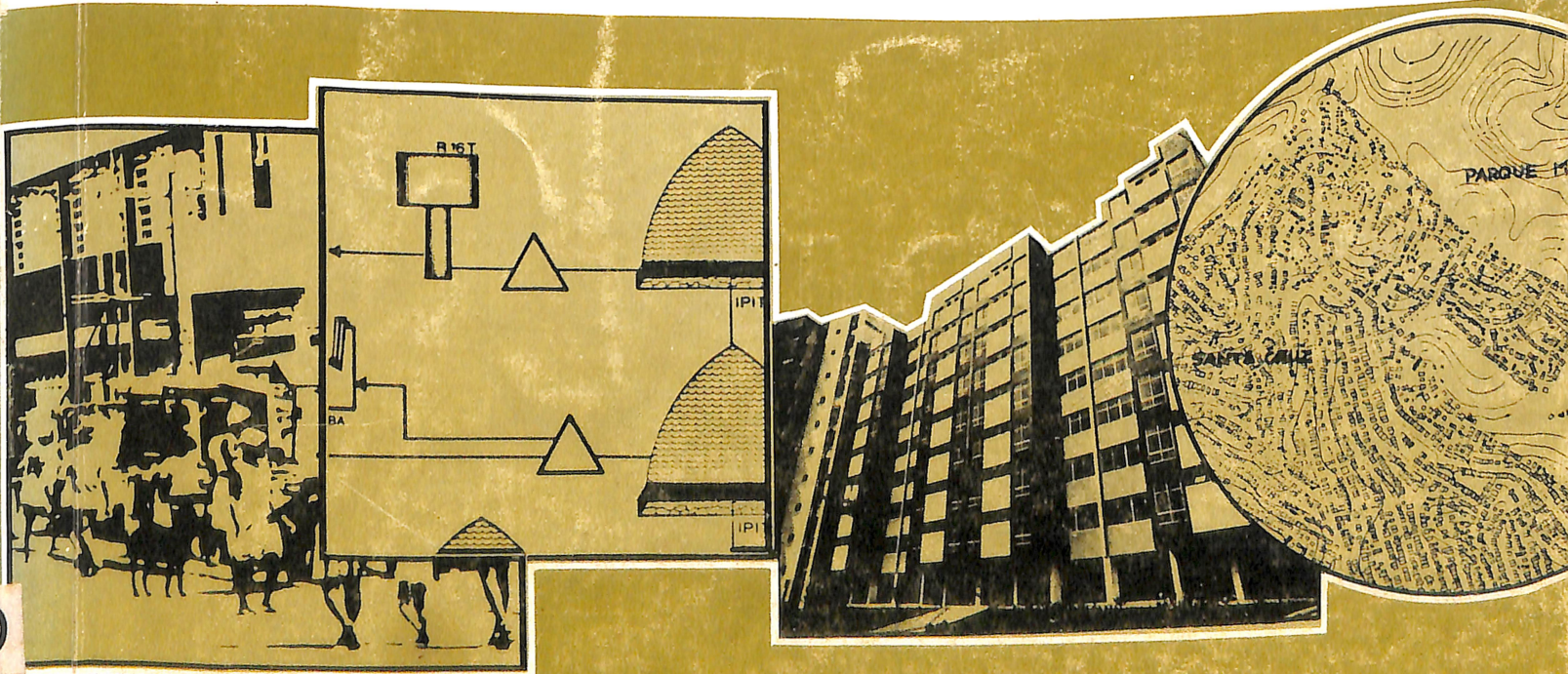


plandurb

ESTUDOS PARA A ELABORAÇÃO DA LEGISLAÇÃO
DE ORDENAMENTO DO USO E OCUPAÇÃO DO SO
LO



PREFEITURA DA CIDADE DO SALVADOR

OCEPLAN - ÓRGÃO CENTRAL DE PLANEJAMENTO

PLANDURB - PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PLANDURB

ESTUDOS PARA A ELABORAÇÃO DA LEGISLAÇÃO
DE ORDENAMENTO DO USO E OCUPAÇÃO DO SO
LO

Salvador

VERCÃO PRELIMINAR
SUJEITO A REVISÃO

PMS - OCEPLAN - UDOC	
2859	21/3/78
o Reg.	Data

PREFEITURA DA CIDADE DO SALVADOR

Edvaldo Pereira de Brito - Prefeito

ÓRGÃO CENTRAL DE PLANEJAMENTO

Guilherme Furtado Lopes - Diretor

CONSULTORIA GERAL

ISP - Centro de Estudos Interdisciplinares para o
Setor Público da Universidade Federal da
Bahia

Margarida Maria Costa Batista - Diretora

PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO - PLANDURB

EQUIPE DE COORDENAÇÃO TÉCNICA

Antonio Heliodório Lima Sampaio ()*

Deloy Haynau Becker ()*

José Antônio Gomes de Pinho ()*

Paulo de Arruda Penteado Filho () - Coordenador Geral*

COORDENAÇÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Nildenor Ourives de Souza ()*

(*) Técnico do ISP

VERÃO PRELIMINAR
SUJEITO A REVISÃO

Este trabalho foi realizado com a
colaboração da FINEP - Financiadora
de Estudos e Projetos e do DE-
SENBANCO - Banco de Desenvolvimento
do Estado da Bahia S/A.

VERÃO PRELIMINAR
SUJEITO A REVISÃO

PMCS

OCEPLAN

ISP

PLANDURE

LEGISLAÇÃO DE USO DO SOLO

FASE II - ATIVIDADE 4

Legislação de Uso do Solo

Situação verificada - conclusões preliminares

Indicações para a organização da legislação local.

Indicações sobre levantamentos específicos.

VERSÃO PRELIMINAR
SUJEITO A REVISÃO

1. INTRODUÇÃO

No presente texto, reuniu-se um primeiro conjunto de observações efetuadas à luz dos resultados iniciais de contactos e levantamentos realizados em Salvador e na Região Metropolitana visando detectar a situação atual e as possibilidades avançadas quanto à legislação de uso do solo direta e indiretamente incidente na área do Município da Capital.

Como esforço inicial, evidentemente, a presente análise é incompleta, reservando-se para etapa posterior dos trabalhos a apresentação de conclusões mais definitivas. Não obstante, justifica-se esta primeira tentativa de conceituação do problema da legislação em Salvador como forma de testagem de alguns dos pressupostos observados na programação do projeto, bem como de verificação de eventuais reorientações ou direcionamentos a serem imprimidos àquele.

O documento está organizado, após a presente Introdução, nas seguintes partes:

- Áreas e instituições contactadas;
- Conclusões preliminares quanto à legislação local;
- Conclusões preliminares quanto à legislação estadual incidente sobre o Município
- Indicações preliminares quanto à organização da legislação local de uso do solo
- Indicações para levantamentos específicos.

2. ÁREAS E INSTITUIÇÕES CONTACTADAS

À altura da presente etapa dos trabalhos, foram

efetuados contactos e levantamentos junto à própria Prefeitura da Cidade do Salvador e órgãos estaduais com competências fixadas em lei e com textos legais vigentes ou em preparação podendo incidir sobre o Município de Salvador, direta ou indiretamente. Na área da Prefeitura, os contactos se voltaram principalmente para a obtenção da legislação vigente quanto ao uso do solo, tendo-se conseguido, já, os textos essenciais que permitem, inclusive no plano histórico, situar a legislação elaborada a partir dos esforços de planejamento do EPUCS até o presente. Conclusões a seu respeito são apresentadas no capítulo subsequente.

Na área estadual, foram contactados:

- CONDER - Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana;
- AMESA - Alagados Melhoramentos S/A;
- CEPED - Centro de Pesquisas e Desenvolvimento;
- CIA - Centro Industrial de Aratu;
- Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia.

Foi, finalmente, considerado o resultado de contactos anteriores, na área federal, com o 2º Distrito do IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Nesses contactos, procurou-se obter, além dos textos legais vigentes baixados pelos órgãos citados, os textos que delimitam seus respectivos campos de competência, bem como a explicitação de perspectivas, projetos e demais elementos que permitissem avaliar os

"planos de intenções" dos diversos órgãos quanto à normatividade.

No Capítulo apropriado são apresentadas as conclusões resultantes de tais contactos.

3. CONCLUSÕES PRELIMINARES QUANTO À LEGISLAÇÃO LOCAL

No plano Municipal, o texto legal de maior importância para a normatividade do uso do solo em Salvador é, sem dúvida, a Lei nº 2403, de 23 de agosto de 1972, intitulada Código de Urbanismo e Obras do Município do Salvador.

Essa Lei modificou a Lei nº 1855, de 05 de abril de 1966, que, com título idêntico dispôs, até a modificação, sobre os mesmos assuntos. A Lei nº 1855, por sua vez, havia modificado o Decreto-Lei nº 701, de 24 de março de 1948, o qual fixara normas e disposições derivadas diretamente dos trabalhos do EPUCS (Plano Mário Leal).

A seu turno, a Lei nº 2403 sofreu modificações posteriores, respectivamente, através das Leis nº 2682, de 27 de janeiro de 1975, da Lei nº 2744, de 20 de outubro de 1975 e da legislação específica sobre áreas verdes, consubstanciada nas Leis nºs. 2.549, de 04 de outubro de 1973; 2.826, de 13 de setembro de 1976; e nos Decretos nºs.: 4.524, de 01 de novembro de 1973; 4.551, de 23 de novembro de 1973; e 4.756, de 13 de março de 1975.

Fora esses documentos principais, há uma extensa relação de leis e decretos específicos, dispondo sobre

normas aplicáveis a logradouros ou pequenas modificações em delimitações e no teor de normas gerais. Essa relação se apresenta inteiramente assistemática e irregular, com a ocorrência de superposições, alterações de leis através de decretos, ausência de menção num determinado texto modificador, dos dispositivos que está modificando ou revogando etc...

A despeito disso, no entanto, verifica-se que pouco ou quase nada foi alterado de disposições já antigas fixadas a partir dos trabalhos do EPUCS, notadamente a sub-divisão em "Setores" (zonas) e sua respectiva delimitação. Esse seria, ainda sem o recurso a análises mais aprofundadas, um primeiro aspecto a revelar-se como necessitando de revisão, por ser pouco provável que, face ao vulto dos investimentos realizados na área, aos comportamentos macro-regionais ocasionadores de movimentos migratórios e à inserção de Salvador em estratégias recentes de desenvolvimento econômico de âmbito regional e nacional, a sub-divisão original passa mostrar-se adequada. Tal revisão encontrará ampla retaguarda nas formulações do PLANDURB, notadamente as derivadas do Modelo Físico/Territorial, não se constituindo em problema conceitual relevante, antes, admitida como ponto pacífico do planejamento municipal em sua presente etapa.

Outros aspectos gerais, concernentes especificamente à organização da legislação, já se denotam, no entanto como possíveis, pelo menos, de discussão.

Assim é o caso da inclusão, em um mesmo texto legal, das disposições referentes à edificação (obras) ao lado das de uso do solo (urbanismo), prática presente no código atual e que tem se revelado, em diversos

lugares, pouco conveniente. É também o caso da configuração legal e da plena institucionalização do planejamento municipal e de seu "processo", como elementos básicos de orientação da normatividade do uso do solo. No código vigente, à maneira de muitas das legislações urbanísticas em vigor no País, tais aspectos são tratados de forma demasiado genérica, carente ou omissa quanto a aspectos essenciais para a solidificação do planejamento técnico e praxis permanente de orientação das tomadas de decisão, a exemplo da falta de definição precisa do que seja o Plano de Uso do Solo (urbanístico), de suas vinculações efetivas ao Plano Geral de Governo, bem como de suas funções e vinculações, mandatárias ou de outros tipos, às diversas atividades setoriais da Administração. Salta, ainda, à vista, ao exame preliminar ora efetuado, a superação das definições categoriais dentro do sistema viário, demasiadamente presas à concepção esquemática, característica dos planos urbanísticos elaborados à época dos trabalhos do EPUCS e necessitando de revisão que permita adequar os dispositivos normativos a uma concepção em termos de sistema integrado, devidamente apoiada em bases de definição funcional vis a vis carregamentos quantitativamente precisados. Ainda nesse aspecto, a omissão quanto a aspectos específicos do transporte coletivo aparece como outro elemento a ser superado, face à nova conotação assumida, hoje, por esse tipo de transporte e à valorização emergente de suas funções na estrutura urbana. Merece menção, ainda uma vez, no campo dos transportes, o Art. 103 que dispõe sobre a obrigatoriedade de espaços para garagens, estacionamento, carga e descarga em edificações que se construam em qualquer setor delimitado do Município. Aparentemente detido de lógica irrefutável, esse dispo-

sitivo, no entanto, vem se mostrando amplamente discutível, por ser gerador de fluxos de transporte individual em direção a áreas onde se impõe a predominância do coletivo (incidentalmente, note-se que o mesmo artigo faz menção a um Capítulo - o VI - do Título IV do Código, capítulo em que não consta do texto daquele Título, limitado a apenas cinco).

Dentro, ainda, de aspectos gerais do Código, cujo conteúdo se mostra, ao primeiro exame, discutível, há que incluir o zoneamento de uso, tratado de forma demasiado genérica e permissiva, além de dispersa por diversos artigos, dificultando sua apreciação sistemática.

Seriam esses, conforme expostos, os pontos principais a merecer destaque numa análise preliminar do Código de Urbanismo e Obras, peça central da legislação vigente, ao lado dos documentos diretamente relacionados ao mesmo.

Alguns outros aspectos sobressaem da análise de textos legais municipais e são, a seguir, objeto de comentários:

- a) delimitação de zonas urbana e suburbana; neste aspecto verificou-se existir apenas um texto legal, de 1960, a Lei nº 1.038, de 15 de dezembro daquele ano, pela qual a chamada "zona urbana" do Município se define a partir da agregação de vários distritos definidos no mesmo texto, o qual faz, ainda, menção a uma "zona rural"; tais delimitações aparecem hoje como totalmente superadas pelo desenvolvimento da cidade, sem que se tenha localizado qualquer texto de atualização; isso enge

dra a questão de como a Prefeitura está taxando os imóveis urbanos não abrangidos pelo texto de 1960, questão essa que deverá ser elucidada de forma mais ampla nas etapas de pesquisa subsequentes;

b) a situação da titularidade fundiária mostra-se extremamente complexa na área, sabendo-se que, por razões históricas, a municipalidade detém a propriedade de inúmeras áreas de terreno, em muitos dos quais os particulares puderam se instalar e deles usufruir mediante aforamento e outras formas jurídicas; a chamada Lei de Reforma Urbana nº 2.181, de 24 de dezembro de 1968, e sua regulamentação (Decreto nº 3684, de 29 de julho de 1969) permitiram ao Executivo Municipal proceder a alienação de bens dominicais do Município, nesses incluídos os terrenos antes mencionados; em decorrência dessa autorização, num espaço de poucos anos, uma parcela substancial das terras municipais foi alienada, restando ^{hoje} ~~hoje~~ que consta hoje, poucos terrenos de grandes dimensões e estando em pleno curso a alienação dos de menor tamanho; parece assim, ter sido desperdiçada a grande oportunidade em que se constituiria, para intervenção na estrutura urbana, a existência de grandes extensões de terrenos de propriedade municipal; a identificação dos limites da situação hoje existente a esse respeito, foge ao escopo dos estudos de legislação, estando contemplada no estudo de terras públicas; para a legislação, resta, apenas, face à possibilidade de apoiar-se nos referidos estudos, a perspectiva e a necessidade de elaborar dispositivos específicos referidos à situação fundiária, através dos quais seja, talvez, possível tratar-se com algum proveito, da peculiar situação desfrutada, nesse aspecto, por Salvador;

c) um outro aspecto que se poderia levantar, ainda no

campo da legislação municipal é o das solicitações "emergentes" de inclusão nos dispositivos municipais, de situações derivadas de projetos e/ou empreendimentos de outras áreas de governo; no caso, a evidência maior quanto a esse aspecto, é representada pela solicitação da "institucionalização" de grandes projetos habitacionais, total ou parcialmente, situados em áreas do município, a exemplo dos empreendimentos do Cají, Narandiba e Cajazeira; tais solicitações terão de ser forçosamente equacionadas no âmbito da legislação, inclusive nos aspectos de maior dificuldade do assunto, quais sejam, a discrepância dos padrões desses projetos em relação aos definidos pela legislação municipal, a ausência de indicações precisas quanto ao faseamento da implantação e ao que se deva entender por "institucionalização", no caso;

- d) o aspecto derradeiro, a ser por hora levantado, no âmbito dos textos legais municipais, é o da organização administrativa para planejamento; tratado no Código de Urbanismo e Obras, esse aspecto recebeu a crêscimos modificadores com a criação do CONDURB-Conselho de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador, através da Lei nº 2681, de 28 de janeiro de 1975; modificada pela Lei nº 2739, de 20 de outubro de 1976; não se tendo localizado textos que esclarecessem suficientemente a matéria, pode-se concluir que, por suas atribuições e competência, o CONDURB esteja ou substituindo ou colocado em paralelo com o Conselho de Planejamento constituinte do OCEPLAN, nos termos do Art. 149 da Lei nº 2403, já citada anteriormente; esse aspecto, no fundo de importância secundária, não é o único a chamar a atenção no campo da organização administrativa para o planejamento,

destacando-se a esse respeito a ausência de disposições menos genéricas e que vinculem, efetivamente, as ações do Executivo às diretrizes de planejamento, no plano das competências merece destaque a grande abertura facultada à ação do Executivo Municipal, na fixação de parâmetros urbanísticos, restrições e outras normas, através do Art. 19, da Lei nº 2.403 e do Parágrafo Único do Art. 49 da Lei nº 2.744; o primeiro estabelece a aprovação, por Decreto do Executivo, do planejamento de setores ou partes em que estes se subdividam, ainda que demandando tal planejamento o estudo prévio pelos órgãos técnicos de urbanismo e a conformidade aos preceitos da Lei citada e de outras aplicáveis; já no caso do segundo, a abertura é mais ampla ainda, facultando ao Prefeito, através de Decretos, a fixação de parâmetros urbanísticos aplicáveis a zonas homogêneas que seriam definidas pelo OCEPLAN, inexistindo, nos textos examinados, qualquer outra referência a suas "zonas", ou critérios a serem obedecidos para sua definição, pode-se logo depreender que os dois dispositivos citados, em seu conjunto, conferem ao Executivo um grau de liberdade e autonomia praticamente ilimitado na fixação de normas urbanísticas; caso explorada em profundidade, tal possibilidade pode levar a ação do Executivo a uma interferência praticamente total no destino urbanístico do Município; tal possibilidade que, à primeira vista, surge como atenuante pela agilização potencial que permitiria na imposição de normas, tende, por outro lado, a ser encarada como faca de dois gumes para a Administração, já que quando utilizada, privaria a decisão quanto às normas baixadas ao crivo da auscultação da Edilidade, isso para não mencionar o da comunidade, atualmente cada vez mais enfatizados em sua importância para a política legitimadora e sólida nas tomadas de decisão; é provável que um novo texto legal referente às normas urban

nísticas do Município devesse rever tal possibilidade, colocando-a, dentro de outros critérios, associada apenas a decisões de importância menor, perfeitamente obrigadas pelo texto de lei superior e resguardando a possível ocorrência de arbítrio que a atual formulação parece ensejar.

4. CONCLUSÕES PRELIMINARES QUANTO À LEGISLAÇÃO ESTADUAL INCIDENTE SOBRE O MUNICÍPIO

4.1 Legislação de Nível Metropolitano

A entrada dos Estados no desempenho de funções de controle ou, mais propriamente, ordenamento do uso do solo, tem-se feito, tradicionalmente, no País, a partir dos Códigos Sanitários, os quais contêm, via de regra, um certo número de disposições referentes a parcelamento de terras, tratamento de cumeadas de vale, etc. Tais disposições, visando antes de tudo, objetivos de saúde pública, estabelecem regras genéricas, aplicáveis a todo e qualquer empreendimento, onde quer que este se situe. Por esse motivo, a rigor, não poderiam ser consideradas regras de ordenamento do uso do solo, já que lhes falta exatamente aquilo que é a essência do ordenamento: a diferenciação intencional dos padrões, gabaritos e demais índices de controle segundo sub-áreas ou zonas distintas e específicas no âmbito da área em que se aplica a legislação. Um ordenamento deste tipo por parte dos Estados só começa a emergir a partir da promulgação da Lei Federal Complementar nº 14 de 1974 (de 1974) de 1974, que criou, no País, as Regiões Metropolitanas. Essa Lei incluiu no rol dos assim chamados "serviços comuns metropolitanos", o "uso do solo metropolitano". E, na medida em que, pela peculiar estrutura administrativa que criou para as Regiões, conferiu aos Estados a liderança incontestada na condução

dos interesses metropolitanos, abriu àquela a possibilidade de uma interferência mais direta e intencional no uso do solo de cada um dos Municípios componentes as mesmas Regiões. Ainda assim, tal possibilidade não ganhou condições imediatas de materializar-se, por um lado pela própria imprecisão da figura jurídica básica (o uso do solo considerado como "serviço comum metropolitano"), imprecisão essa suficiente para dar origem a inúmeras e longas polêmicas de caráter jurídico que passam a ocupar o espaço de tempo que, supostamente, deveria ser dedicado ao estabelecimento das regras do ordenamento a nível metropolitano, por outro lado, pela debilidade ou omissão apresentadas pela Lei nº 14 no estabelecimento de vínculos de procedimento e funções mais orgânicos entre os três níveis de governo e, mesmo, ao nível estadual no ordenamento e no planejamento do uso do solo (este, conquanto considerado como "serviço comum", é posto em pé de igualdade com os demais "serviços", deixando, portanto, de ter sobre estes últimos a função orientadora e disciplinadora que lhe daria substância).

Em consequência dessas fragilidades do documento legal básico, o uso do solo metropolitano ganha, em cada Região, conotações distintas e dependentes, em essência, do grau de articulação política interna e externa (com os Municípios) dos diferentes "sistemas" de administração metropolitana, o que não facilita sua consideração no ensejo da montagem de uma legislação local de uso do solo para o Município, presentemente a Região Metropolitana.

No entanto, se alguma conclusão geral pode ser tirada das diferentes experiências de gestão metropolitana, no País, é a de que o uso do solo metropolitano tende a ser encarado não como uma substituição ou acobiscimo

ao uso do solo local (municipal), tal como é hoje ordenado, mas sim como a avocação ao Estado de algumas funções de ordenamento a nível regional. Dessa forma não seriam assuntos específicos (tais como densidades, tipos de uso, etc...) os que deveriam ser tratados a nível metropolitano, mas sim os mesmos assuntos que deveriam receber, além do local, tratamento regional de ordenamento.

As posições diferem, ainda, de Região para Região, enfatizando-se recursos mais que em outras, a função de controle enquanto que, inversamente, é por vezes a função indutora através do investimento público ou da extra-fiscalidade a que recebe mais ênfase como instrumento ordenador.

Recentemente, a União, mais uma vez, interferiu no problema do uso do solo metropolitano, através da legislação voltada para a prevenção à poluição de origem industrial (Decreto-Lei Federal nº 1.413, de 14 de agosto de 1975, Decreto nº 76.389 de 03 de outubro de 1975). Por esses textos, ficou configurada plenamente a competência estadual para proceder a aspectos de zoneamento industrial nas Regiões Metropolitanas e outras áreas consideradas "críticas" do ponto de vista da poluição. Ao mesmo tempo, fixaram tais textos competências exclusivas da União, para tratar de aspectos essenciais do controle (fechamento de estabelecimentos industriais poluidores, quando considerados de interesse para a segurança nacional). Essas fixações de competências, também polêmicas por sua natureza, são no momento objeto de discussão quanto a seus aspectos jurídicos e operacionais, impossibilitando a assunção, por parte das municipalidades, de posturas definidas sobre as quais embasar suas próprias legislações de ordenamento do uso do solo.

No caso de Salvador, os contactos realizados com a CONDEF não evidenciaram qualquer linha mais precisa de condução de ordenamento de uso do solo a nível regional por parte daquele órgão de administração metropolitana.

Expressamente, técnicos do órgão manifestaram a ausência de qualquer pretensão, por parte do mesmo, de fazer promulgar textos de leis de ordenamento de nível estadual; isto, no entanto, sem que se pudesse perceber, de suas manifestações, uma preferência ou tendência a proceder ao ordenamento através dos controles locais ou por via do investimento dirigido e da programação orçamentária. Resta, assim, como fonte de embasamento para a consideração dos aspectos metropolitanos do uso do solo e sua projecção sobre a legislação local de Salvador, a parte da "Estratégia da SMS" referente a "Aspectos Institucionais". A interpretação que prevalece, é a de que o ordenamento de uso do solo a nível regional, deva fazer-se, a partir da Estratégia traçada pelo Sistema Metropolitano, através dos instrumentos usuais do controle e ordenamento municipais, mediados por convênios e programas de assistência técnica, os quais definiriam as considerações da co-aptação pretendida por parte das municipalidades. Além das formas directas de atuação já mencionadas, o documento faz menção expressa à "imposição tributária com função extra-fiscal", à "concessão de incentivos de natureza económico-financeira" e à "criação de condições infra-estruturais de desenvolvimento", como formas indirectas de prover ao ordenamento, sem explicitar se tais formas seriam perseguidas expressamente pelo Estado no ordenamento metropolitano ou se deveriam, a penas, subsidiariamente, garantir a acção a nível municipal.

Como quer que seja, face às evidências obtidas, pare-

co possível a legislação local de Salvador contar com ampla margem de elaboração própria, reservando-se ao sistema metropolitano a buscar a compatibilização do zoneamento municipal da Capital por via da adesão de seu planejamento às linhas da estratégia regional já definidas.

Como termo de comparação e evidência do que poderia se constituir uma intervenção mais incisiva do Estado no ordenamento do uso do solo metropolitano, recomenda-se a consulta aos textos dos "Estudos Complementares para a Legislação de Uso do Solo Metropolitano da Grande São Paulo", ora em andamento sob a responsabilidade da EMBLASA, por encomenda da CNUU/IPRA, bem como os Estudos de Localização Industrial, concluídos por aquela mesma Empresa e através dos quais pode-se visualizar com mais propriedade os efeitos e a mecânica de imposição das normas de zoneamento industrial derivadas do Decreto-Lei nº 1.413.

4.2 Legislação Sanitária

A legislação sanitária de nível estadual, se consubstancia na chamada Lei de Polícia Sanitária, de nº 1.111 de 1954 de 1954. Sua utilidade e aplicabilidade à normatividade do uso do solo é discutível, não só pela usual pouca eficácia de instrumentos legais desse tipo para tal finalidade, como também pela desatualização que a caracteriza. Basta mencionar que o problema dos loteamentos, aumento casual de códigos similares, sequer chega a ser tratado no documento, enquanto que as disposições referentes a logradouros e estabelecimentos e construções de diversos tipos assumem, mais que tudo, o caráter de posturas sanitárias, sem maior expressão quanto à normatização de projetos iso-

lados quanto mais do uso do solo.

Pode, portanto, tal legislação, ser desconsiderada de todo para efeito da definição da legislação local emergente de Salvador.

4.3 Legislação de prevenção e controle da poluição

A legislação versando sobre prevenção e controle da poluição se consubstancia na Lei nº 3163, de 04 de outubro de 1973, com seu respectivo regulamento, aprovado pelo Decreto nº 24.350, de 04 de outubro de 1974. Por esses documentos, a competência para a prevenção e controle da poluição recai sobre um Conselho - o Conselho Estadual de Proteção Ambiental-CEPRAM, órgão normativo, e um Centro - Centro de Pesquisas e Desenvolvimento-CEPED, órgão executivo.

Na definição das competências correspondentes a cada uma dessas entidades, verifica-se a ocorrência de alguns problemas, até certo ponto comuns a legislações sobre poluição vigentes em certas partes do País. É que, muito embora explicitando detalhadamente todo um conjunto de competências na definição de normas, elaboração de planos de prevenção, na obtenção e sistematização de informações sobre níveis de poluição e identificação de fontes poluidoras, a legislação não abre possibilidades efetivas de imposição dos controles ao particular, senão depois de consumada a ocorrência do fato poluidor. A prevenção, que requereria a apreciação e aprovação ou não de projetos de empreendimentos, ainda em seu estágio de potenciais poluidores, embora mencionada na Lei nº 3.103, não se materializa, através do Regulamento, por qualquer dispositivo aplicável, permanecendo como mera expressão de intenção.

que não sujeita o particular a submeter seus projetos aos órgãos de controle, notadamente ao CEPED, nem dá a este as condições objetivas de impedir a implantação de empreendimentos que possam poluir. A aplicação de princípios e conceitos de uso do solo, portanto, é totalmente ausente da legislação citada, comparando-se apenas em poucas ocasiões e de forma indireta, como no Art. 2º, inciso VI, pelo qual compete ao CEPRAM aprovar um sistema de apoio aos investimentos privados visando ao controle da poluição com mudanças de localização, mediante o emprego de incentivos fiscais e prioridades de concessão de financiamentos; ou no inciso VII, que dá competência ao CEPED para "encaminhar ao CEPRAM normas técnicas disciplinadoras a serem observadas em planos urbanos e regionais que interessem à preservação dos recursos naturais".

A inoperância de legislação citada em garantir condições para a prevenção da ocorrência de poluição, percebida posteriormente pelos próprios técnicos do CEPED, levou, já, a iniciativas de reformulação, tendentes a ampliar o escopo da ação pública ao plano ambiental, considerado o ambiente em seu conjunto e fortalecendo os conceitos de autorização prévia para instalação ou desenvolvimento de atividades (tomados obrigatórios) e de ordenação territorial e planejamento.

Tais iniciativas encontram-se, ainda, em estágio embrionário, sendo visível, ao exame dos textos das minutas em preparação, a emergência de questões suscitadas pela nova conceituação pretendida, a exemplo da articulação da política ambiental emanada do Estado às políticas municipais, do exercício do poder de polícia em controles que envolvam o uso do solo e outras, que não encontram resposta na formulação dada, até o mo-

mento, aqueles textos.

Nessas condições, não há como a concepção da legislação municipal de Salvador observar ou integrar-se à legislação estadual de prevenção e controle da poluição, sendo os temas ainda genéricos.

4.3 Legislação Especial

Constituem o corpo de legislação especial do Estado podendo interferir diretamente na legislação local de Salvador os textos referentes ao CIA-Centro Industrial de Aratu e ao programa de recuperação da região de Alagados. Ambos os casos denotam a presença de uma área sujeita a condições especiais de intervenção que as tornam peculiares no quadro do ordenamento do uso do solo local. Trata-se de "áreas/programa", definidas e delimitadas por textos estaduais e contando com entidades do Estado à frente da gerência dos programas respectivos.

No caso do CIA é a seguinte a sequência de textos e conteúdos que conformam sua peculiaridade:

- a) Decreto nº 19.333, de 03 de novembro de 1964, definindo a área de implantação do Centro para fins de declaração de interesse social para desapropriação;
- b) Decreto nº 19.432, de 10 de fevereiro de 1965, assegurando ao CIA, os recursos indispensáveis à sua implantação, constituídos de 25% das indenizações pagas pela PETROBRÁS ao Estado, sobre a produção de petróleo e gás natural;
- c) Decreto nº 19.434, de 12 de fevereiro de 1965, no

delimitando a definição inicial;

- d) Lei nº 2.321, de 11 de abril de 1966, criando a autarquia Centro Industrial de Aratu (CIA);
- e) Decreto nº 20.126, de 12 de janeiro de 1967, organizando o Centro Industrial de Aratu;
- f) Decreto nº 20.560, de 31 de janeiro de 1968, aprovando o Regimento do Centro Industrial de Aratu (CIA);
- g) Decreto nº 25.679, de 11 de maio de 1977, declarando de interesse social para fins de desapropriação áreas diversas, entre as quais uma parte pertencente ao Município de Salvador, redefinindo o perímetro da área sob jurisdição do CIA.

De acordo com a lei e os decretos de criação, organização e regimentação do CIA, sua competência geral se define em termos das seguintes finalidades:

"prover a infra-estrutura básica de localização industrial, transportes, energia, abastecimento, água e esgotos; estimular a implantação de indústrias, incorporados o patrimônio, bens e direitos aplicados pelo FUNDAGRO no referido Centro Industrial de Aratu, e vender lotes de terrenos";

que se instrumentam por competências específicas, tais como:

- elaborar, implantar e manter atualizado o Plano Diretor
- prestar assistência a empreendimentos
- promover estudos diversos, inclusive referentes a áreas fora do CIA, visando a compatibilizar

ção de sua ocupação às diretrizes do Plano

- atuar executivamente na criação de unidades subsidiárias, desenvolvimento de áreas habitacionais, obtenção de financiamentos, operação de serviços, execução de obras, vender e arrendar imóveis do seu patrimônio
- fiscalizar a utilização de áreas de sua propriedade e das que vender ou arrendar, proteger as áreas desocupadas e administrar as de uso comum.

Dessa definição e das condições de sustentação política e financeira de que desfruta, define para o CIA uma situação de fato bastante peculiar no que se refere à interferência sobre o uso do solo. Pois sem deixarem de estar sujeitas ao poder de polícia administrativa das Prefeituras onde se situam, as áreas na jurisdição do CIA colocam-se, na prática, sob um influxo de controle muito mais incisivo por parte deste que daquelas. A peculiaridade dessa situação já é reconhecida (ou antecipada) no próprio relatório do Plano Diretor do Centro, que chega a alvitrar a possibilidade de criação de um Município Industrial coincidente com as áreas daquele, numa solução claramente destinada a eliminar as incoerências que poderiam surgir entre as disposições de controle do uso do solo por parte dos Municípios, e os planos de autarquia, nas áreas comuns a ambas as jurisdições.

Não se tendo verificado a criação do Município Industrial proposto, permanece o problema, toda vez que um dos Municípios com áreas abrangidas pelo CIA, como no caso de Salvador, se propõe a definir normas de ordenamento do uso e ocupação do solo.

A solução que primeiro ocorre para a situação é a da inclusão, na legislação local de Salvador, de uma zona industrial coincidente ou abrangente da área do CIA pertencente ao Município, fixando-se para essa zona os parâmetros de controle estabelecidos pela Autarquia.

Isso, porém, não elimina o inconveniente de, toda vez que a Autarquia se proporia a alterar aqueles parâmetros, ter-se que proceder a idênticas alterações na legislação local.

Uma saída para fugir ao inconveniente apontado, seria a criação de zona especial, para a qual, de acordo com a legislação local, prevaleceriam os parâmetros de controle fixados pelo CIA. Tal solução também pode apresentar inconvenientes, notadamente a perda da capacidade local para ordenar o uso e a ocupação nas áreas colocadas na categoria especial.

Ambas as alternativas deverão ser examinadas no curso do projeto de legislação.

No caso do programa de recuperação da região de Alagados, o esquema de competências está fixado pelos textos seguintes:

- a) Artigos 16, 28, 29 e 48, da Lei Municipal nº 2403, de 23 de agosto de 1972, pelos quais a área correspondente a Alagados é enquadrada em dois setores de Recuperação (SRe-1, de Curto Prazo e SRe-2, de Longo Prazo) para os quais se remete a definição de gabaritos a "futuros e particularizados estudos do Departamento de Urbanismo e Edificações e Lotamentos (DUEL)", embora estabelecendo a taxa de ocupação de 60% e a permissão da construção

apenas para unidades unifamiliares e de atividades de pequeno comércio; igualmente, estabeleceu-se que a área deva ter legislação própria, coerente com o plano oficial para a recuperação da área.

- b) Lei Estadual nº 3.248, de 18 de abril de 1974, autorizando o Poder Público a constituir uma sociedade de economia mista para implantar melhoramentos nas condições habitacionais da área dos Alagados;
- c) Decreto nº 24.057, de 25 de abril de 1974, dispondo sobre a constituição da Alagados Melhoramentos S.A.-AMBSA;
- d) Lei Estadual nº 3.274, de 27 de junho de 1974, complementando disposições constantes do Art. 6º da Lei nº 3.248, de 18 de abril de 1974;
- e) Decreto Federal nº 75.282, de 23 de janeiro de 1975, autorizando o aterro e a cessão, sob o regime de aforamento, dos terrenos da área de Alagados;
- f) Decreto Estadual nº 24.859, de 19 de setembro de 1975, declarando de utilidade pública para fins de desapropriação, o domínio útil dos terrenos compreendidos naquela área.

Verifica-se, portanto, que a área está claramente enquadrada como área-programa e especial, sujeita a uma jurisdição executiva própria e de maior influxo sobre a ordenação que o da jurisdição municipal.

Nessa condição, constitui excelente exemplo e material de análise a ser verificado para julgamento sobre a conveniência de aplicação de dispositivos equivalentes em outras áreas do Município, entre as quais a do CIA.

Observe-se, ainda, que até o momento não foi promulgada a legislação específica prevista para a área, baseando-se a intervenção levada a cabo pela AMESA, no Plano Diretor existente e em processos de ascensão e participação nas decisões da população residente.

4.4 Legislação Patrimonial

Neste aspecto, verifica-se a incidência acentuada da legislação federal no Município, dada a extensão significativa das áreas ocupadas no casco urbano e áreas baldes, pelos conjuntos, edificações e elementos do sítio, de valor histórico/cultural comprovado.

A legislação federal a esse respeito consiste essencialmente nas disposições de tombamento e na obrigatoriedade da submissão ao órgão responsável pelo patrimônio (IPHAN), de todos os projetos situados num raio de 300m do exemplar tombado. Recentemente, começou-se a colocar algumas dúvidas quanto à definição deste raio arbitrário para enquadramento de áreas na jurisdição normativa do IPHAN. Particularmente, no âmbito dos Estudos para a Legislação de Uso do Solo Metropolitanano da Grande São Paulo e de Imagem Ambiental Urbana de Salvador, começou-se a formular uma nova figura jurídica para enquadrar a área sob jurisdição normativa originada pela presença do exemplar patrimonial, figura essa que tem recebido o nome de "Entorno Paisagisticamente Significativo". Sua conceituação se baseia na evidência de que a área de influência e de compatibilidade formal e vivencial de um determinado exemplar patrimonial, nem sempre é adequadamente contida no círculo de 300m de raio previsto na legislação atual. A determinação mais precisa dessa área requer a consideração das linhas visuais dirigidas, a partir do exemplar para o exterior e, vice-versa, do

entorno para aquele, redundando frequentemente em formas menos regulares que o círculo e atingindo distâncias de "relacionamento visível" superiores aos 300m da lei. A utilidade da figura jurídica assim concebida, é de que pode ser, em complementação à disposição do IPHAN, aplicada aos exemplares tombados, garantindo aos mesmos uma maior coexistência e compatibilidade ambiental; e, em antecipação à ação do IPHAN, aplicada a exemplares ainda não tombados; em qualquer dos casos, por iniciativas estaduais (metropolitanas) ou municipais e sem ferir a competência específica do IPHAN. Nesse sentido, parece conveniente considerar a figura jurídica na elaboração da legislação local de Salvador.

O que foi colodado com respeito ao IPHAN, poderia, também, ser estendido à Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia-PPACB, órgão descentralizado da Secretaria de Educação e Cultura do Estado, atuando complementarmente ao órgão federal. No entanto, por não ter sido obtido o texto legal de criação da Fundação, não foi possível, ainda, verificar precisamente as competências de que dispõe.

Tal verificação deverá ser procedida na fase de análise da legislação.

Foi possível, no entanto, apurar dois programas de envolvimento comum à Fundação e à Prefeitura, a saber:

- Plano de Valorização do Patrimônio Urbanístico do Centro Histórico de Salvador
- Plano Diretor do Pelourinho.

Ambos deverão ser examinados em maior detalhe, verificando-se a possível incidência de suas formulações no

bre o ordenamento do uso do solo municipal.

5. INDICAÇÕES PRELIMINARES QUANTO À ORGANIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE USO DO SOLO LOCAL.

5.1 Tópicos básicos para discussão, deliberação e fixação de conceitos:

- Situação institucional geral do planejamento no País - seus rebatimentos sobre o planejamento metropolitano e local;
- conceituação e entendimento do pano de fundo institucional para a legislação de uso do solo local;
- A legislação de uso do solo como instrumento de implantação de diretrizes do planejamento - sua posição relativa aos outros instrumentos clássicos dessa implantação - a organização intencional do investimento público, a imposição de tributos com função extra-fiscal e a ação direta na urbanização;
- Vinculações entre ordenamento do uso e ocupação do solo e a peculiaridade da situação fundiária - repercussões dessa vinculação sobre a legislação de uso do solo local;
- Embasamento jurídico, consistência da expressão em texto, formato e estrutura da legislação de uso do solo local;
- Avaliação dos possíveis influxos externos sobre o poder de polícia administrativa da Prefeitura no ordenamento do uso do solo (legislação federal sobre poluição industrial em áreas críticas, uso do solo metropolitano, legislação estadual de prevenção e controle da poluição).

- Conceituação e avaliação das peculiaridades representadas pela existência e ação de entidades executivas e programas, com interferência direta no ordenamento do uso do solo, ocorrendo um paralelo e com maior potencial de efeito que a legislação de uso do solo local (CIA, AMESA, entidades e programas habitacionais, entidades e programas ligados ao patrimônio cultural).
- Alternativas de estruturação e organização geral da legislação de ordenamento do uso e ocupação do solo - vantagens e desvantagens - vinculações com legislação complementar ou defluente;
- Explicitação dos graus de autonomia na concepção da legislação quanto a estrutura e formato, e quanto a conteúdo;
- Verificação dos graus de dependência da elaboração do Modelo Físico/Territorial e estudos isolados e das possibilidades de avanço sem dependência a esses elementos - identificação preliminar do caráter dos insumos provenientes dos mesmos.

5.2 Questões necessárias a dirimir:

- Separar a legislação de uso do solo da de edificação. Quais as implicações disso?
- Como tratar o aspecto do Plano e do planejamento na legislação? De forma englobada ou isolada?
- Como tratar o aspecto do parcelamento? Isolada ou conjuntamente?
- Como estabelecer os cruzamentos e vínculos entre a legislação de parcelamento e a legislação geral de uso do solo?
- Como tratar a legislação de áreas verdes face à legislação geral de uso do solo?

26

5.3 Indicações preliminares para a organização da legislação de uso do solo:

- a) Inserir na legislação a institucionalização do Plano Diretor do Município e do processo de planejamento, de forma orgânica, vinculando-os como pré-requisitos de alterações na legislação, estabelecendo periodicidade de revisões de certos aspectos da legislação, procurando garantir sua continuidade como função rotineira de governo;
- b) Tratar os grandes campos de aplicação da legislação inicialmente da forma mais desagregada possível, de forma a possibilitar agrupamentos alternativos distintos dos assuntos objeto da legislação; desagregação sugerida:
- parcelamento do solo
 - empreendimentos de urbanização (conjuntos residenciais, centros comerciais e industriais, áreas de re-urbanização, áreas programa p/população de baixa renda, etc...)
 - grandes equipamentos públicos de infraestrutura, de natureza social e ligados à indústria turística e atividades promocionais
 - edificações em geral
 - instalações
 - manutenção e utilização dos espaços públicos e logradouros ;
- c) Deixar estabelecidos, de forma explícita, os níveis de planejamento e regulamentação do uso do solo, bem como os critérios para sub-divisão da área municipal em "sub-unidades de intervenção" correspondentes aos mesmos, associando-se-lhes as

VERSÃO PRELIMINAR
SUJEITO A REVISÃO

respectivas funções de planejamento e ordenamento e o quadro de participação comunitária

d) Quanto à regulamentação de usos, adotar princípios de ordenamento, baseados em critérios de compatibilidade ambiental e estrutural de cada tipo de edificação ou empreendimento, os quais poderão basear-se em:

- tipo de atividade correspondente ao uso
- porte da instalação
- usos presentes na vizinhança imediata
- infra-estrutura pré-existente e prevista
- potencial de emissão de poluentes e/ou de solicitação a infra-estrutura ;

e) Para o uso industrial, levar em conta o disposto no Decreto-Lei nº 1.413 e textos legais deste de-
fluente, bem como as categorias zonais e de dis-
criminação de usos ora em exame pela CNPU para sua
regulamentação ;

onde
está?

f) Verificar a possibilidade de vincular à apreciação apoiada em critérios de uso do solo, o exercício das facilidades de passagem à propriedade individual de terras pertencentes ao patrimônio municipal, nos termos da Lei nº 2.181 ;

g) Redefinir o perímetro urbano do Município de forma consequente com as disposições do Modelo Físico-Territorial e do Zoneamento ;

h) Inserir na legislação a discriminação a mais exaustiva possível, dos diferentes tipos de edificação que traduzem as categorias de usos do solo consideradas, de forma a tornar mais imediata e eficaz sua assimilação pelos usuários; organizar os quadros

de restrições e parâmetros de controle associados, ao conhecimento de massa, sob a forma de tabelas, visando sua compreensão e visualização mais rápidas.

6. INDICAÇÕES PARA LEVANTAMENTOS ESPECÍFICOS

- a) Complementar a informação a respeito da EPACB, suas competências e finalidades;
- b) Levantar a documentação sobre o Centro de Convenções da Bahia, junto à Secretaria de Indústria e Comércio, como ilustração para a regulamentação, no caso da localização de grandes equipamentos (a análise do caso);
- c) Verificar, junto à representação local do IPBAN, a vigência dos dispositivos de apreciação de projetos e controle do uso do solo nas áreas abrangidas pelo círculo de 300m de raio, a partir das exemplares tombados do acervo patrimonial; verificar vigência de outros dispositivos porventura existentes;
- d) Verificar, junto à CEDURB, com mais precisão, o teor da institucionalização pretendida nas áreas dos grandes conjuntos de Cajá, Narandiba e Cajazeiras;
- e) Levantar os dispositivos de apreciação e aprovação de projetos em operação nas áreas sob jurisdição do Exército, Marinha e Aeronáutica, bem como o teor das restrições gerais e específicas impostas por essas instituições; igualmente, verificar os empreendimentos projetados pelas mesmas, que possam vir a ter repercussão significativa na concepção do zoneamento.

~~CIT~~ LEGISLAÇÃO DE USO DO SOLO :
EVOLUÇÃO

1 - INTRODUÇÃO

Estruturadas com base nos trabalhos do EPUCS, as primeiras normas sobre uso do solo no município de Salvador foram consubstanciadas no Decreto-Lei 701/48, elaborado pelo Dr. LAFAIETE PONDE.

Dividido em duas partes, este Dec-Lei trata na 1a., em 5 capítulos, da divisão do solo e sua utilização, delimitando setores e dispondo sobre áreas verdes e habitação. Na parte 2a, em 2 capítulos, contemplava os loteamentos e seu processo.

Em 1954, seis anos após ser baixado este Dec-Lei, foi efetivada a sua regulamentação, pelo Decreto nº 1335/54, que estabelecia normas para a fixação dos gabaritos de altura dos edificios. Este por sua vez sofreu modificações parciais introduzidas pelo Dec. nº 1471 de 6/09/55.

Apesar de modificações e complementações, o Dec-Lei nº 701/48, historicamente, é ainda o mais importante marco legal, sobre o uso do solo no Município de Salvador.

Em 1966, com a Lei nº 1855, de 05 de Abril, foi criado o primeiro Código de Obras do Município, dividido em 2 Livros.

O Livro I - Do Urbanismo - que contemplava normas relativas a Gabarito de Altura das Edificações, normas versando sobre o "PLANEJAMENTO URBANO" e no seu Título

VERSÃO PRELIMINAR

SUJEITO A REVISÃO

V, criava o Escritório de Planejamento Urbano, bem como o Conselho de Urbanismo. O Livro II das Obras - incorporou algumas exigências constantes do Código de Saúde Estadual - Dec. nº 4144/25.

Por fim, e evidentemente após modificações, e alterações na Legislação já citada, chegamos a Lei nº 2.403 de 23/08/72, atual Código de Obras do Município, que por sua vez sofreu alterações em alguns aspectos fundamentais através das Leis nºs 2.682 de 27/01/76, 2.744 de 20/10/75 e a - através do Dec. nº 5.086 de /12/76.

2 - EVOLUÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS DA LEGISLAÇÃO DE USO DO SOLO

2.1 - DA DIVISÃO EM SETORES

2.1.1 - Quanto aos Limites

Objetivando disciplinar a localização das diversas atividades, o Decreto-Lei nº 701/48 dividiu a zona urbana do Município, já definida através do Decreto-Lei 333/44, em 12 Setores. Esta divisão sofreu alterações de limites no tempo, que são visualizadas nas plantas nºs 1, 2, 3, 4 e 5, e descritas a seguir:

SC - Setor Central - localizado na Colina da Sé, onde ainda hoje pode-se reconhecer o desenho em xadrez, característico do plano traçado em Portugal e trazido por Tomé de Souza; cujos limites permanecem inalterados.

SPC - Setor Portuário e Comercial - situado à Cidade Baixa na planície conquistada ao mar, é dividido em dois subsetores: SPC-I e SPC-II, transformados pela Lei 1.855/66 respectivamente em SP (Setor Portuário) e SCO-1 (Setor Comercial da Cidade Baixa). É ainda com esta lei que surge outro setor comercial, desta vez à Cidade Alta SCO-2.

ST - Setor de Transição - Pelo Decreto-Lei 701/48, existiam 2 setores de transição (ST-1 e ST-2) ambos subdivididos em 2 sub-setores. O Setor 1 compõe-se dos sub-setores - Baixa dos Sapateiros, primeiro dos Vales, ocupados na Cidade, e Piedade. E o setor dos sub-setores Calçada e Roma.

SI - Setor Industrial - Contornando a enseada dos Tanheiros, do Lobato ao Porto dos Mestros, delimitação dada pelo Decreto-Lei nº 701/48, foi talvez o que sofreu a mais radical transformação. A partir da Lei número 1855/66, deslocou-se em Direção à BR-324, área tida à época como residencial, perdendo por outro lado uma grande Área que passou a compor os setores residenciais.

SR - Setor Residencial - O Decreto-Lei 701/48 delimitou 7 setores destinados à residência, definidos de acordo com as densidades demográficas que deveriam compor - tar, sendo:

A) 2 setores de alta densidade de ocupação consolidada

SR-1 - Setor Residencial Cidade Alta - Compreendendo os bairros que compõe o Centro Histórico. Pela Lei 1855/66 houve modificação de limite e subdivisão em setores SR-I-1 e SR-1-II.

SR-2 - Setor Residencial de Itapagipe - Pela Lei multicitada sofreu apenas alteração de limite.

B) 4 Setores de média densidade

SR-3 - Setor Residencial Operário - Pelo Decreto-Lei 701/48 localiza-se em São Cactano, tendo como limites os próprios limites da zona urbana ao norte. Por força da Lei 1855/66 cedeu área para o Setor Industrial.

SR-4 - Setor Residencial Norte - Compreendendo a Liberdade, cuja redução, deve-se também à cessão de áreas para o Setor Industrial por imposição da Lei 1855/66.

SR-5 - Setor Residencial Centro - Abrangendo basicamente Brotas, permaneceu inalterado até a legislação vigente.

SR-6 - Setor Residencial Sul - Abrangendo os bairros da Barra, Federação, Ondina e Rio Vermelho, permanece inalterado nos seus limites.

C) 1 Setor de baixa densidade demográfica

SR-7 - Setor Residencial Leste - Considerada a primeira zona de expansão da Cidade, pelo Decreto-Lei 701/48, sofreu em legislações posteriores alterações nos seus limites, para criação de outros setores de média densidade populacional.

É necessário enfatizar que se os limites dos setores estabelecidos pelo Decreto-Lei 701/48 são fruto de estudos detalhados do extinto EPUCS. As modificações feitas em decorrência das leis e decretos que o sucederam não tiveram respaldo em estudos que objetivassem orientar e direcio

nar a expansão futura da cidade nem sequer consolidar a si
tuação existente.

A Lei 1855/66, alterou a setorização, sen
do criados 21 setores, denominados:

- 2 - SETORES DE RECUPERAÇÃO - (Sre)
- 1 - SETOR CENTRAL - (SC)
- 1 - SETOR PORTUÁRIO - (SP)
- 2 - SETORES COMERCIAIS - (SCo)
- 1 - SETOR INDUSTRIAL - (SI)
- 3 - SETORES DE TRANSIÇÃO - (ST)
- 11 - SETORES RESIDENCIAIS - (SR)

SRe - Setores de Recuperação - Correspondem à área reser-
vada ao Setor Industrial pelo Decreto-Lei 701/48 e
se subdividem em 2 sub-setores: SRe-1 e SRe-2. Esta
área foi objeto de estudos particularizados consti-
tuindo-se vários grupos de trabalho: CEPRAL - Comis-
são para recuperação dos Alagados); GEPAB (Grupo de
Estudos para os Alagados da Bahia) e mais recentemen-
te a AMESA (Alagados Melhoramentos S/A), que faz par-
te da Administração Descentralizada Estadual.

-- Os Setores Central (SC) e Portuário (SP) não sofre-
rão modificações nos seus limites.

- Os Setores Comerciais (SCo) situados respectivamente na Cidade Baixa (SCo-1) tem limites correspondentes ao SPC-II do Decreto-Lei 701/48 e o da Cidade Alta (SC-02).
- O Setor Industrial que segundo a Lei 1855/66 seria subdividido em sub-setores, com base em estudos detalhados não foi concretizado.
- Os três setores de transição são: São Pedro (ST-1), Sete Portas (ST-2), e Cidade Baixa - Roma (ST-3).
- Os 11 Setores Residenciais foram classificados segundo as densidades demográficas em:

A) 2 Setores de forte densidade
Cidade Alta (SR-1)
Itapagipe (SR-2)

B) 4 Setores de Média densidade
- Operário - São Caetano (SR-3)
- Norte (SR-4)
- Centro (SR-5)
- Sul (SR-6)

C) 5 setores de fraca densidade

- Rural (SR-7)
- Pituba (SR-8)
- Suburbano (SR-9)
- Rural (SR-10)
- Itapoã (SR-11)

2.1.3 - Quanto aos parâmetros urbanísticos

A tabela I, anexa apresenta comportamento dos diversos parâmetros urbanísticos devidamente expli- citados por setor, nos diversos diplomas legais sobre o uso do solo em Salvador.

É necessário chamar atenção para o fato de que a taxa de ocupação não constitui, presentemente um parâmetro rígido, vez que em alguns setores, de acordo com a localização do lote e tipo de atividades a que se destina a edificação etc., ele pode variar.

a) quanto à taxa de ocupação:

Nos setores Central e Portuário a taxa de ocupação estipulada inicialmente foi de 90%, pela Lei 2403/72 passou para 100%, desde que utilizado para comércio.

Setores Comerciais e de Transição - não sofreram quaisquer alterações, - 70%.

Setores de Recuperação - estipulado inicialmente em 60%, foi reduzido pela Lei 2682/75 para 50%.

2.1.2 - Quanto ao Uso do Solo

Sector Central

Desde a fundação até três séculos depois, Salvador foi a aglomeração urbana mais importante do país atendendo principalmente às funções administrativa e militar. Seu núcleo inicial, agrupou as instalações administrativas, e assim, ao Sector central estabelecido pelo Decreto-Lei 701/48 coube a função de Centro Cívico-Administrativo, bem como centro de atividades terciárias; funções estas que permanecem até a presente data, apesar da criação do C.A.B.

Neste setor admitia-se, até o advento da Lei 1.855/66, edificações destinadas à habitação, desde que pluridomiciliares ou mistas, e a partir dela, apenas as destinadas a hospedagem.

Setores Portuário e Comercial

O primeiro destinado a conter as múltiplas atividades de portuárias, de exportação e importação da produção agrícola, comercial e industrial, especialmente a grossista. O setor portuário sofreu considerável impulso pela conquista de áreas ao mar.

O Setor comercial, que pelo Decreto-Lei 701/48 se restringia à parte baixa da cidade, expande-se pela conquista, na Cidade Alta, de áreas integrantes do Sector Central e do sub-setor de transição da Piedade. Tal expansão visava atender ao crescimento da Cidade que em 1948 tinha uma população inferior a 300 mil habitantes, alcançando em 1966, 800 mil habitantes (2).

(2) Salvador, Prefeitura Municipal, OCPLAN - Evolução Demográfica de Salvador (1940-2000) por OCPLAN e Centro de Recursos Humanos/UFBA, Salvador, 1976.

No subsetor SPC-I (Portuário) não era permitido habitações, restrição que permanece na legislação vigente.

Setores de Transição

Definidos pelo Decreto-Lei 701/48 como áreas intermediárias entre setores destinados às "atividades profissionais ou de trabalho", e setores residenciais, conservam nas leis subsequentes a mesma concentração.

Neles foram e são permitidas até hoje edificações residenciais desde que pluridomiciliares e mistas.

Setor Industrial

Destinado à concentração do Parque Industrial da Cidade desde o Decreto-Lei 701/48, deveria ter sido dividido em subsetores de acordo com a classe ou natureza das indústrias e serviços, o que não se fez até a legislação vigente, inexistindo assim quaisquer normas específicas de implantação quanto aos tipos e classes de indústrias, tais como:

- I - as causadoras de ruídos, vibrações, poeiras, fumos, ou odores nauseantes;
- II - as que favorecem incêndios e explosões;
- III - as de mau aspecto que deixam resíduos repugnantes;

24

IV - as que provocam ou ensejã aglomerações e movimentação de pessoas e veículos".

O Decreto-Lei 701/48 admitia, a título precário, a existência de habitação no setor industrial. A partir da Lei 1.855/66, pode haver localização de residências no mesmo; com a prévia aprovação pelo órgão competente da Prefeitura, o que se conservou na legislação vigente.

Setores Residenciais

De acordo com o Decreto-Lei 701/48, deveriam ser subdivididos em "bairros" consoante as respectivas configurações topográficas, tradições locais ou conveniência da distribuição da população estipulada para cada. Dentro destes bairros seriam previstos "centros comunais" onde se agrupariam os estabelecimentos comerciais, pequenas indústrias, as atividades profissionais e os serviços públicos ou de utilidade pública, de interesse local. Estes centros comunais dos bairros chegaram a ser indicados, rudimentarmente nos estudos do EPUCS. No entanto, este trabalho sofreu solução de continuidade e os próprios "bairros" previstos nos setores não foram sequer estudados, quanto mais normatizados no que se refere a usos. No decorrer do tempo, surgiram regulamentos específicos sobre determinadas áreas como as primeiras quadras ao longo da orla marítima e às margens das avenidas de vale.

A legislação que instituiu a zona homogênea da Pituba, embora data de 30.11.76, assumindo um "caráter de inovação", já fora previsto, embora genericamente, no Art. 10 do Decreto-Lei 701/48.

2.2 DO SISTEMA VIÁRIO

Segundo decreto-lei nº 701/48, as vias públicas, de acordo com a situação topográfica, distribuíam-se em dois sistemas articulados da Cidade Alta e da Cidade Baixa.

O sistema viário da Cidade Alta compreendia vias de vales e de cumeadas. Sua estrutura básica era constituída por:

- vias primárias - destinadas ao tráfego pesado, seriam implantadas nos vales e tinham, esquematicamente, a forma de cintas concêntricas ligadas entre si por linhas radiais a partir da base comum no Setor Central.
- vias secundárias - lançadas nos antiplanos formavam 3 circuitos fechados, tendo um trecho comum com a base do Setor Central além de uma radial que, partindo da mesma base, atravessa os dois circuitos maiores, na direção oeste-leste.

O sistema da Cidade Baixa era constituído de:

- via básica
- via de triagem do tráfego e
- via de conexão

Articulam-se os dois sistemas por estruturas primária e secundária.

A estrutura primária formada pela Garganta do Tanque da Conceição, Garganta do Canto da Cruz, Rua Barão Homem de Melo (ladeira da Montanha) e Gargan

b) Quanto ao Gabarito máximo

As primeiras normas destinadas ao controle das altitudes das edificações, contidas no Decreto 1335/54 e conservadas pela Lei 1855/66 espelham o conhecimento da topografia da cidade e o cuidado em preservar a imagem ambiental controlando o processo de verticalização. As demais Leis e Decretos entretanto dispensam as condições topográficas do sítio.

De uma maneira geral, as áreas da Cidade, de acordo com os setores, foram subdivididas pelo Decreto-Lei 701/48 em três grupos de altitudes: inferiores a 44m, entre 44 e 60m, (estas formando sub-grupos de 4m e 4m) por fim, superiores a 60m. Em função destas altitudes, os gabaritos de altura foram estipulados de tal forma que possibilitavam um número máximo de pavimentos variável de um setor para outro.

Consultando-se a tabela I observa-se que até a Lei 1855/66 as alterações havidas quanto às normas sobre gabaritos são irrelevantes. A partir da Lei 2403/72, no entanto, praticamente, estas exigências foram abandonadas, persistindo apenas nos setores localizados à Cidade Baixa, Portuário, Comercial e de Transição e à Orla Marítima.

Comparando-se os parâmetros desta tabela com alguns dos dados obtidos no trabalho sobre Licenciamento de Edificações, relativo ao período de 1971 a 1975, constata-se que:

Foram licenciados para construção 8.157.797m² dos quais 49,15% destinados a edificações residenciais, conforme discriminação a seguir.

CONSTRUÇÕES DE HABITAÇÕES

PERÍODO 1971/1976

DISCRIMINAÇÃO	Nº (m ²)	%
Casa	792.342	19,75
Apartamento	2.506.641	62,52
Conjunto*(1)	698.384	17,41
Ignorado*(2)	12.275	0,31
T O T A L	4.009.642	100,00

Nota: 1 - Computados habitações uni e pluri-domiciliares
 2 - O Alvará não especifica o tipo da Edificação.

Observe-se a marcante predominância, em termos de área construída, nas edificações pluri-domiciliares (62,52%).

Os edifícios com mais de 16 pavimentos predominam nos subdistritos da Vitória e Amaralina (88%), os de 2 a 10 pavimentos (63%) predominam à Vitória, Amaralina e Brotas.

Os edifícios do "tipo luxo" concentram-se em Amaralina, Vitória e Brotas.

Esta comparação conduz às seguintes conclusões:

- 41
- 1 - os gabaritos foram liberados justamente nas áreas onde se verificou o maior incremento de construção;
 - 2 - as áreas onde se verificou o maior número de construções residenciais coincidem ser as de maior verticalização incontida desde a dispensa do gabarito;
 - 3 - a concentração de edificações do tipo "luxo" nas áreas onde se verifica o maior incremento de construções e que coincide ser o de maior verticalização. A inexistência de estudos que justificassem a dispensa dos gabaritos parece indicar que tal dispensa se deveu em grande parte a interesses alheios aos da cidade, especialmente os da especulação imobiliária.

c) Coefficientes de Utilização

Estipulados pela Lei 1855/66 que controlava a verticalização através da fixação de gabaritos de altura. Estes coeficientes sofreram modificações para mais e para menos nas Legislações posteriores conforme tabela (), até a sua estabilização pela Lei 2744/75.

Comparando-se as alterações, no tempo, dos coeficientes de utilização com os dados sobre Licenciamento das Edificações pode-se concluir:

- 1 - o incentivo fornecido à zona Central desde 72, com a isenção de coeficiente alto, bem como a liberação do coeficiente de utilização nos setores Portuário e de Transição da Cidade Baixa

não conseguiram incrementar as construções nestas áreas da Cidade.

- 2 - Os Setores para os quais a redução do coeficiente de utilização se fez mais tardiamente, são aqueles onde verifica-se o maior incremento de construções: SCO2, SR1, SR2, SR4, SR5, SR6, estes três últimos integrantes dos subdistritos de Vitória, Amaralina e Brotas, coincidentemente onde se concentram as edificações do tipo "luxo".
- 3 - A inexistência de estudos que justificassem a redução progressiva, no tempo, dos coeficientes de utilização, indica ter havido apenas preocupação em atender às "expectativas" do mercado imobiliário.

PÉ DIREITO - REDUÇÃO

PERÍODO 1925/1975

DESTINAÇÃO DO CÔMODO	Seção V Artigo 1822 Código Sanitário Estadual/Dec. 4144 de 20/11/25	Lei 1855/66 (M)	Lei 2403/72 (M)	Lei 2744/75 (M)
Salas não residenciais	3,00	3,00	3,00	-
Salas residenciais	3,00	2,80	2,80	2,60
Quarto	3,00	2,80	2,80	2,60
Cozinha	2,60	2,40	2,40	2,30
Sanitário	2,60	2,40	2,40	2,30

(continua)

(continuação)

DESTINAÇÃO DO CÔMODO	Seção V Artigo nº 1822 Código Sani- tário Estadual/Dec. 4144 de 20/11/25	Lei 1855/66 (M)	Lei 2403/72 (M)	Lei 2744/75 (M)
Quarto Empregada	3,00	2,40	2,40	-
Lojas de 18,00m a 80,00m	4,00	3,00	3,00	-
Lojas 80,00m ²	-	3,50	3,50	-

FONTE: OCEPLAN
GT PLANDURB

A tabela () apresenta a redução, no tempo, da altura mínima do pé direito dos diversos cômodos, o que possibilitou o acréscimo progressivo do número de pavimentos de acordo com o coeficiente permitido.

- b) a instituição do percentual mínimo de 5% em relação a área útil loteada, a ser, gratuitamente, cedida à Prefeitura para edificação de escola
- c) a estipulação como caução, de 20% da área útil, em lote ou espécie

A lei nº 2403/72, altera ou introduz modificações a respeito do assunto. A evolução nas áreas e testadas mínimas dos lotes estão devidamente des-
criminadas na tabela II

EVOLUÇÃO DAS DIMENSÕES MÍNIMAS DOS LOTES SEGUNDO OS SETORES

TABELA I

SETORES	LEI 1855/66		LEI 2403/72		LEI 2682/75	
	ÁREA DO LOTE (M2)	TESTADA MÍNIMA (M)	ÁREA DO LOTE (M2)	TESTADA MÍNIMA (M)	ÁREA DO LOTE (M2)	TESTADA MÍNIMA (M)
1	360,00	12,00	360,00	12,00	-	-
2	360,00	12,00	360,00	12,00	-	-
3	360,00	12,00	120,00	6,00	-	-
4	200,00	8,00	360,00	12,00	-	-
5	360,00	12,00	360,00	12,00	-	-
6	360,00	12,00	360,00	12,00	360,00	12,00
7	360,00	12,00	2.178,00	40,00	-	-
8	2.178,00	40,00	360,00	12,00	-	-
9	360,00	12,00	360,00	12,00	1.000,00	20,00
10	360,00	12,00	2.178,00	40,00	-	-
11	2.178,00	40,00	360,00	12,00	-	-

A lei 2826/76 estabelece que os 5% das áreas destinadas à escola, pode ser convertida em espécie, se julgado conveniente, e depositada nos cofres municipais para aplicação na melhoria da rede escolar municipal.

ta da Gamboa. Deveriam ser estudada para que oferecessem condições adequadas e os túneis do Pilar e do bairro comercial deveriam ser criadas.

O Plano Inclinado do Pilar, Elevador do Taboão, Plano Inclinado Gonçalves, Elevador Lacerda e Rua Visconde de Mauá, constituíam a estrutura secundária.

As características técnicas das vias e logradouros públicos deveriam ser estabelecidas obedecendo, sempre que possível, as mínimas estipuladas para "estradas de 1.ª classe do Sistema Rodoviário Nacional" e aprovadas por decreto do Prefeito.

Preceituava, também, o decreto-lei nº 701/48, que as vias e passagens particulares poderiam ser incorporadas ao domínio público mediante desapropriação. Nenhuma via pública seria aberta ou alterado seu traçado, nem qualquer obra ou construção seria permitida sem se atender à estrutura básica dos sistemas viários definidos nos dispositivos legais.

Verifica-se que as alterações mais significativas no que tange ao Sistema Viário estabelecido pelo decreto-lei nº 701/48, devem-se à lei nº 1.855/66, destacando-se o deslocamento da "Base Comum de Tráfego" para a Baixa dos Sapateiros e a Introdução do Sistema Viário da Zona Suburbana. As leis subsequentes não efetuaram alterações relevantes. Ressalte-se, ainda, que as modificações feitas com a abertura de novas vias e sua integração no Sistema, não objetivou atender ao disposto no decreto-lei nº 701/48, a "racionalização dos transportes urbanos". Ao contrário, elas foram abertas preferencialmente,

47

para dar maior conforto aos usuários de veículo individual, continuando sub-utilizadas pelos transportes coletivos.

2.3

DAS ÁREAS VERDES

Preceituava o artigo 37 do decreto-lei nº 701/48 :

"A fim de assegurar à cidade a amenidade de seu clima e as convenientes condições de salubridade, fica criado um Sistema de Áreas Verdes em forma de parque contínuo, constituído pelas áreas planas e, dentro de limites que serão fixados no planejamento local, pelas encostas dos vales que envolvem os Setores Residenciais (SR) e, sempre que possível, separem dentro deles, os bairros em que se subdividem".

De modo geral, eram interditas as edificações, permitindo-se a construção de edifícios ou instalações para escolas, para fins de intercuro social, recreação e esportes, ou necessários à exploração da floricultura. Nas encostas adjacentes admitia-se lotes desde que não fossem contíguos, e os prédios a que se destinassem deveriam se integrar "à feição de ilhas, no conjunto do parque, sem lhes afetarem a prevista continuidade".

Integrariam o Sistema de Áreas Verdes: a escarpa arborizada que domina a Baía de Todos os Santos; a encosta noroeste da colina do Bonfim, de Monte Serapat ao Porto da Penha; a chapada onde demora o antigo Solar Coronel, considerado monumento nacional pelo Governo Federal (DEHAN), e convertido em parque, com a restauração de seu primitivo revestimen

to florístico, cujos limites seriam fixados posteriormente.

A lei 1855, introduz alguns artigos que objetivam a preservação da vegetação natural cuja aplicação vem regida pelo Código Florestal (Lei Federal nº 4711 de 15 de setembro de 1965) nas áreas de vegetação permanente, como sentido de preservação da paisagem, dos cursos d'água, evitar erosão e proteger exemplares raros da fauna e da flora, ameaçados de extinção. Comprometia-se o Município a criar áreas destinadas a Parques Municipais, objetivando preservar fauna, flora, podendo ser utilizadas para fins educacionais, recreativos e científicos.

Integravam o Sistema de Áreas Verdes: as áreas arborizadas do Parque de Ondina, a faixa litorânea compreendida entre o morro do ^{Conselho} Chega Negro, Bôca do Rio e Piatã, as áreas do vale do Dique e adjacências, as áreas circunvizinhas a lagoa do Abaeté, bem como a escarpa arborizada que domina a Baía de Todos os Santos.

Careciam estas áreas, no entanto, de delimitação precisa, o que aliado à inexistência de cadastro das espécies vegetais, tornava difícil a aplicação da lei.

A lei 2.403/72 apenas acrescenta dispositivo permitindo a edificação de hotéis no Morro do Conselho, ficando o seu licenciamento sujeito às normas especiais baixadas pelo Executivo, através do decreto nº 4.436 de 30 de março de 1973, após estudo pelos órgãos técnicos da Prefeitura.

VERSÃO PRELIMINAR
SUJEITO A REVISÃO

Os Decretos 4524/73 e 4551/73 declaram as áreas de propriedade particular que passam a integrar o Sistema de Áreas Verdes do Município; o primeiro refere-se às áreas não edificáveis e o último às arborizadas. Nestas áreas tombadas são permitidas e edificações desde que não sejam afetadas a vegetação e a paisagem. Os projetos são aprovados pelo chefe do Executivo após exame e parecer da Divisão de Parques e Jardins, da SURCAP e do OCEPLAN.

Em 1975 o Decreto 4756 delimita todas as áreas incorporadas ao Sistema de Áreas Verdes.

A faixa de proteção às encostas da Av. Sete, trecho da Vitória, foi criada através do Decreto nº 5.066 de 29.12.76.

Na realidade, apesar de toda a legislação baixada, o parque contínuo constituído pelas áreas verdes que envolveriam os bairros residenciais, não se preservou. O Decreto-lei 701/48 não continha normas a respeito das especificações nem dispositivos capazes de disciplinar o parcelamento das encostas adjacentes às avenidas de vale. A inexistência ou insuficiência de critérios que estabelecessem as características e padrões permissíveis para as edificações segundo as áreas onde se localizassem, aliada a falta de fiscalização efetiva do cumprimento das exigências legais, ocasionou em algumas áreas a descaracterização da paisagem, seja pelas alterações na topografia, pela destruição dos espécimes vegetais, pela excessiva verticalização, pela continuidade das edificações de modo a formar paredes, etc. Somente a partir de 1973 com a instituição do Plano das Áreas Verdes com seus decre-

tos regulamentares, tornou-se viável, na prática, o controle do uso do solo nestas áreas.

2.4 DA HABITAÇÃO

2.4.1 Quanto aos conceitos

Integrava o capítulo V do decreto-lei 701/48, a conceituação de habitações individuais e coletivas. As primeiras subdivididas em unidomiliárias, destinadas a uma só unidade familiar e mistas quando comportarem ^{usos} residências e ao mesmo tempo ^{de} serviços públicos, comércio, indústria, etc. As coletivas são caracterizadas por disporem de instalações comuns, tais como: hotéis, casas de saúde, pensionatos, quartéis, conventos, internatos, sedes de corporação, etc. As legislações subsequentes não alteraram substancialmente estes conceitos e conservedu-se também, em quais setores eram permitidas edificações residenciais, conforme abordado no item 2.1.2 que trata do uso permitido, conforme os setores.

2.4.2 Quanto a alocação de população de baixa renda

Preceituava o decreto-lei 701/48, serem permitidas as moradias de baixo preço a título provisório, mesmo em áreas de outro uso ou destinadas às edificações residenciais de alto padrão, desde que fossem concentradas em locais indicados pela Prefeitura, devendo atender aos requisitos, respeitar o loteamento do terreno, edificar unidades de acordo com a categoria econômica da população, assegurar transporte, abastecimento, recreação, saúde e assistência

cia social e, finalmente, ter duração compatível com as exigências da ocupação ou destino definitivo do serviço, fixando prazo que permitisse a recuperação do capital investido. Estipulava, ainda, critérios preferenciais para a alocação de pessoas, das moradias cedidas em aluguer, normas estas oriundas de alguns artigos do decreto-lei 347 de 6.10.44 que "condenava e sujeitava a demolição às habitações construídas sem a devida licença da Prefeitura: tipo mocambos, cortiços ou casebres"

Verifica-se que:

1. ao problema de alocação das populações de baixa renda não se procurou dar solução definitiva, assegurando-lhes a propriedade e impedindo sua expulsão pelos especuladores da terra
2. em que pese ser conceituado como "empreendimento de ação social" o fato de admitir sua provisoriedade, revela a intenção da retomada das áreas para destinar a outros usos ou simplesmente para edificações de mais alto padrão social.

Em 2 de dezembro de 1955 a lei nº 651, que instituiu o fundo do lote e da habitação popular, foi promulgada, não sendo absorvido este preceito.

A legislação vigente assegura a edificação de moradia de baixo custo, poder estar localizada em qualquer setor da cidade, desde que em áreas indicadas pela prefeitura e assegurado o cunho social do empreendimento. Apenas as áreas de Alagados, em Itapagipe e da Zona Homogêna do Nordeste de A-

maralina, possuem projetos especiais em execução.

2.5 DA SUBDIVISÃO DO SOLO

2.5.1 Dos loteamentos

Preceituava o decreto-lei 701/48 que a orientação geral dos loteamentos era de competência da Prefeitura a quem cabia estabelecer os requisitos que os projetos deveriam obedecer, destacando-se que um percentual de 30% seria destinado a logradouros públicos, doado gratuitamente à Prefeitura. Apesar de não estar firmado em lei, exigia-se a reserva de áreas institucionais fixando prazos para execução das obras previstas no projeto e cumprimento do acordo firmado no TAC (Termo de Acordo e Compromisso) entre o loteante e a Prefeitura.

A lei 1855/66 efetua algumas modificações e introduz alguns artigos, destacando-se:

- a) o estabelecimento de três classes de áreas de lotes residenciais, de acordo com o especificado na tabela abaixo:

SETORES RESIDENCIAIS	Área do lote (m ²)	Testada mínima (m)
SR-1, SR-2, SR-4; SR-5	360,00	12,00
SR-6, SR-8 e SR-9	200,00	8,00
SR-3	200,00	40,00
SR-7 e SR-10	2.178,00	

Em 1975, a lei 2682 fixava o compromisso de se incluir no orçamento do próximo exercício recursos para a execução do Planejamento Global da cidade do Salvador compatibilizando-o com o Planejamento integrado da Região Metropolitana de Salvador.

A lei 2.743/75, autorizou o Poder Executivo a realizar operação de crédito com a FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos) destinada a financiar a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador-PLANDURB.

O decreto nº 4888 de 18.01.76 aprova o Plano de Aplicação de Recursos do Projeto especial 1009, E elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador.

3.5

Conclusões

A simples criação destes Órgãos mostrou-se insuficiente para dar continuidade aos trabalhos iniciados pelo EPUCS. Na realidade, nenhum deles desempenhou a maior parte das incumbências que lhes foram atribuídas. Durante muitos anos, sua atuação limitou-se à elaboração e execução de projetos viários, especialmente avenidas de vale e mesmo assim, compreendidas isoladamente. Na verdade, durante trinta anos permitiu-se que o crescimento da cidade se fizesse espontaneamente quando não orientado de modo a atender interesses alheios aos da comunidade, especialmente aqueles do Setor Imobiliário. A extinção do EPUCS representou na prática a interrupção no processo de Planejamento por ele deflagrado.

Outra modificação introduzida foi a destinação obrigatória de 5% da área global loteada, cuja declividade máxima não excedesse 10%, para play-ground

A declividade máxima de 11%, a hierarquização e dimensionamento mínimo das ruas, a redução da caixa nos loteamentos "populares" a critério dos órgãos técnicos da PCS, desde que o alinhamento do gradil seja recuado na mesma proporção, de modo a criar-se uma faixa verde de servidão entre o passeio e o meio-fio, é o que estabelece a lei 2682/75.

Estabelece, também, esta lei, a ampliação para 35% da área destinada a ruas e logradouros públicos doados à Prefeitura, sendo que deste percentual 10% se destinam a áreas verdes.

A caução de 40% fixada pelo artigo 76 da lei 2403/72 foi dispensada pela lei 2344/75, para loteamentos reconhecidos pelo BNH como de interesse social, financiados com os recursos do SFH.

2.5.2

Dos Condomínios Horizontais

Normatizados através da lei 2403/72 e conceituados como um loteamento, não se estipulando percentual mínimo para a reserva de áreas comuns, ficou-se, apenas, em 120,00m² a fração ideal mínima. A lei 2826/76, determina normas caso o domínio se localize em área verde, como fração ideal mínima de 2.500m², 20% da gleba para área comum de recreação e esporte e por fim taxa de ocupação máxima de 15% para o total das edificações.

2.5.3 Dos desmembramentos

A referência inicial contida na lei 1855/66, ^{que} fixa em 50 o número máximo de lotes a desmembrar, não continua nas duas lei que a sucede, inclusive na vigente.

Quanto à subdivisão do solo, a legislação atual apresenta-se omissa e/ou irreal quando:

- a) no dimensionamento de quadras e lotes
 - estabelece parâmetros exclusivamente para uso residencial modificados ^{em} cada nova lei que se aprova e sem obediência a critérios técnicos. Para os loteamentos populares estes parâmetros são superdimensionados
 - em apenas um dos setores residenciais admite redução da área para torná-los "populares"
 - não fixa dimensões máximas e mínimas para as quadras
 - permite que se parcele praticamente da mesma forma todo o solo do Município
- b) na hierarquização e dimensionamento do sistema viário estabelece parâmetros que:
 - priorizam o veículo em lugar do pedestre e o transporte individual em detrimento do coletivo, independente da categoria econômica da população que se objetiva alocar
- c) no que se refere a uso do solo

- . inexistem regulamentos específicos para as propostas de uso não residencial e/ou misto
- d) no que diz respeito às áreas institucionais
 - . excetuando-se as reservadas para escola e verdes, não determina percentuais mínimos proporcionais à população que os loteamentos comportam
- e) admite o parcelamento do solo sem fixar prazos que assegurem a incorporação dos lotes à mancha urbana, deixando-os vulneráveis quanto a ação da especulação imobiliária desenfreada, ficando os investimentos públicos em infra-estrutura e serviços subutilizados.

Assentada, ao longo do tempo, sobre o Decreto-lei 701/48, a Legislação de Uso do Solo de Salvador, apesar de algumas modificações, ainda revela uma certa continuidade do processo de planejamento adotado pelo EPUCS.

3. Da Institucionalização do Processo de "Planejamento"

3.1 Em 29 de janeiro de 1948, através do decreto nº 692, eram criados a CPUCS/Comissão do Plano^{de} Urbanismo da Cidade e o Conselho de Assistência ao Plano da Cidade, este último jamais constituído, de fato.

3.2 Das atribuições e incumbências da CPUCS, ressalta-se:

- I. continuar com base nos trabalhos do extinto EPUCS, o planejamento de estrutura da cidade, sua articulação com região adjacente e a investigação e exame dos problemas gerais do Município, no interesse da atualização constante daqueles estudos, esquemas e planos
- II. "projetar obras de urbanização e organização de serviços municipais"
- III. "operar como órgão consultivo do chefe do Executivo Municipal, sobre todos os empreendimentos que interessem à estrutura e fisionomia da cidade e do Planejamento Urbanístico do Território do Município"

À Comissão caberia, também, arquivar os inquéritos, estudos, maquetes, plantas e trabalhos gráficos que constituem o acervo do EPUCS aos quais deveria se incorporar os trabalhos que se fosse realizando.

3.3

Deveriam integrar o CPUCS, técnicos especialistas em "urbanismo e conhecimentos afins", engenheiros da Prefeitura lotados na DUCP (Diretoria de Urbanismo e Cadastro), da livre escolha do Prefeito. Os demais componentes dos quadros técnicos dos departamentos e serviços da Prefeitura seriam convocados a colaborar, notadamente os que trabalhassem em serviços especializados em saneamento, abastecimento, cadastro, viação, tráfego, iluminação e fiscalização em geral, que deveriam estagiar ^{na} Comissão.

Das incumbências do Conselho de Assistência ao Plano de Urbanismo da Cidade

- I. discutir em reuniões plenárias, uma, no mínimo, por ano, o programa de execução através de um ou mais exercícios financeiros, das obras e serviços públicos municipais a serem empreendidos de acordo com as diretrizes e recomendações da Comissão do Plano de Urbanismo, estabelecendo a prioridade ou preferência de uns sobre os outros
- II. discutir em reuniões parciais, limitadas aos membros representativos das classes, categorias ou entidades interessadas, para pronunciarem-se sobre os projetos organizados pela Comissão do Plano de Urbanismo, apreciando-os do ponto de vista da política financeira do Governo Municipal e da repercussão das obras projetadas sobre a economia Geral do Município

O Conselho de Assistência ao Plano, cuja função era gratuita, constituía-se de membros natos os técnicos integrantes da Comissão de Urbanismo, sendo que ^{demais} os membros eram os representantes das várias classes ou categorias sociais, econômicas, culturais, serviços e de instituições de utilidade pública, escolhidos e nomeados pelo Prefeito, que era seu Presidente.

Em substituição à CPUCS e ao Conselho de Assistência ao Plano da Cidade, foram criados pela lei 1855/66 o Escritório de Planejamento Urbano e o Conselho de Urbanismo.

Aproveitando as diretrizes definidas nos estudos e esquemas do extinto EPUCS, competia ao Escritório de Planejamento:

- proceder os trabalhos ao plano da cidade e sua articulação com a região adjacente
- estudar os problemas gerais aos Municípios no interesse de manter atualizado seu Planejamento
- elaborar projetos de serviços e obras de urbanização
- opinar sobre projetos, sugerir ou formular alterações
- opinar como órgão consultivo sobre os empreendimentos que interessem à fisionomia e estrutura da cidade, bem como ao planejamento urbanístico do território do Município

Em suma, competia ao Escritório, o que constava como atribuições da CPUCS.

O Escritório de Planejamento era integrado por 3 (três) técnicos com experiência comprovada em planejamento urbano e nos setores de arquitetura, engenharia e ciências sociais, pertencentes ou não, ao quadro do pessoal da Prefeitura e de livre escolha do Executivo Municipal. A equipe que estava vinculada diretamente ao Prefeito, solicitaria o pessoal técnico indispensável ao desenvolvimento das atividades.

As atribuições do Conselho de Urbanismo também se assemelhavam às do Conselho de Assistência ao Plano da Cidade. De grande importância é a introdução do item que incumbe o Conselho emitir parecer sobre projetos oriundos da Câmara Municipal

As designações eram anuais com possibilidade de recondução, e as reuniões poderiam ser assessoradas por técnicos do Escritório de Planejamento e Chefes das repartições técnicas municipais. Os seus membros fariam jús a jeton de presença por reunião, fixado anualmente pelo Prefeito.

A lei 2403/72 transforma o Escritório de Planejamento Urbano em Órgão Central de Planejamento e o Conselho de Urbanismo em Conselho de Planejamento, parte integrante do Órgão Central de Planejamento.

A supervisão e a orientação técnica dos serviços de urbanismo do Município são de competência do Órgão Central de Planejamento-OCP, que acumulou as atribuições do antigo Conselho de Assistência ao Plano da Cidade e as do Escritório de Planejamento.

Este órgão é integrado por técnicos com referência comprovada em Arquitetura, Engenharia e Ciências Sociais, de livre escolha do Chefe do Executivo, devendo o seu Diretor ser Engenheiro ou Arquiteto.

Possui a seguinte constituição:

- Gabinete do Diretor
- Conselho de Planejamento
- Assessoria do Plano do Governo
- Assessoria do Plano da Cidade

O Conselho de Planejamento é presidido pelo Prefeito e composto dos Secretários do Município, Procurador Geral e dirigentes das entidades da Administração Indireta.