016.pdf>>. Acesso em 08 de Janeiro. de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n° 9.069/2016. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador - PDDU 2016 e dá outras providências. Diário Oficial, Salvador, 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n° 9.148 de 2016. Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo em Salvador, 2016. Disponível em: <<http://www.sucom.ba.gov.br/wpcontent/uploads/2016/09/novalouossancionada.pdf>>. Acesso em 08 de Janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.148 de 08 de setembro de 2016. Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador e dá outras providências. 2016b.

\_\_\_\_\_. LEI 3377/88, 8167/12 - LOUOS. LEI 3.903/88 - Código de Obras do Município.

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

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

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

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

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.400 de 20 de fevereiro 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador - PDDU 2008 e dá outras providências. Salvador: Prefeitura da Cidade do Salvador, 2008.

