

Contrato FMLF

CLT00378/2018 / SA-1769/2018

INSTITUTO PÓLIS

Projeto

914BRZ4021

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR

**PRODUTO 4 – RELATÓRIO CONTENDO PLANO DE AÇÃO PARA
REGULARIZAÇÃO DAS ZEIS**

Salvador

Março de 2019

EQUIPE

Margareth Matiko Uemura - Arquiteta Urbanista (Coordenadora Executiva)

Danielle Klintowitz - Arquiteta Urbanista (Coordenadora Geral)

Raphael Bischof dos Santos - Advogado

Vítor Nisida - Arquiteto Urbanista

Natasha Mincoff Menegon - Arquiteta Urbanista

Felipe Moreira - Arquiteto Urbanista

Índice de quadros

Quadro 1 - Síntese dos programas e projetos diretamente relacionados à realização da política local de regularização urbanística e fundiária.	9
Quadro 2 - Síntese dos programas e projetos potencialmente relacionados ao cumprimento de condicionantes urbanísticos da política local de regularização urbanística e fundiária.	34
Quadro 3 - Lista de priorização, conforme IDESH, aplicada às 9 ZEIS do CAS.	39
Quadro 4 – Valores em reais (R\$). Escala da intervenção estimada para eventuais ações de urbanização e regularização fundiária. Fonte de valores: Plano Municipal de Habitação de Salvador, atualizado pelo IGP-M/FGV, além de dados dos relatórios 2 e 3 que precederam este trabalho.	45
Quadro 5 - Sequência de execução dos processos de Reurb por ZEIS, dentre as prioritárias.	49
Quadro 6 - Modelo de check-list de acompanhamento de atividades para cada processo de Reurb.....	53
Quadro 7 - Cronograma preliminar do processo de Reurb na ZEIS Gamboa de Baixo / Unhão.	80
Quadro 8 - Cronograma preliminar do processo de Reurb na ZEIS Tororó.....	81
Quadro 9 - Cronograma preliminar do processo de Reurb na ZEIS Centro Histórico.	82
Quadro 10 - Cronograma preliminar do processo de Reurb na ZEIS Pilar.	83

SUMÁRIO

1	GLOSSÁRIO	4
2	APRESENTAÇÃO.....	5
3	ESTRATÉGIA DE AÇÃO	8
3.1	<i>Pressupostos</i>	<i>8</i>
3.2	<i>Linhas de ação de caráter continuado</i>	<i>11</i>
3.3	<i>Estrutura institucional de operacionalização da política de regularização fundiária</i>	<i>14</i>
3.3.1	Atividades da Reurb por tema e responsabilidade.....	16
3.3.1.1	Trabalho Social	16
3.3.1.2	Levantamento da ocupação existente	18
3.3.1.3	Individualização dos domicílios (selagem)	19
3.3.1.4	Projeto urbanístico	21
3.3.1.5	Base fundiária	23
3.3.1.6	Regularização administrativa do assentamento	24
3.3.1.7	Titulação	26
3.3.2	Modelo geral do fluxo de atividades da Reurb-S:	28
3.4	<i>Fontes de financiamento disponíveis.....</i>	<i>32</i>
4	PLANO DE AÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO DAS ZEIS DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR.....	38
4.1	<i>Planejamento inicial para o conjunto das ZEIS do CAS</i>	<i>38</i>
4.1.1	Áreas prioritárias para Reurb no CAS	38
4.1.2	Cronograma preliminarmente proposto	49
4.2	<i>Passo-a-passo proposto para cada ZEIS.....</i>	<i>49</i>
4.2.1	Detalhamento das atividades das quatro ZEIS prioritárias do CAS.....	55
4.2.2	Cronogramas preliminares	79
4.2.3	Gamboa de Baixo e Unhão	80
4.2.4	Tororó.....	81
4.2.5	Centro Histórico.....	82
4.2.6	Pilar.....	83

1 GLOSSÁRIO

ACPR – Área Contígua à Proteção Rigorosa
APCP – Área de Proteção Cultural e Paisagística
APR – Área de Proteção Rigorosa
APP – Área de Preservação Permanente
CAS – Centro Antigo de Salvador
CHS – Centro Histórico de Salvador
CPRM - Serviço Geológico do Brasil (antiga Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais)
CRF – Certidão de Regularização Fundiária
FMLF – Fundação Mario Leal Ferreira
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPAC – Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia
IPHAN – Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LIMPURB – Empresa de Limpeza Urbana de Salvador
PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
REURB – Regularização Fundiária Urbana
REURB-E – REURB de Interesse Específico
REURB-I – REURB destinada a parcelamentos aprovados pelo Município antes de 19 de dezembro de 1979, mas não registrados em cartório.
REURB-S – REURB de Interesse Social
SEDUR – Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo
SEFAZ - Secretaria Municipal de Fazenda
SEINFRA - Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas
SEMAN – Secretaria Municipal de Manutenção da Cidade
SEMOB – Secretaria Municipal de Mobilidade
SEMOP – Secretaria Municipal de Ordem Pública
SEMPs - Secretaria Municipal de Promoção Social
SEMUR – Secretaria Municipal da Reparação
SUCOP – Superintendência de Obras Públicas do Salvador
TRANSALVADOR - Superintendência de Trânsito de Salvador
ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

2 APRESENTAÇÃO

O **Produto 4 – Plano de Ação** integra a contratação de serviços técnicos especializados em planejamento urbano para subsidiar as ações futuras de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) no âmbito do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador- PDDU/ Lei nº 9.069/2016, com foco no Centro Antigo de Salvador (CAS).

Dessa forma, constitui-se como um relatório propositiva da ação pública municipal, relacionada às demais esferas de Poder, ao arcabouço normativo vigente e ao histórico de aplicação de recursos e estrutura institucional disponível na época de elaboração deste relatório.

Tendo em vista a prioridade de atendimento das ZEIS, o escopo deste plano de ação são assentamentos informais (ou núcleos urbanos informais) ocupados predominantemente por população de baixa renda, que caracteriza a regularização fundiária urbana de interesse social, a Reurb-S. Ficam excluídas deste Plano, portanto, as demais modalidades previstas de interesse específico (Reurb-E) e, no caso do regramento municipal proposto, de glebas parcelas até 1979 e não registradas (Reurb-I)¹.

A definição do escopo da Reurb-S deste Plano também pressupõe a classificação de áreas como ZEIS demarcadas, ainda que a legislação proposta entenda como possível a extensão das ações de Reurb a áreas não caracterizadas como ZEIS.

Nos termos do termo de referência que rege a presente contratação, além desta apresentação, este relatório é composto dos seguintes capítulos e subitens:

- a) Estratégia de ação geral e válida para regularização de todas as ZEIS municipais, o que inclui pressupostos, linhas de ação de caráter continuado, estrutura institucional responsável pela execução da política e algumas formas de financiamento disponíveis dentro do planejamento estatal.
- b) Plano de ação para regularização das ZEIS do Centro Antigo de Salvador (CAS), onde é detalhado um “passo-a-passo” das atividades previstas na estratégia geral de ação (capítulo anterior), de maneira a aplica-las às especificidades daquelas ZEIS.

¹ Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais consolidados em data anterior à Lei do Parcelamento do Solo Urbano - Lei 6.766/1979, de 19 de dezembro 1979 (art. 69, da Lei 13.465/2017).

- Identificação das ZEIS de ação prioritária, conforme impacto da ação;
- Indicativos preliminares de custos a serem estimados, pois não há como fazê-lo de forma detalhada sem a contratação de projetos específicos a cada área;
- Um planejamento geral proposto para o conjunto das 4 ZEIS de ação prioritária no CAS;
- Detalhamento de um “passo-a-passo” para cada uma das quatro ZEIS definidas juntamente ao Município como de ação prioritária no CAS, com seu respectivo sequenciamento de ações e um cronograma preliminar;

O conteúdo deste Relatório constitui subsídio para organização de Oficina de validação da Estratégia com equipes da Prefeitura que atuam nas diversas fases e aspectos dos procedimentos de regularização fundiária.

Em continuidade ao Produto 3, entregue anteriormente, que correspondente a um relatório de **Critérios para seleção e hierarquização das ZEIS** - territórios ocupados por favelas, loteamentos irregulares, comunidades tradicionais e centralidades históricas, respectivamente, ZEIS 1, 2, 4 e 5 - das 234 áreas delimitadas, 214 ZEIS ocupadas foram preliminarmente colocadas em uma ordem de prioridade técnica para a intervenção. Este documento tratará de um Plano de Ação para as áreas do CAS. No entanto, ele traz a descrição dos procedimentos gerais para todos os territórios já ocupados. Ações relativas às ZEIS 3 (terrenos não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas) caberão a instrumentos de planejamento próprios, para atendimento do déficit habitacional existente e demanda futura por moradia.

A partir dos critérios de priorização apresentados anteriormente, constrói-se a estratégia aqui apresentada e estimativas correspondentes. De antemão, cumpre caracterizar a grande deficiência de informações em relação à situação registrária e documental dos territórios ora considerados. Desta feita, tanto a prévia priorização e hierarquização de áreas como as estratégias de ação aqui definidas reduzem o peso ponderado quando se trata das informações jurídicas previamente conhecidas das áreas. Assim, não permite optar por uma diferenciação neste aspecto na hierarquização do Produto 3 que utilizou critérios de precariedade urbanística e habitacional, condições socioeconômicas e ocorrência de situações de risco para compor a hierarquização supra.

A segurança na posse dos moradores **não é afastada** como objetivo principal deste produto. Contudo, para efeitos de planejamento das ações, a ausência de informações documentais relevantes (matrículas, escrituras, dados tributários) é condicionante de uma terceira linha de priorização de atendimento, ao lado de situações de risco e precariedade urbanística.

Neste Plano de Ação, descreve-se as atividades necessárias com maior detalhamento para as ZEIS do CAS. Entendendo-se que o levantamento de informações fundiárias (não a Reurb) é condição *sine qua non* da regularização e independe dos recursos necessários para urbanização, a manutenção de tal atividade e constituição de um acervo de informações deverá subsidiar a terceira linha de priorização a partir da situação jurídica.

3 ESTRATÉGIA DE AÇÃO

Como condição para elaborar um plano de ação para regularização fundiária das ZEIS do Centro Antigo de Salvador (capítulo seguinte), foi sistematizado os aspectos gerais dessa política pública em âmbito local.

Além dos **(i) pressupostos**, devem ser considerados como gerais da política local de regularização fundiária de interesse social (ou seja, aplicáveis ao conjunto das 214 ZEIS ocupadas do Município) as **(ii) linhas de ação de caráter continuado** (não encerradas em programas e projetos), a **(iii) estrutura institucional de operacionalização da política**, organizada por temas e por um fluxo básico (passo-a-passo); e, por fim, um registro sucinto das **(iv) fontes de financiamento disponíveis** à regularização e urbanização nas ZEIS municipais, no momento de elaboração deste plano.

Ao considerar tais aspectos, as estratégias gerais da ação da Reurb (deste Capítulo 1) aplicam-se ao conjunto das ZEIS da cidade. Já o detalhamento das atividades a seguirem tais estratégias compõem o plano de ação de regularização das ZEIS situadas no CAS, que somam apenas 9 áreas dentre as 214 ZEIS ocupadas da cidade (objeto do Capítulo 2).

3.1 Pressupostos

Como mencionado, o presente plano de ação orienta-se em conformidade com (i) os objetivos de política urbana do Plano Salvador 500; (ii) os eixos temáticos do Planejamento Estratégico do Município, para o quadriênio de 2017 a 2020; (iii) fundamentos normativos previstos na forma de diretrizes da política urbana municipal e objetivos gerais da Reurb, definidos na legislação federal e municipal. Por fim, também estabelecemos alguns (iv) pressupostos metodológicos deste trabalho e abordagem ao longo do texto.

Com relação ao primeiro documento, as atividades de regularização descritas neste trabalho aproximam-se dos objetivos de uma cidade menos desigual, com a definição clara de instrumentos e a melhoria da gestão urbana. Como referência aos gestores, reproduzimos o conjunto de **9 objetivos colocados no Plano Salvador 500** para a cidade, no longo prazo, a pautarem a regularização fundiária do Município:

1. Tornar Salvador uma cidade menos desigual em termos sociais, urbanísticos e ambientais.
2. Promover o desenvolvimento urbano sustentável, contemplando orientações para o ordenamento territorial integrado e abrangente.

3. Definir diretrizes, objetivos, metas, instrumento de ação e fontes de recursos, visando promover a melhoria das condições de vida da sua população.
4. Estender a qualidade urbana para todos, reduzindo as desigualdades territoriais e os desequilíbrios estruturais do meio urbano e social.
5. Reestruturar a mobilidade e a acessibilidade urbana.
6. Reforçar a complementaridade da rede de cidades de Salvador, potencializando suas oportunidades nessas e em novas redes.
7. Fortalecer os segmentos potencializadores do desenvolvimento econômico e social.
8. Estabelecer prioridades de intervenção, critérios de financiamento e aplicação de recursos.
9. Implantar o Sistema de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador como forma de integrar as políticas públicas setoriais, contemplando também seu modelo de gestão e de monitoramento e avaliação.

Quando estes objetivos são somados ao **Planejamento Estratégico de Salvador, para o quadriênio de 2017-2020**, as atividades deste plano de ação relacionam-se expressa ou indiretamente aos projetos de **regularização fundiária, aprimoramento da qualidade das habitações e sistematização de dados**, todos integrantes do eixo de desenvolvimento urbano e econômico, aos quais são designadas responsabilidades matriciais:

Eixo temático do Planejamento Estratégico 2017-2020	Projeto	Responsável pelo acompanhamento da execução
Desenvolvimento urbano e econômico	Beneficiar 30 mil famílias por meio de procedimentos de regularização fundiária (Programa Casa Legal).	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas (SEINFRA)
	Promover melhorias das condições de habitabilidade de 40 mil famílias por meio do projeto Morar Melhor	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas (SEINFRA)
	Implantar o novo Sistema Municipal de Informações Salvador Dados.	Fundação Mário Leal Ferreira (FMLF)

Quadro 1 - Síntese dos programas e projetos diretamente relacionados à realização da política local de regularização urbanística e fundiária.

Por fim, além da organização programática geral do município, a regularização fundiária estruturada como um programa próprio (em atual fase de reformulação pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento e

Urbanismo-SEDUR, FMLF e Secretaria de Infraestrutura e Obras Públicas-SEINFRA) possui pressupostos normativos para a ação, que também informam todas as atividades discriminadas neste plano. São representados pelas diretrizes gerais da política urbana do PDDU e pelos objetivos da regularização fundiária nas normas gerais federais e na legislação municipal específica sobre o tema (em fase de elaboração pela SEDUR/PMS, em conjunto com o Grupo de Trabalho formado por representantes da própria SEDUR, da SEFAZ, SEINFRA, CASA CIVIL, FMLF e Procuradoria do Município²)

A combinação das instituições normativas, organizacionais e programáticas das três esferas de Poder é necessária e aplicável aos processos de regularização. Sob o aspecto normativo, dá-se especial relevo ao Plano Diretor de desenvolvimento Urbano (PDDU) de Salvador (Lei municipal nº 9.069/2016), LOUOS (Lei municipal nº 9.148/2016) e à Lei federal nº 13.465/2017, que revisa a regularização fundiária urbana (Reurb) em âmbito nacional, bem como à sua regulamentação, por meio do Decreto Federal nº 9.310/2018. As organizações concentram-se no protagonismo municipal para propor, aprovar, acervar dados e monitorar os avanços da regularização, o que não elimina o diálogo com estruturas administrativas de outras esferas de poder. Já a ação programática relaciona-se diretamente às estratégias mais gerais do Município, como o “Plano Salvador 500” e o “Planejamento Estratégico” 2017-2020, da Prefeitura local. Tais documentos traçaram objetivos de desenvolvimento urbano inclusivo e sustentável ao Município, os que se operacionalizam na forma de programas de apoio à urbanização e regularização fundiária. Os programas municipais, por sua vez, demandam diálogo com programas estaduais e federais, também tangenciados no presente relatório.

Ainda devem ser considerados os seguintes pressupostos metodológicos a orientarem o presente relatório:

- **A escala de ação deste plano é a ZEIS, seja a integralidade da ocupação ou uma parte representativa dela** (no caso de regularização por etapas, conforme facultado em lei). Atendimentos aos cidadãos individualmente considerados, em busca de assistência social ou assessoramento técnico ou jurídico devem ser contemplados para a mensuração da estrutura burocrática permanente, mas não constituem o foco principal das ações aqui propostas. Apenas em casos excepcionais, tais atendimentos serão previstos expressamente nestas estratégias (como no caso de resolução extrajudicial de conflitos, que podem não abranger a escala de todo o assentamento, mas podem comprometer o fluxo da regularização). Assim, a atenção das ações aqui propostas guarda íntima relação

² Prefeitura Municipal de Salvador – Diário Oficial do Município de 22/05/2018. página 02.

com o impacto destas para o conjunto da cidade, o que é melhor assegurado na escala do bairro ou das ZEIS.

- Precisamente por se tratar de um plano de ação para as ZEIS, **o foco de regularização fundiária urbana aqui considerado sempre será de interesse social, ou seja, a Reurb-S** definida na legislação federal.
- A ideia de que **a relevância da informação para planejar está diretamente ligada à sua atualização**, tanto de dados primários, colhidos diretamente pelos gestores públicos, e secundária, a partir de outras fontes. Ou seja, dados obtidos não podem ser negligenciados, mas continuamente incrementados, checados e acervados em um banco de dados fidedigno. Para tanto, centralizam-se informações nas fichas técnicas de cada ZEIS.
- A **execução de procedimentos deve ser descrita de forma objetiva e concreta, sendo compreendida e aprimorada pelo corpo técnico do Município**, de forma a fugir de abstrações ou ao arbítrio dos agentes, mas preservando-se o objetivo último de regularizar. Ou seja, dúvidas e apontamentos dos servidores devem ser considerados para aprimorar a descrição das ações, mas o objetivo de entregar áreas regularizadas necessariamente extrapola as rotinas usuais de aprovação de obras.

3.2 Linhas de ação de caráter continuado

Algumas ações da política habitacional de regularização fundiária implicam uma atuação de longo prazo, de caráter continuado, em que são propostas grandes matrizes de responsabilidade atribuídas aos órgãos municipais. Isso não implica a responsabilidade exclusiva de cada órgão, que demandará subsídios e atividades dos demais envolvidos em nível municipal ou de outras instâncias federativas.

Em síntese, tais ações visam ao enfrentamento da informalidade fundiária e precariedade habitacional nas ZEIS por meio do aprimoramento da sistematização das informações sobre as ZEIS, andamento dos processos de regularização fundiária e incorporação de demandas sociais e urbanísticas da regularização dentro do planejamento municipal (notadamente, pela obtenção de financiamento para infraestrutura).

Sucintamente, apresentam-se as linhas de ação de caráter continuado, bem como as matrizes de responsabilidade baseados no Planejamento Estratégico do Município, conforme Figura 1 a seguir.

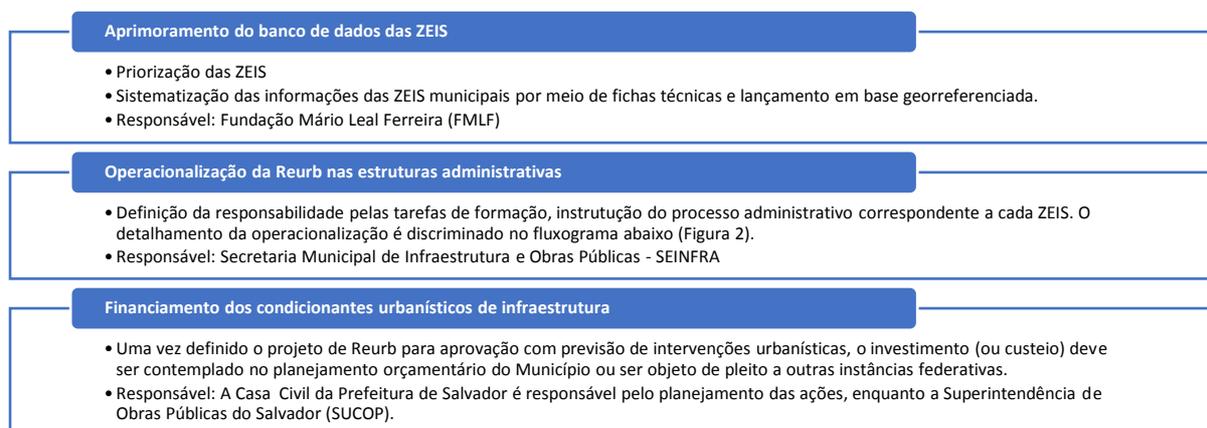


Figura-1 - Síntese da estruturação administrativa para realização da regularização fundiária no Município.

A primeira linha de ação (**priorização das ZEIS**) foi detalhada no Produto 3, e consiste na metodologia aplicada à totalidade das ZEIS ocupadas para que houvesse uma classificação que permitisse priorizar as 214 ZEIS, a partir de alguns critérios definidos junto a fundação.

A proposta de priorização visa combinar dois fatores para categorizar as ZEIS.

O primeiro fator é o Índice de Desenvolvimento do Habitat (IDESH) que caracteriza os atributos territoriais, construtivos, urbanísticos e sociais dos setores censitários das ZEIS de Salvador. O segundo fator são os diferentes graus de risco a que estão submetidos os territórios de ZEIS em Salvador. A articulação desses dois fatores deve dar origem a grupos de prioridades distintas, considerando todas as características socioterritoriais cujos indicadores disponíveis possam ser utilizados para diferenciar as 214 ZEIS em questão.



A construção do IDESH, o Índice de Desenvolvimento do Habitat, (1) adota a referência territorial dos setores censitários, pois é a menor unidade territorial disponível para agregar dados, (2) propõe uma normalização matemática

do conjunto de indicadores de modo a padronizá-los para que sejam sintetizados em um índice final.

Para a caracterização socioterritorial desejada, propõe-se um conjunto de 12 indicadores. Cada um será submetido a uma equação matemática de normalização entre os valores 0,00 (pior desempenho) e 1,00 (melhor desempenho). A combinação dos 12 indicadores é feita por uma média ponderada comum, a qual compõe, por fim, o valor final do IDESH de cada setor censitário.

Entretanto, vale ressaltar que o IDESH é atribuído ao setor censitário e, portanto, não tem correspondência direta com as poligonais das ZEIS de Salvador. A forma como tal índice deverá compor a metodologia de priorização das ZEIS será explorada mais adiante.

Além desses critérios, também foi identificada - ZEIS de Comunidades Tradicionais e Pesqueira (ZEIS5) que é definida como prioridade no Plano Diretor e cuja regularização deve estar finalizada em 2020. Essa categoria de ZEIS, embora não atenda aos critérios do IDESH serão priorizadas.

A segunda linha (**Aprimoramento do banco de dados das ZEIS**) compreende o papel central das informações já produzidas e aquelas que vierem a ser elaboradas, complementadas ou revistas. Apresentam caráter crescentemente assertivo à medida em que o banco de dados oficial do Município se atualiza. Representa condição para qualquer planejamento de ações, mas não terão suas atividades pormenorizadas neste trabalho.

A linha de ação seguinte refere-se aos processos de Reurb propriamente ditos (**Operacionalização da Reurb nas estruturas administrativas**). Implica a constituição de fluxo e responsabilidades suficientemente claros dentro da estrutura administrativa do Município para tramitação de cada processo de regularização fundiária de interesse social, podendo, a critério do município, contemplar de forma não prioritária outras modalidades de Reurb (não classificadas de interesse social). Trata-se da linha de ação a ser discriminada neste relatório na forma de uma organização temática, um modelo de fluxo básico e geral da Reurb e o detalhamento e planejamento preliminar para as atividades relativas as 9 ZEIS do CAS.

Apesar da operação ser central para realização da política de Reurb, seu impacto é diretamente condicionado pela linha de ação que lhe precede (referente à contínua melhoria do banco de dados), e daquela que lhe sucede, discriminada no parágrafo a seguir.

A terceira e última linha de ação (**Financiamento dos condicionantes urbanísticos de infraestrutura**) seria, a rigor, compreendida pela operacionalização da Reurb (linha de ação anterior). Contudo, é sabido que condicionantes urbanísticos e ambientais da regularização (consolidação urbanística e integração física das ZEIS aos bairros) podem

dependem de recursos a serem perseguidos e incorporados ao planejamento municipal, bem como sujeitam-se a responsabilidade executiva distinta. Tal linha de ação é desdobrada de maneira muito preliminar, com potenciais fontes de captação de recursos e pela sua incorporação ao fluxo dos processos de Reurb.

3.3 Estrutura institucional de operacionalização da política de regularização fundiária

A implementação da regularização fundiária urbana de interesse social implica algumas fases mais abrangentes. Elas são aplicáveis para cada assentamento, encontrando-se expressamente previstas na legislação, acrescentando-lhes nesta oportunidade uma etapa referente às providências após concluída a regularização.

Nos termos definidos pelo Município, tais **fases de implementação Reurb em cada caso (cada assentamento em ZEIS) estão sob responsabilidade matricial da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras Públicas (SEINFRA)**, na Diretoria de Habitação, evidenciando-se a atribuição acima referida na linha de ação continuada de operacionalização da Reurb.

Tais fases simplificam a sequência processual da Reurb:

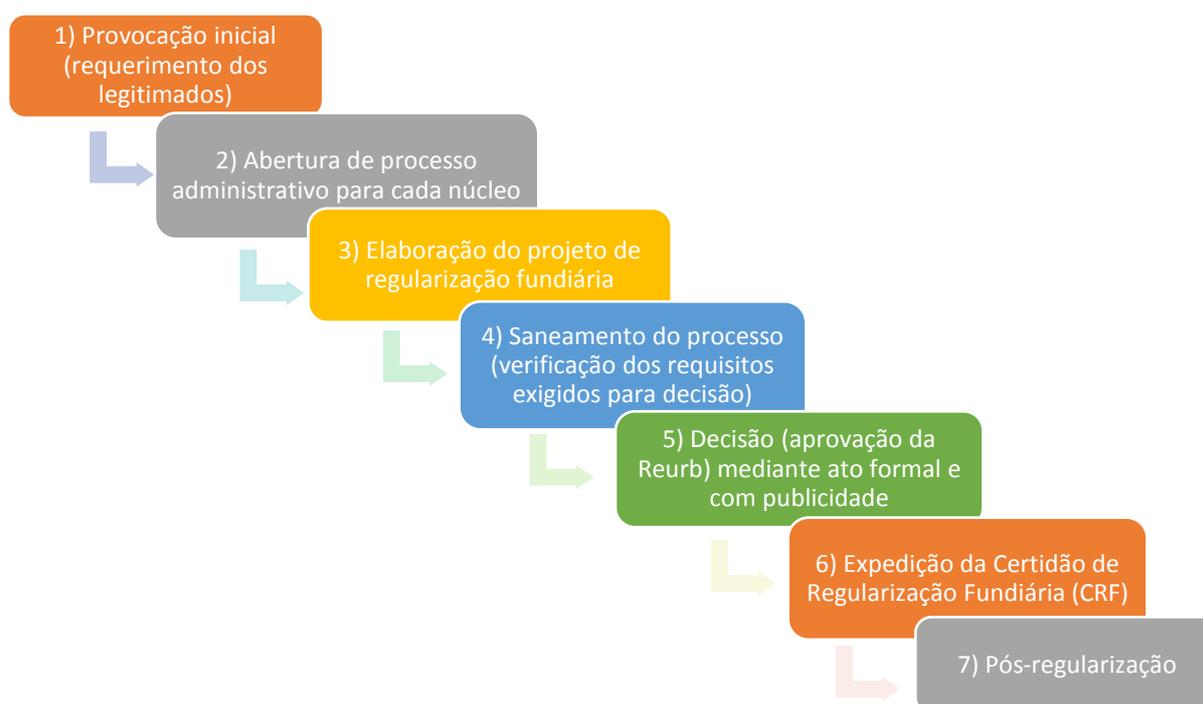


Figura 2 - Fases da Reurb no tempo, sob a coordenação geral da Diretoria de Habitação (SEINFRA).

Como mencionado, as fases são bastante abrangentes, nelas sendo compreendidas uma série de atividades, às quais correspondem distintos responsáveis. Dessa forma, apesar da gestão global dos processos de regularização fundiária (e suas fases) submeterem-se à matricialidade da SEINFRA, as atividades contempladas apresentam atribuições especificadas também para outros órgãos.

As fases apresentam a conveniência da representação sequencial, enquanto as atividades discriminadas dentro de cada fase apresentam uma pertinência de acordo com matrizes de responsabilidade. Ou seja, enquanto a fase do processo de Reurb define o avanço no tempo do conjunto de atividades contempladas, cada atividade define a responsabilidade de um órgão ou agente atribuída a cada tarefa concretamente discriminada.

Como são muitas e diversificadas as atividades, para efeitos de simplificação desta exposição e descrição, procedemos ao seu agrupamento nos seguintes grandes temas, a facilitarem a atribuição de responsáveis por atividade: trabalho social, levantamento da ocupação existente, individualização dos domicílios, plano urbanístico, base fundiária, regularização administrativa do parcelamento e titulação dos moradores.

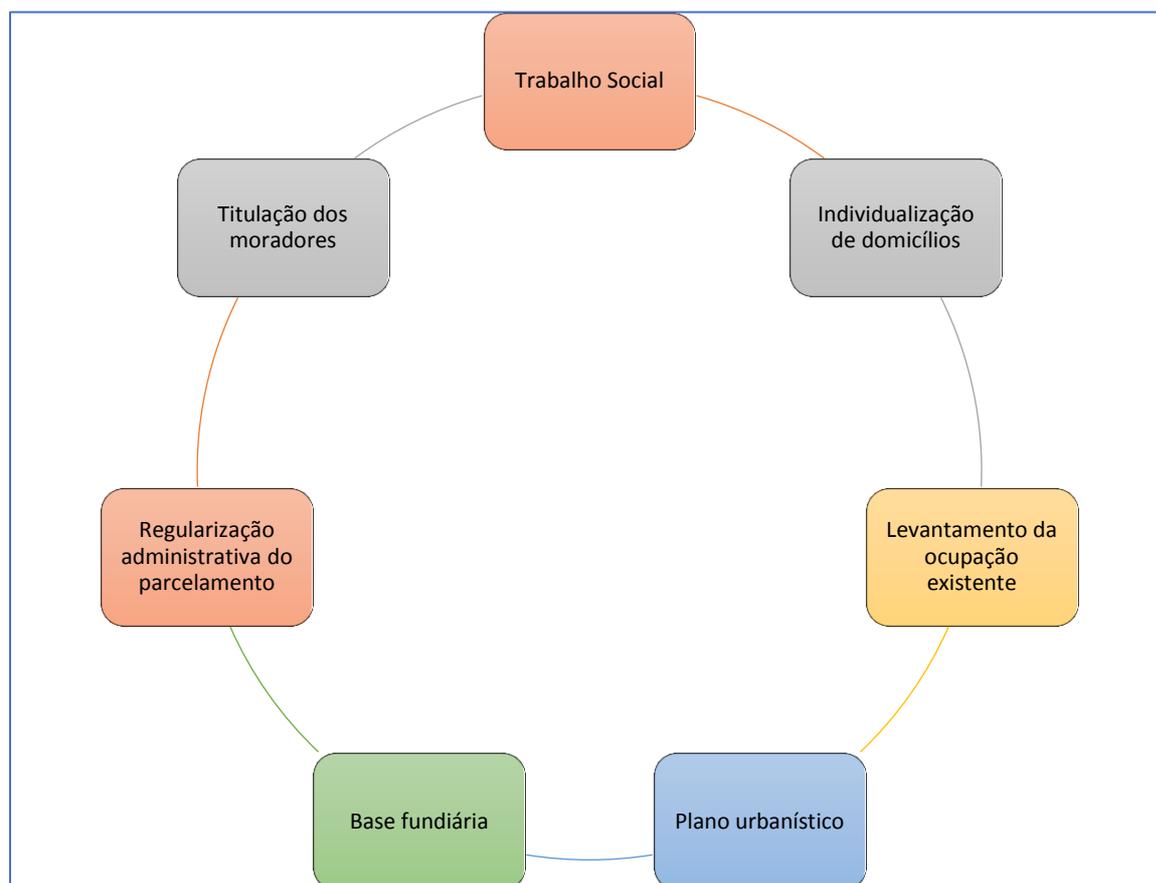


Figura 3 - Apresentação das atividades em grandes temas não-sequenciais, pautando-se por uma matriz de responsabilidade.

Repita-se que esse agrupamento das atividades acima (Figura 3) não é necessariamente normativo ou sequencial, apesar de alguns vincularem-se claramente a determinadas fases (como exemplo da titulação dos moradores ao final do processo).

Começamos pela exposição desses temas e suas atividades para, na sequência, serem agregadas as fases de um processo de Reurb, com a definição de um fluxo básico de tramitação dos processos de Reurb (ou um modelo básico).

3.3.1 Atividades da Reurb por tema e responsabilidade

3.3.1.1 Trabalho Social

Sintetizando o tema de trabalho social, congregam-se distintas atividades a formarem um fórum participativo da comunidade envolvida no processo de Reurb. Nesse plano, identificam-se a seguir os principais elementos previstos

em lei, sem prejuízo da necessária interação recorrente com as comunidades mobilizadas, durante o projeto de regularização. O trabalho deve ser realizado pela equipe municipal ou por equipe contratada em seu nome.

Salvador definiu em seu PDDU um plano de ação social e reassentamento dentro do processo de regularização das ZEIS. Os elementos previstos na Lei municipal podem ser recolhidos desde o início de cada projeto:

- localização e condições do reassentamento, de forma a minimizar os impactos socioeconômicos e culturais;
- levantamento de dados e informações sobre lideranças locais e representantes de movimentos sociais, entidades populares e organizações não governamentais atuantes na área;
- levantamento das políticas públicas existentes na região e proposta de integração e ampliação das mesmas;
- estratégias e canais de participação da população e controle social, incluída a Comissão de Regularização de ZEIS;
- indicação de novas oportunidades de geração de emprego e renda.

Contudo, propõe-se que o plano seja elaborado com a ressalva de complementação de um elemento previsto na legislação municipal, a “justificativa e identificação das manchas de remoção e estimativa de domicílios a serem removidos”. Entende-se que essa informação somente seja possível após a elaboração de um plano urbanístico ou de um plano de massas, onde seja tecnicamente identificado o motivo pelo qual ocorrerá a remoção: por riscos geotécnicos, ambientais ou outros em que coloque a segurança da família em risco. As obras de infraestrutura para dar acesso a comunidade ou dota-la de água e esgoto deverá ser debatido com a população moradora e aprovada a relocação dos moradores para dentro da comunidade, neste caso, não estamos tratando de domicílios a serem removidos.

Via de regra, entende-se que a trabalho social em processos de Reurb seja realizado pela SEINFRA, devendo-se considerar a atuação da FMLF em projetos especiais assim caracterizados quando a ZEIS integrar área situada na APCP – Área de Proteção Cultural e Paisagística. Contudo, em ambos os casos, as ações de Reurb requerem o apoio da Secretaria Municipal de Promoção Social (SEMPs) para serem executadas.

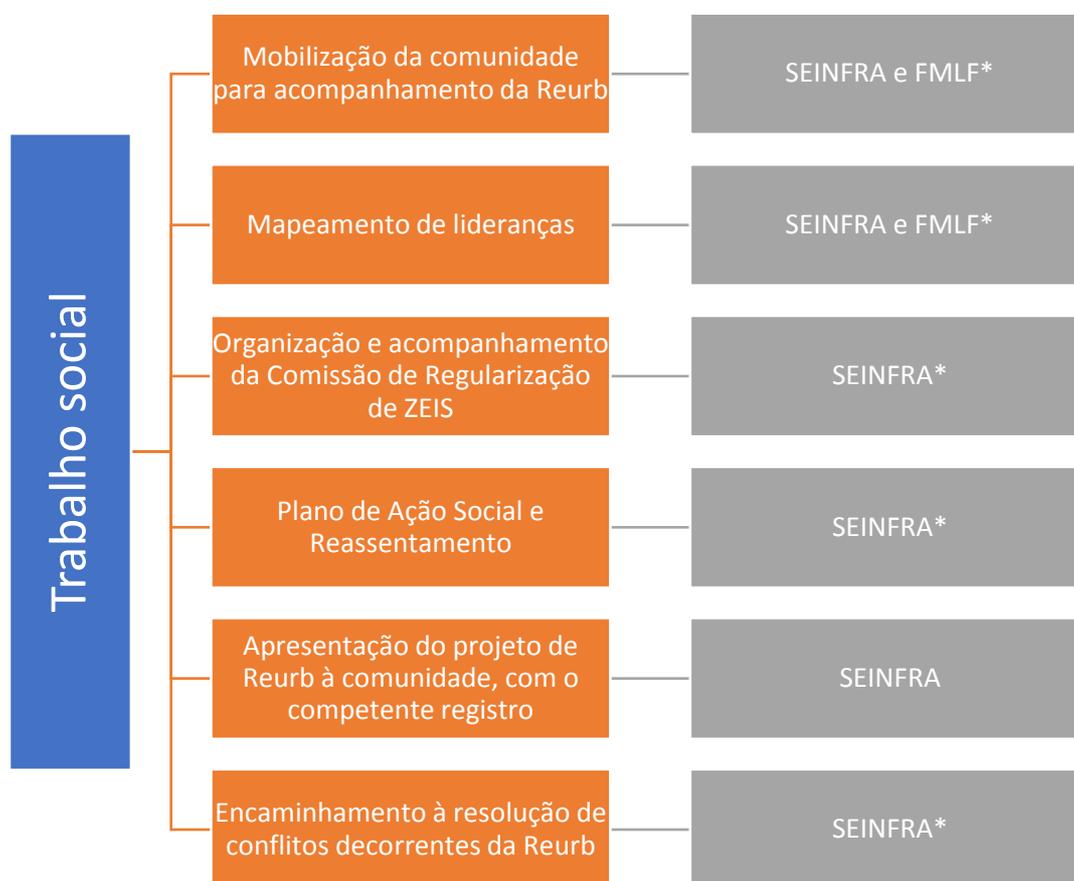


Figura 4 - Atividades do trabalho social e matriz de responsabilidade.

(*) O trabalho geral da SEINFRA (e eventual da FMLF) requer o apoio da Secretaria Municipal de Promoção Social (SEMPS).

3.3.1.2 Levantamento da ocupação existente

Apesar de abranger menos atividades, aquilo que para fins expositivos se organizou como “levantamento da ocupação existente” constitui-se no reconhecimento da situação real do conjunto da ocupação da ZEIS, portanto, ainda sem entrar na escala dos lotes individualizados. Visa identificar a “mancha” da ocupação urbana, seu perímetro e interferências ambientais e de infraestrutura.

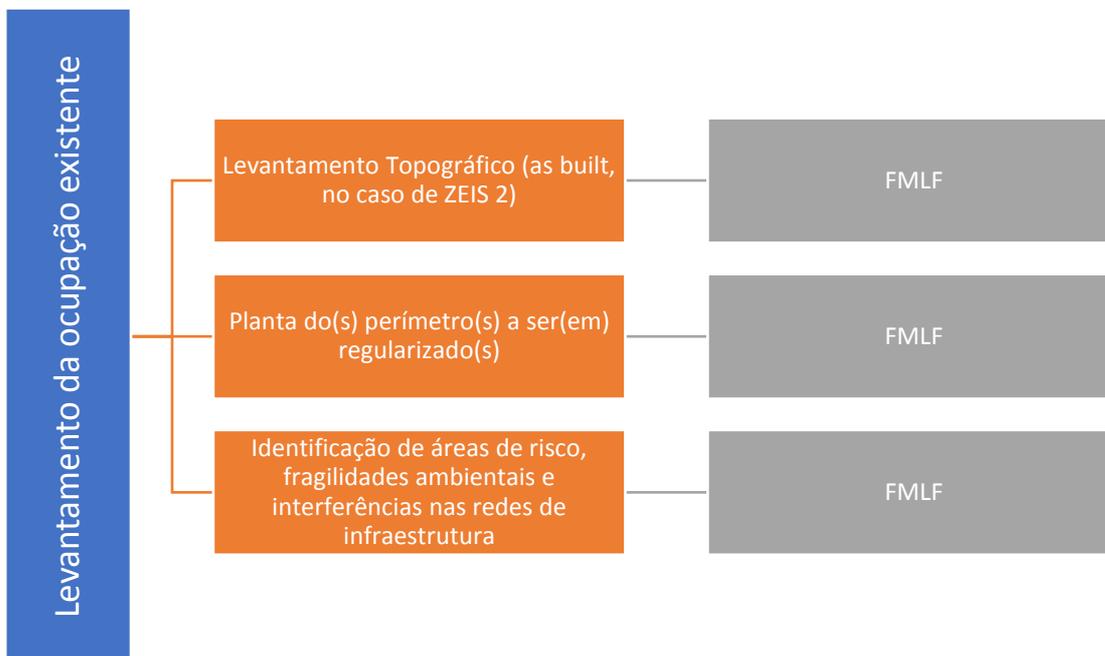


Figura 5 - Atividades previstas no tema denominado levantamento da ocupação existente

O levantamento da “mancha” da ocupação identifica a situação da posse de fato, enquanto aquilo que denominamos de “base fundiária” ou “imobiliária” identifica para essa abordagem a situação documental.

Algo comumente menosprezado é a exata definição do perímetro que se pretende regularizar. A abrangência do perímetro é determinante (condicionante) para regularização da base fundiária.

Por fim, a identificação de áreas de (i) risco, (ii) ambientalmente sensíveis e (iii) interferência como redes de infraestrutura existentes ou previstas compõem um diagnóstico essencialmente urbanístico-ambiental. Essa identificação subsidiará o estudo de desconformidades urbanístico-ambientais e os estudos técnicos específicos ambientais ou para mitigação de riscos, quando necessários. Trata-se de uma primeira leitura de condicionantes físicos do território que poderão interferir na definição do perímetro a ser regularizado.

Novamente, a competência dessas ações é conferida à SEINFRA, ressaltando-se a atuação da FMLF em projetos especiais.

3.3.1.3 Individualização dos domicílios (selagem)

A individualização dos lotes ou das moradias e cadastramento dos efetivos ocupantes é o cerne da Reurb para permitir a titulação dos beneficiários. As atividades dessa etapa são tão importantes que devem preferencialmente ocorrer de forma associada. A partir do levantamento topográfico do

conjunto da ocupação, faz-se (i) a definição do desenho do lote (individual ou condominial) e (ii) a atribuição de um responsável pela unidade imobiliária.

É a etapa comumente chamada de “selagem”, por fim atribui um selo de identificação da unidade imobiliária ao local desenhado em planta. E, ao mesmo tempo, recolhe os dados da família beneficiária (cadastro).

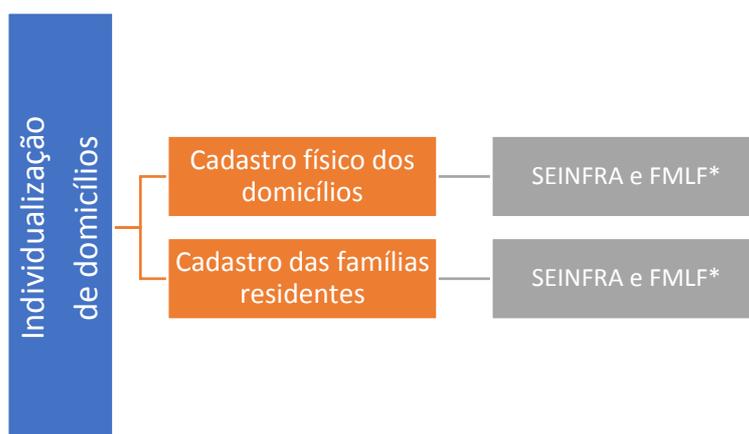


Figura 6 – Atividades previstas no tema denominado individualização de domicílios.

(*) O trabalho geral da SEINFRA (e eventual da FMLF requer o apoio da Secretaria Municipal de Promoção Social (SEMPS)).

Em Salvador, entendemos que algumas comunidades com alta consolidação prescindam de um detalhamento lote a lote, ainda que recomendável. Mas em todos os casos, deve-se orientar pela menor unidade imobiliária possível de ser desenhada com acesso a logradouro. Internamente ao núcleo, o fato do lote ser condominial não prejudica direitos dos moradores.

A atividade de cadastramento dos ocupantes deve colher os seguintes dados:

- nomes dos ocupantes,
- unidade imobiliária em que residam;
- estado civil;
- profissão;
- número de inscrição no cadastro das pessoas físicas do Ministério da Fazenda (CPF/MF);
- registro geral da cédula de identidade (RG);
- filiação.

Adicionalmente a FMLF coletará os seguintes dados:

- Categoria de uso do imóvel (residencial, misto...)

- Tempo de residência no local
- Dados de ocupação do imóvel (própria, alugada, cedida, construiu em terreno vago/em dono, herdada, invadida)
- Se existe PCD- pessoa com deficiência residindo no imóvel;

Uma vez mais, parte-se de uma competência geral da SEINFRA, assumida pela FMLF em projetos especiais.

3.3.1.4 Projeto urbanístico

Superadas etapas de diagnóstico e caracterização da situação existente, são necessários os estudos técnicos e documentos propositivos para intervenção urbanística, quando necessária. Tal documentação deverá combinar o registro da situação existente e da pretendida.



Figura 7 – Atividades previstas no tema denominado projeto urbanístico, a cargo da FMLF.

As possibilidades de consolidação urbanística dos assentamentos foram previstas nos incisos III, VII, VIII, IX e X do art. 35, da Lei Federal nº 13.465/2017, assim sintetizados:

- estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental, a ser apresentado em todos os casos;
- estudo técnico para situação de risco, somente quando identificada situação de risco;

- estudo técnico ambiental, para a aprovação ambiental prevista apenas aos casos de ocorrência de restrição ambiental como área de preservação permanente (APP), unidade de conservação de uso sustentável ou mananciais.
- cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando alguma intervenção prevista, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária;
- termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico de serviços e obras. A regulamentação da lei federal inclui além do promotor da Reurb (geralmente o Município), as concessionárias *“mediante provocação do Poder Público competente, a elaboração do cronograma físico de implantação da infraestrutura essencial e a assinatura do termo de compromisso para cumprimento do cronograma” (Decreto federal nº 9.310, art. 30, parágrafo 4º).*

No caso específico de Salvador, o plano de massas da urbanização, exigido pelo PDDU, exige elementos similares:

- diagnóstico da área, incluindo delimitação da ZEIS ou conjunto de ZEIS, aspectos urbanístico-ambientais, socioeconômicos e fundiários;
- diretrizes, índices e parâmetros urbanísticos para o parcelamento, uso e ocupação do solo, indicando as áreas a serem urbanizadas, áreas para reassentamento, comércio ou uso institucional, áreas verdes e sistema viário;
- indicação da solução proposta para eliminação do risco geotécnico e implantação das redes de infraestrutura;
- estimativa de custo da intervenção;
- indicação das obras e remoções necessárias para viabilizar a regularização;
- diretrizes para acesso de todos os lotes a logradouro público (rua, viela, escadaria, etc.) e para individualização máxima dos lotes, minimizando a criação de condomínios de domicílios existentes.

Percebe-se que os documentos são complementares, sobrepondo-se em alguns casos (como nas propostas de mitigação de risco).

Vale destacar que a estimativa de domicílios a serem eventualmente removidos somente é possível de ser aferida com a definição do plano urbanístico. Contudo esse quantitativo compõe o plano de ação social e reassentamento e subsidia estimativas de custos do plano de massas, ambos documentos previstos no PDDU (e não na forma apresentada pela legislação federal). Em relação ao plano de massas, sugerimos que privilegie

a escala das quadras internas dos assentamentos e relação do perímetro regularizado com o entorno.

Também por ocasião do plano de massas, restrições ambientais e de bens de interesse de preservação podem ser representados por cenários indicativos das restrições pretendidas. A regulamentação da lei federal de Reurb por meio do Decreto Federal nº 9.310/2018 não exige faixas não edificáveis mínimas decorrentes de restrições ambientais para Reurb-S (apenas para Reurb-E). Mas resguarda-se o livre acesso cursos d'água. Entende-se que essas diretrizes, somadas a condições conhecidas de risco e precariedade sejam capazes de orientar a formulação de um plano de massas.

Também somente os bens tombados em Reurb-E recebem tratamento especial como "no patrimônio histórico e cultural, a faixa não edificável poderá ser redefinida de maneira a atender aos parâmetros do ato do tombamento". Ainda que não impositivo por essa norma específica, a restrição edilícia e urbanística decorre de um conjunto de legislação dos três entes federativos, com o qual a Reurb-S pode se compatibilizar. Soma-se a isso o fato dos entornos de bens tombados de Salvador ainda permanecerem, em sua maior parte, sem regulamentação específica. Após a caracterização dos bens tombados ou de potencial interesse de preservação no estudo de desconformidades urbanísticas e ambientais que compõe esta sequência de procedimentos, entende-se que a caracterização de regras aplicáveis a tais entornos dentro de ZEIS sejam manifestadas por ocasião do projeto urbanístico da Reurb. Ainda que o procedimento de aprovação da Reurb se mantenha sob a responsabilidade do Município também nesses casos, recomenda-se a oitiva prévia do órgão competente pelo tombamento (IPHAN ou IPAC), com a finalidade de especificação de regras mínimas de ocupação.

Segue-se a orientação geral da atividade pertencer à SEINFRA, ressalvados os casos de ZEIS integrantes de projetos especiais, a cargo da FMLF.

3.3.1.5 Base fundiária

As ações relacionadas à base fundiária neste plano de ação dizem respeito ao conhecimento de registros imobiliários existentes para a área ocupada, a sobreposição do perímetro da ocupação em relação as bases identificadas (matrículas e transcrições existentes) e as providências para criação de novas matrículas e notificação de partes interessadas. Em síntese, é a resolução da base documental sobre a qual será reconhecida e registrada a ocupação de fato existente.

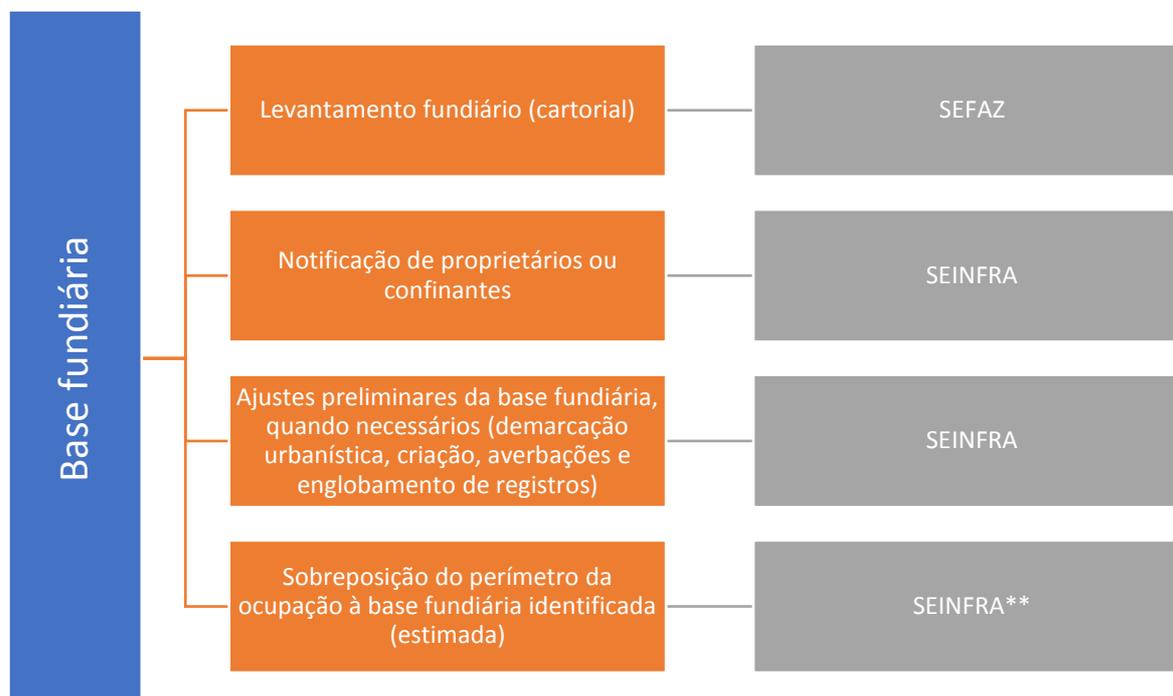


Figura 8 – Atividades previstas no tema agrupado sob o nome de base fundiária, a cargo da SEINFRA. Legenda: (*) O trabalho geral da SEINFRA prevê apoio da FMLF.

Das atividades aqui listadas, dá-se destaque à sobreposição perímetro da ocupação real à base fundiária identificada. Excetuadas as raras hipóteses de georreferenciamento das matrículas, tal sobreposição é estimada em razão da baixa qualidade de descrição dos registros. A ocupação real, ao contrário, deve ser georreferenciada, tornando-se, portanto, um subsídio seguro para regularização registraria subsequente. Essa atividade de sobreposição compõe o plano de regularização jurídico-legal do PDDU, mas também é condicionante para o desfecho da Reurb nos termos da legislação federal.

Todo o perímetro regularizado da ZEIS deve fazer referência a um registro ou deve ter caracterizada sua impossibilidade de identificá-lo. Depreende-se isso da Lei nº 13.465/2017, art. 35, inciso II: “...perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, **quando for possível**”.

3.3.1.6 Regularização administrativa do assentamento

A regularização administrativa compreende o encadeamento de etapas que formalizam as atividades e fases do processo de Reurb para cada ZEIS. O objetivo principal dos trâmites no Executivo Municipal visa à emissão da Certidão de Regularização Fundiária - CRF, passível de envio ao registro imobiliário, ensejando a titulação dos beneficiários.

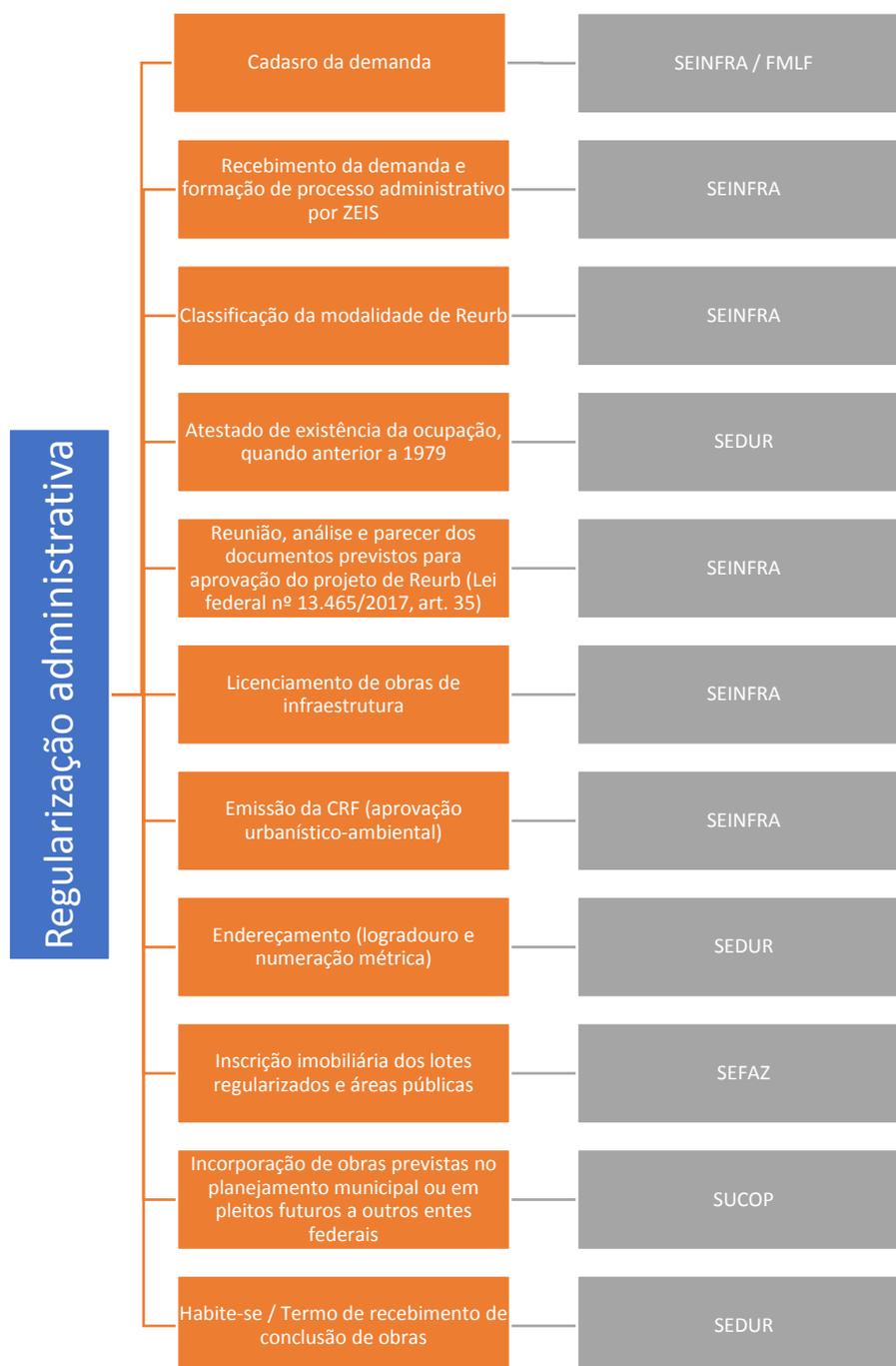


Figura 9 – Atividades previstas no tema denominado individualização de domicílios.

(* O trabalho geral da SEINFRA (e eventual da FMLF) requer o apoio da Secretaria Municipal de Promoção Social (SEMPS).

3.3.1.7 Titulação

Colocamos nas atividades de titulação a elaboração do plano de regularização jurídico-legal, previsto no PDDU, que combina a identificação da base fundiária da ZEIS e discrimina os instrumentos propostos para titulação dos beneficiários.

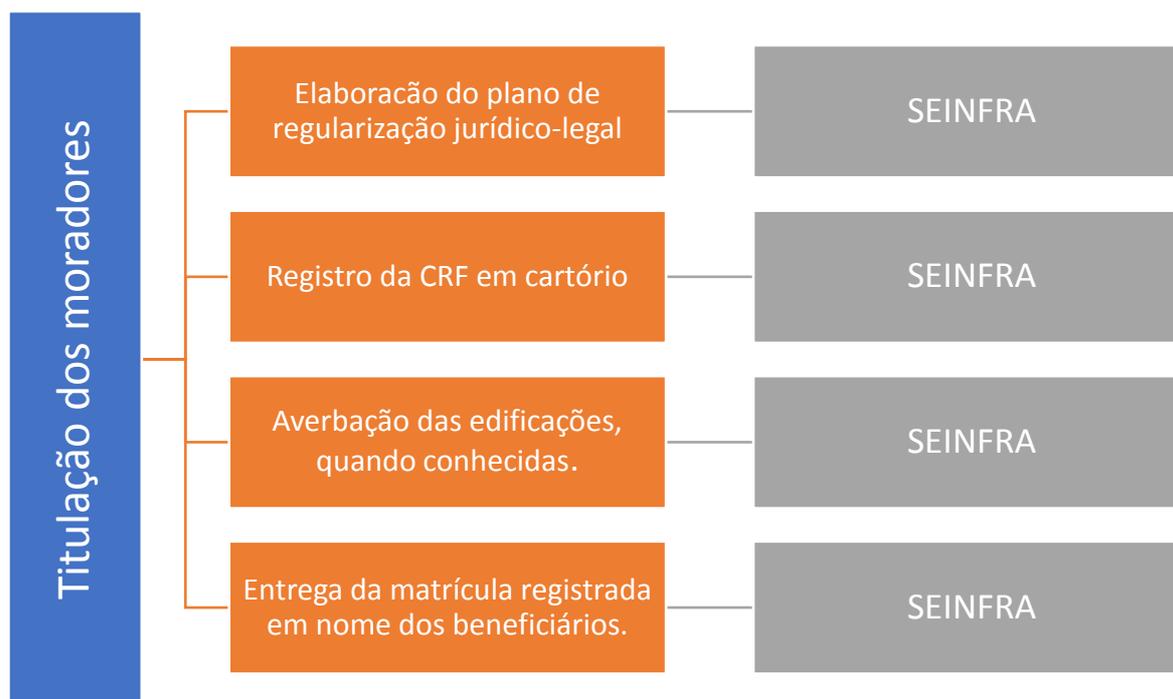


Figura 10 - Atividades previstas no tema denominado titulação dos moradores, a cargo da SEINFRA.

A atividade central deste tópico é o envio da CRF para registro em cartório. Nos termos da Lei nº 13.465/2017, art. 44, parágrafo único, incisos I, II e III o registro da CRF importa:

- regularização da base fundiária: com a abertura de nova matrícula, quando não houver uma única matrícula que abranja a totalidade do perímetro regularizado;
- registro do parcelamento do solo por Reurb: pela abertura de matrículas individualizadas para os lotes e áreas públicas resultantes do projeto de regularização aprovado; e
- registro da titulação dos beneficiários: com a constituição dos direitos reais indicados na CRF junto às matrículas dos respectivos lotes, dispensada a apresentação de título individualizado.

O registro do parcelamento do solo implica a criação de lotes e áreas públicas (logradouros, áreas verdes e institucionais). Alguns lotes podem ser

condominiais. Até quadras inteiras podem ser registradas como lotes condominiais, sem prejuízo da criação de unidades imobiliárias próprias para cada moradia (como ocorre no caso de edifício de apartamentos).

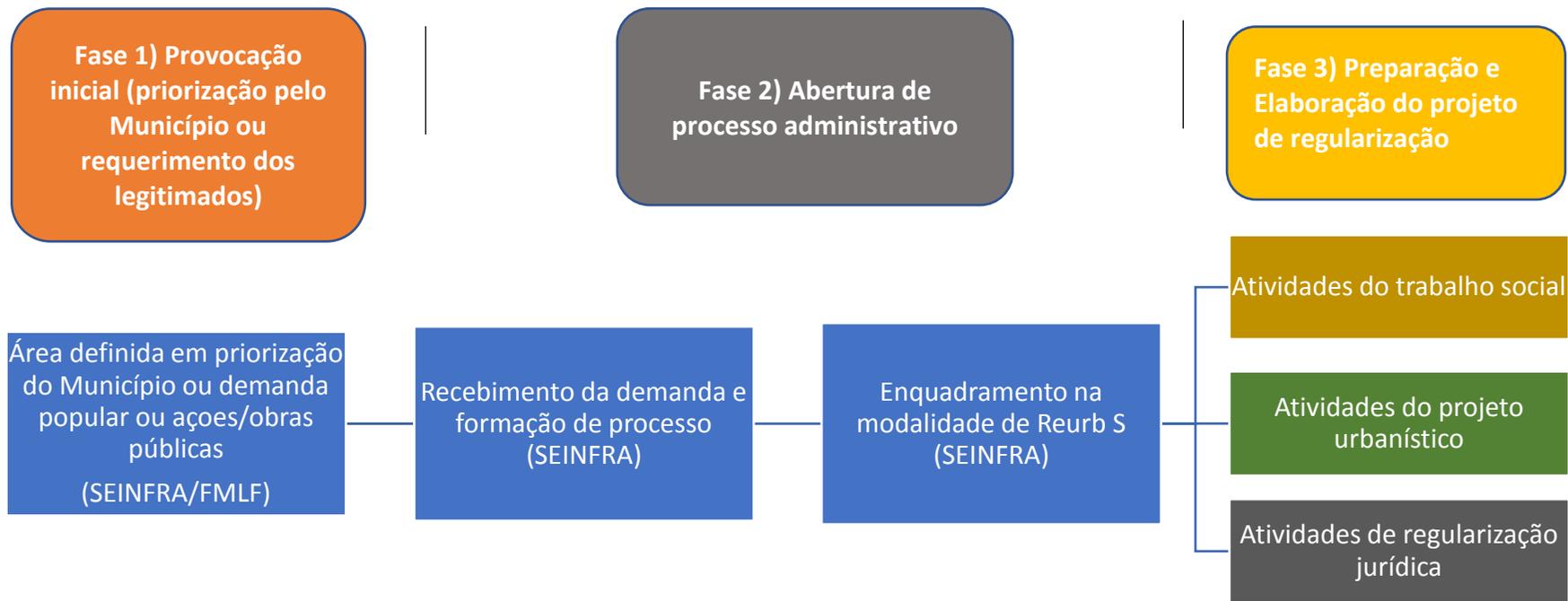
Após criada as unidades imobiliárias, procede-se à titulação. A Reurb promovida pelo Município, sem prejuízo dos demais instrumentos previstos em lei (especialmente a usucapião), concentra-se na escolha das seguintes formas de outorga de posse ou propriedade:

- legitimação fundiária
- legitimação de posse;
- concessão de uso especial para fins de moradia;
- concessão de direito real de uso;
- doação;
- compra e venda e
- direito de laje.

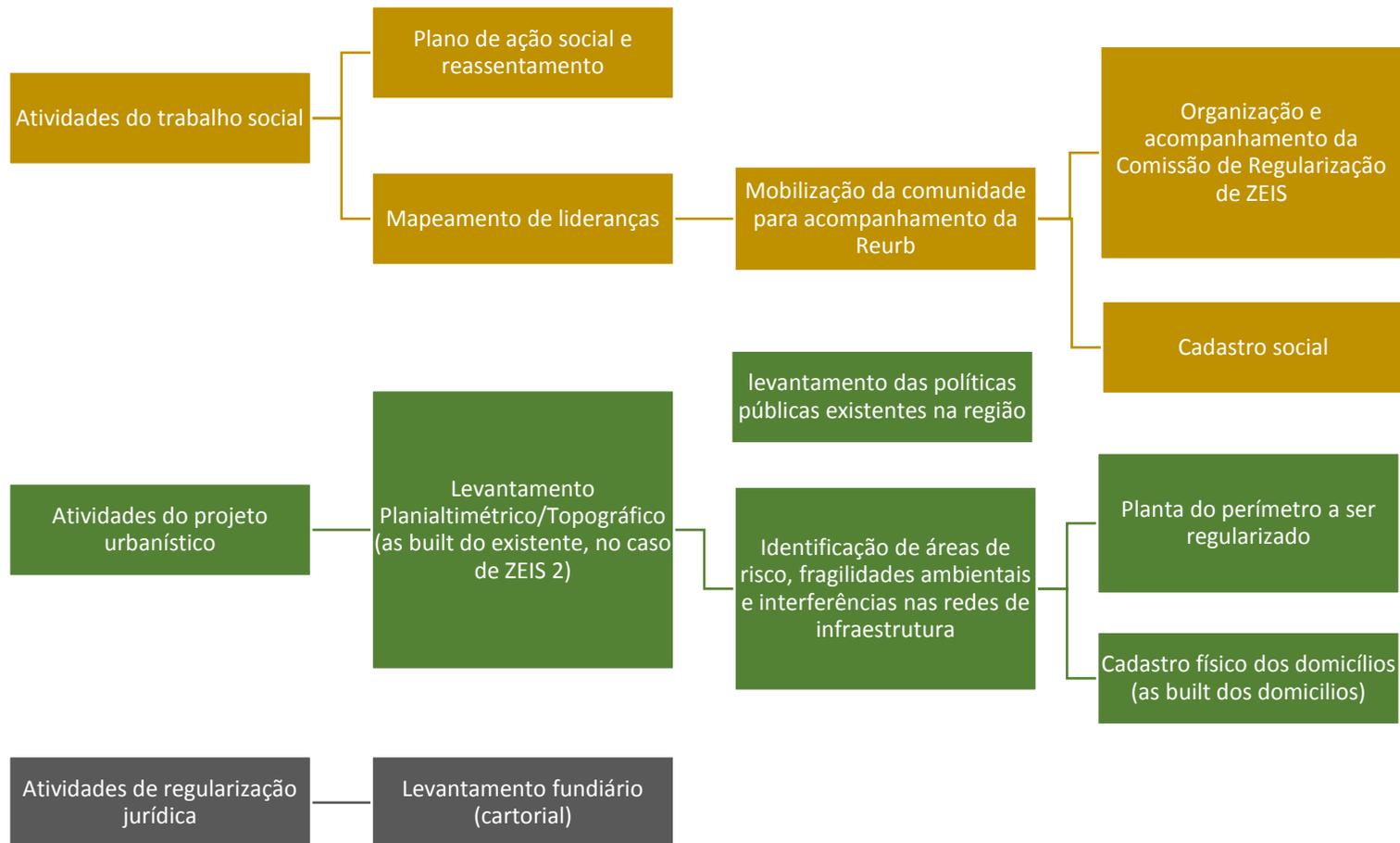
Feitas as considerações acerca das atividades gerais e responsabilidades dentro da estrutura institucional do Município, propõe-se uma visualização do fluxo de atividades dentro de um modelo geral, a ser discriminado para as ZEIS do Centro Antigo de Salvador.

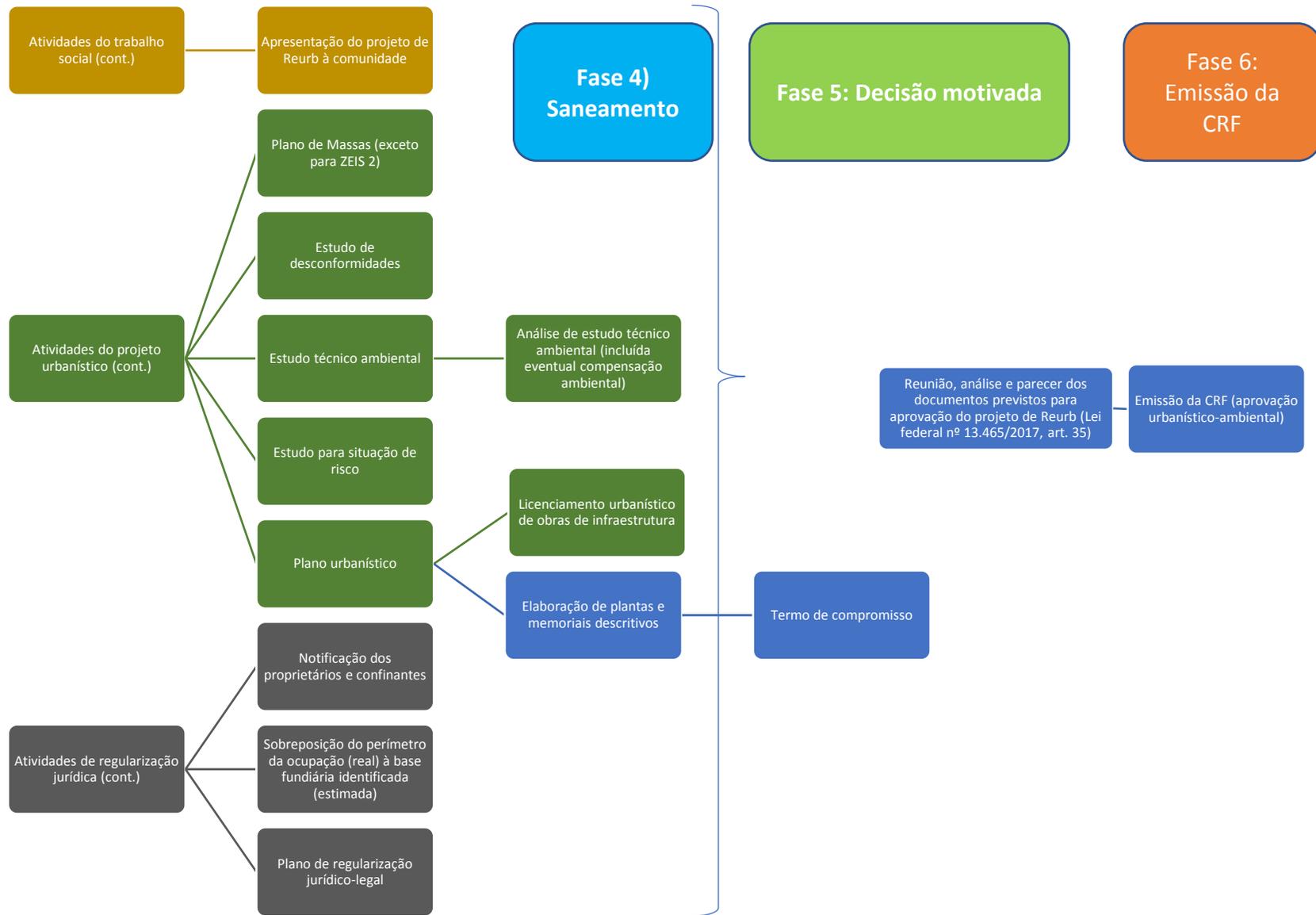
3.3.2 Modelo geral do fluxo de atividades da Reurb-S:

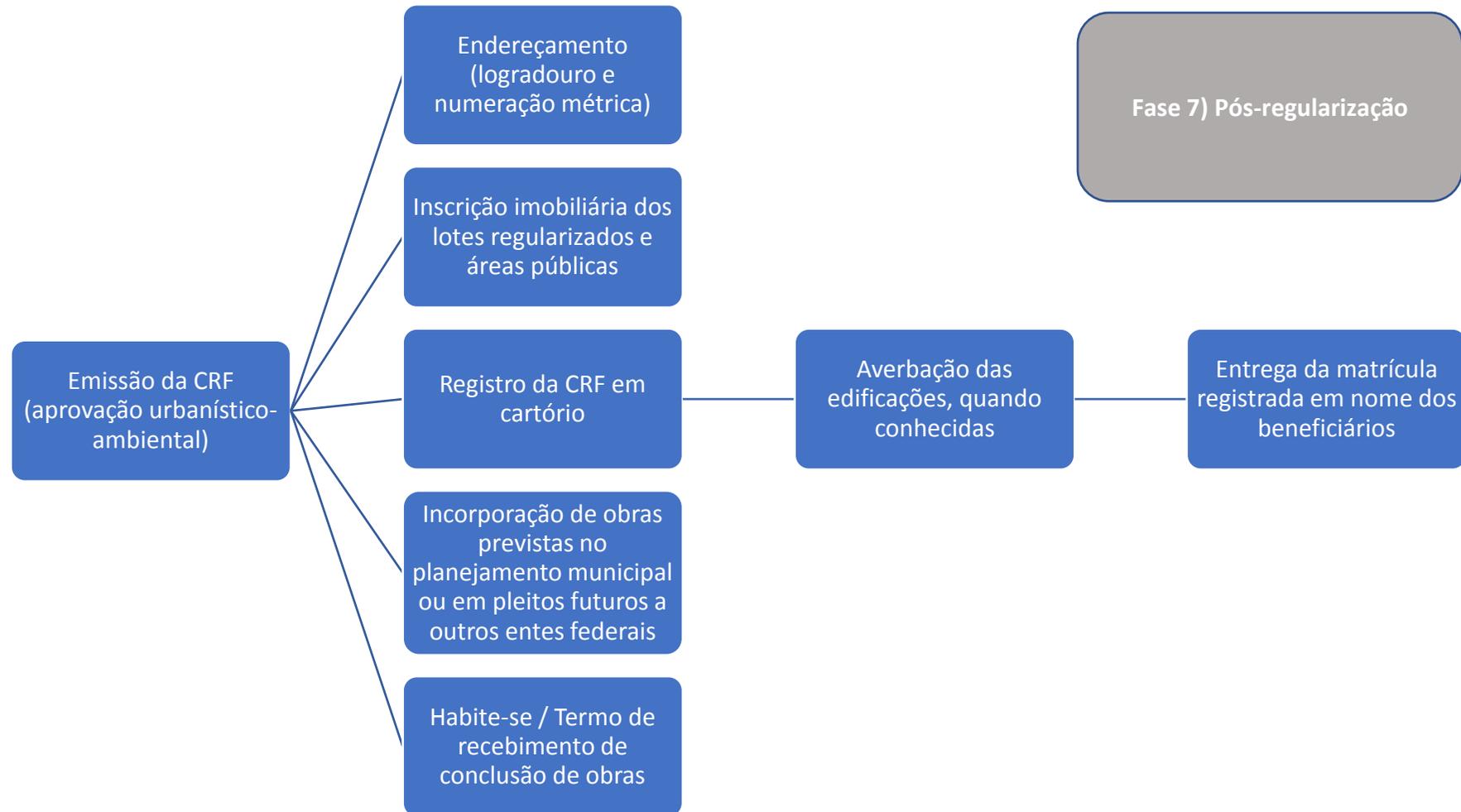
Considerando as atividades acima em um fluxo de acordo com as fases do processo de Reurb em cada ZEIS, identificamos a seguinte sequência:



Fase 3) Elaboração do projeto de regularização (diagnóstico) levantamento de dados e informações sobre







3.4 Fontes de financiamento disponíveis

Conforme mencionado anteriormente, a política de regularização fundiária localizada nas ZEIS apresenta direta correspondência a programas e projetos municipais. Destaca-se inicialmente o Programa Casa Legal, cuja meta projetada até 2020 seria beneficiar 30 mil famílias por meio de procedimentos de regularização fundiária (Programa Casa Legal). Além dele, também foram mencionados dois outros projetos planejados pelo Município a se relacionarem intensamente com as ações de regularização fundiária, quais sejam o Programa Morar Melhor, para promoção de melhorias das condições de habitabilidade de 40 mil famílias e a implantação do novo Sistema Municipal de Informações Salvador Dados.

Contudo, conforme se verá, a partir do diagnóstico urbanístico, alguns cenários são possíveis de serem aferidos: a necessidade adequação pontual em localizações bastante concentradas nas ZEIS e ações de uma intervenção urbanística mais abrangente. Casos de remoção, por princípio, não caracterizariam situações de regularização fundiária, ainda que o direito à moradia da população deva ser juridicamente assegurado em outro local.

Considerando-se as intervenções no território, apresenta-se um rol de projetos priorizados pelo Município por meio dos quais as ações de Reurb possam eventualmente se socorrer, apesar das ZEIS não serem necessariamente o foco exclusivo de atenção desses projetos. Intervenções mais abrangentes nas ZEIS podem eventualmente ser melhor contempladas estruturadas nos em projetos de maior alcance, como execução de macrodrenagem, estabilização de encostas e implantação de corredores de transporte público. A Complexidade dessas intervenções pode eventualmente ser associada às intervenções em ZEIS afetadas.

Por outro lado, intervenções pontuais no interior das ZEIS podem ser objeto de ações priorizadas em projetos municipais como pavimentação de vias, requalificação de praças e áreas públicas, limpeza de canais, obras de micro drenagem, melhoria da iluminação pública etc.

Nessa linha, somando-se às ações realizadoras da regularização jurídico-legal (Programa Casa Legal), intervenção urbanística (Programa Morar Melhor) e mapeamento formal da realidade do Município (com a implantação do Salvador Dados), apresentam-se algumas ações contempladas em outras prioridades do Município, passíveis de serem apropriadas como parte dos processos de regularização fundiária, sem fugir às metas perseguidas. Eles são apresentados nos seguintes eixos temáticos, com correspondentes projetos específicos e matriz de responsabilidade dentro da estrutura municipal:

Eixo temático do Planejamento Estratégico 2017-2020	Projeto	Responsável pelo acompanhamento da execução
Desenvolvimento urbano e econômico	Realizar obras de macrodrenagem em 24 km de rios e córregos, com o foco na redução de alagamentos.	Superintendência de Obras Públicas do Salvador (SUCOP)
	Executar obras de contenção e estabilização em 40 encostas em Salvador.	Superintendência de Obras Públicas do Salvador (SUCOP)
	Requalificar 19,3 km da Orla de Salvador.	Superintendência de Obras Públicas do Salvador (SUCOP)
	Repavimentar 300 km de vias da cidade.	Superintendência de Obras Públicas do Salvador (SUCOP)
	Pavimentar 30 km de novas vias, com drenagem, passeio e iluminação.	Superintendência de Obras Públicas do Salvador (SUCOP)
	Elaborar 60 planos e projetos urbanísticos e arquitetônicos.	Fundação Mário Leal Ferreira (FMLF)
Desenvolvimento de serviços urbanos	Requalificar 80 mil m2 de praças em Salvador.	Secretaria Municipal de Manutenção da Cidade (SEMAN)
	Limpar 100 km de canais na cidade.	Secretaria Municipal de Manutenção da Cidade (SEMAN)
	Implantar as obras dos trechos I e II dos Corredores de Transporte Coletivo Integrado de Salvador - BRT.	Secretaria Municipal de Mobilidade (SEMOB) / Fundação Mário Leal Ferreira (FMLF) / Superintendência de Obras Públicas do Salvador (SUCOP)
	Requalificar 18 mil metros de escadarias drenantes.	Secretaria Municipal de Manutenção da Cidade (SEMAN)
	Executar um conjunto de ações de manutenção e conservação da cidade, incluindo 750 mil metros de desobstrução de redes de micro drenagem, a aplicação de 160 mil toneladas de concreto asfáltico em ações de conservação da malha viária, a realização de 160 mil podas em árvores e a conservação de 210 mil m2 de praças.	Secretaria Municipal de Manutenção da Cidade (SEMAN)
	Instalar ou modernizar 35 mil luminárias com tecnologia LED ou superior.	Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEMOP)
	Modernizar o sistema de limpeza urbana por meio da instalação de 16 novos Ecopontos, 20 contêineres subterrâneos, 30 pontos limpos e a	Empresa de Limpeza Urbana de Salvador (LIMPURB)

	implantação do sistema de monitoramento da coleta domiciliar por meio da instalação de GPS nos veículos coletores.	
	Reduzir em 17 mil toneladas os resíduos sólidos domiciliares dispostos no Aterro Metropolitano Centro (AMC) por meio de ações de educação ambiental e da implementação da prática dos 3R (Reduzir, Reutilizar e Reciclar).	Empresa de Limpeza Urbana de Salvador (LIMPURB)
	Aumentar em 80 km a rede cicloviária (ciclovias, ciclofaixas e ciclorrotas).	Superintendência de Trânsito de Salvador (TRANSALVADOR)
Desenvolvimento social	Beneficiar 34 mil pessoas por meio da urbanização e recuperação ambiental da sub-bacia do Rio Mané Dendê no Subúrbio Ferroviário de Salvador.	Fundação Mário Leal Ferreira (FMLF)
	Totalizar 400 terreiros de candomblé e de umbanda cadastrados no sistema da Prefeitura para a promoção de políticas públicas de isenção de IPTU, regularização fundiária e melhorias de infraestrutura.	Secretaria Municipal da Reparação (SEMUR)
Sustentabilidade e resiliência	Arborizar 260 espaços públicos municipais.	Secretaria Municipal da Cidade Sustentável e Inovação (SECIS)
	Beneficiar 16,4 mil famílias com medidas de redução de riscos.	Defesa Civil de Salvador (CODESAL)

Quadro 2 - Síntese dos programas e projetos potencialmente relacionados ao cumprimento de condicionantes urbanísticos da política local de regularização urbanística e fundiária.

As ações de regularização fundiária também se relacionam com outras políticas setoriais (de assistência social, de saúde, educação, formalização da atividade econômica, emprego e renda, entre outras). Por ora, fazemos referência apenas à potencial interferência com outros projetos **no que estritamente diz respeito à estruturação do território**. Isso não afasta atribuições inerentes ao processo de regularização como o trabalho social, levantamento de dados da população atendida, levantamento de equipamentos públicos existentes ou necessários.

Às ações programáticas municipais, somam-se os projetos especiais com interferência no território, do Governo da Bahia, bem como as ações programáticas de apoio à atuação de entes federados em relação ao território.

Para a cidade de Salvador, o Governo da Bahia considera para o ano de

2019 os seguintes projetos especiais com impacto no território³:

- Ampliação da Infraestrutura do Sistema Metroviário
- Ampliação de Sistema de Abastecimento de Água
- Contenção de Encostas em Área de Risco
- Implantação de Sistema de Manejo de Águas Pluviais
- Implantação de Infraestrutura da Mobilidade Urbana e Interurbana
 - Implantar o VLT Comércio - São Luiz Estruturar a operação do VLT Comércio - São Luiz;
 - Elaborar estudo de alternativa para interligação Metrô x VLT;
 - Implantação do Corredor de Transporte Transversal I - Lobato-Pirajá /Avenida Gal Costa;
 - Implantação do Corredor de Transporte Transversal II - Avenida Orlando Gomes/Avenida 29 de Março
- Preservação do Centro Antigo de Salvador
 - Implementar o Plano de Reabilitação do Centro Antigo de Salvador em suas dimensões urbano-ambiental, habitacional, social, cultural, turístico e econômico;
 - Recuperar imóveis abandonados no Centro Antigo de Salvador para produção de unidades habitacionais e instalação de residências estudantis;
 - Executar obras de pavimentação e requalificação de vias no âmbito do PAC 2 ;
 - Dar suporte técnico para fiscalização das obras no Centro Antigo de Salvador Gerenciar as obras no Centro Histórico de Salvador;
 - Executar obras de pavimentação e requalificação na J.J. Seara no âmbito do Pró-Segurança;
 - Conservar o Centro Histórico de Salvador
 - Implantar acessibilidade urbana no entorno da Arena Fonte Nova etc todas tem rebatimento com a área do CAS
- Produção de Unidade Habitacional em Zona Urbana
- Revitalização de Parque Urbano
- Urbanização em Assentamento Precário

No âmbito federal, entendemos pertinentes as seguintes ações programáticas conforme a situação de cada ZEIS, sendo disponibilizados as seguintes ações programáticas⁴:

³ Disponível em: < <http://www.seplan.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=37> >. Consulta em 10.12.2018.

- (i) Programas de regularização passíveis de pleitos originados em qualquer ZEIS do Município:
- Programa 2054: Planejamento Urbano, com objetivo de “promover a regularização fundiária urbana como forma de ampliação do acesso à terra urbanizada e redução da pobreza urbana”, contemplando a ação:
 - **8866 Apoio à Regularização Fundiária em Áreas Urbanas (Programa Papel Passado)**, com recursos administrados pelo Ministério das Cidades,
 - Programa 2049: Moradia Digna, com objetivo de “melhorar as condições de vida e de habitabilidade das famílias de baixa renda que vivem em assentamentos precários”, contemplado nas ações:
 - **10S3 Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários**, com recursos administrados pelo Ministério das Cidades;
 - **10S6 Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários**, com recursos administrados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS.
 - Programa 2068: Saneamento Básico, com objetivo de “implementar medidas estruturais em áreas urbanas, por meio de ações que assegurem a ampliação da oferta e do acesso aos serviços públicos de saneamento básico”, contemplando as seguintes ações:
 - **10S5 Apoio a Empreendimentos de Saneamento Integrado** em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento, com recursos administrados pelo Ministério das Cidades;
 - **10SC Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias em Sistemas de Abastecimento de Água** em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento, com recursos administrados pelo Ministério das Cidades;
 - **1N08 Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias de Sistemas de Esgotamento Sanitário** em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios

⁴ Disponível em: <

http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2019/proposta/2_Volu_mell.pdf >. Consulta em 10.12.2018.

Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento, com recursos administrados pelo Ministério das Cidades.

- (ii) Programas relativos à prevenção e mitigação de riscos:
- Programa 2040: Gestão de Riscos e de Desastres, com o objetivo de “apoiar a redução do risco de desastres naturais em municípios críticos a partir de planejamento e de execução de obras”, contemplando as seguintes ações:
 - **10SG Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável e de Manejo de Águas Pluviais em Municípios Críticos** sujeitos a eventos recorrentes de inundações, enxurradas e alagamentos, com recursos administrados pelo Ministério das Cidades;
 - **14RL Realização de Estudos, Projetos e Obras para Contenção ou Amortecimento de Cheias e Inundações e para Contenção de Erosões Marinhas e Fluviais**, com recursos administrados pelo Ministério da Integração Nacional;
 - **8865 Apoio à Execução de Projetos e Obras de Contenção de Encostas em Áreas Urbanas (Contenção de Encostas)**, com recursos administrados pelo Ministério das Cidades.
- (iii) Programas restritos às ZEIS localizados em sítios ou imóveis de maior relevância arquitetônica e paisagística:
- Programa 2027: Cultura: dimensão essencial do Desenvolvimento, com o objetivo de “ fortalecer a economia da cultura e inseri-la na dinâmica do desenvolvimento do país”, contemplando a ação:
 - **5538 Preservação do Patrimônio Cultural das Cidades Históricas**, com recursos administrados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
- (iv) Programas que eventualmente possam atender ZEIS que representem localizadas em área de interesse turístico:
- Programa: 2076 Desenvolvimento e Promoção do Turismo, com o objetivo de “aumentar a competitividade dos destinos, produtos e serviços turísticos”, contemplando a ação:
 - **10V0 Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística**, com recursos administrados pelo Ministério do Turismo.

4 PLANO DE AÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO DAS ZEIS DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR

Resgatando a apresentação do conteúdo deste Capítulo 2, referente ao Plano de ação para regularização das ZEIS do Centro Antigo de Salvador (CAS), fornecemos primeiramente um planejamento geral de atividades contempladas no conjunto das 9 ZEIS, para na sequência proceder o detalhamento de um passo- a-passo para cada caso. Referido detalhamento segue o modelo de fluxo básico de atividades e suas descrições mais gerais, (previstas no Capítulo 1).

O conteúdo deste capítulo compõe os subsídios para organização de uma oficina de validação da estratégia concebida e sua aplicação neste Plano de Ação com equipes da Prefeitura que atuam nas diversas fases e aspectos dos procedimentos de regularização fundiária.

4.1 Planejamento inicial para o conjunto das ZEIS do CAS

4.1.1 Áreas prioritárias para Reurb no CAS

No caminho deste planejamento, alguns subsídios foram coletados e reunidos como formação de um banco de dados inicial das ZEIS do Município. Aqui se destaca o trabalho de priorização das ações de Salvador em relação às suas ZEIS como etapa prévia ao planejamento da ação. Já os limites e natureza da ação são pouco precisos. É certo de Reurb combina medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, tal como foi historicamente construída ao longo das últimas décadas. Por outro lado, a ação governamental requer alguns critérios claros para aplicação de seus recursos escassos e geração do maior impacto possível.

Na descrição desse planejamento restrito ao conjunto das nove ZEIS localizadas no Centro Antigo de Salvador, entendemos que as respostas governamentais representem um programa piloto para uso e aplicação das informações sintetizadas na listagem de priorização (e respectivo índice de Desenvolvimento do Habitat, o IDESH), combinadas às prioridades do recorte territorial considerado (com destacado patrimônio histórico e dinâmica imobiliária).

Referida listagem apresenta uma referência de áreas a demandarem atenção prioritária do Poder Pública, o que não implica dizer que a natureza da ação pública seja a mesma. Algumas demandarão medidas de contenção de riscos; outras, melhoramentos na infraestrutura. Em alguns casos, as ZEIS encontram-se consolidadas a ponto de dispensarem sequer a realização de obras.

Resgatando-se a priorização fornecida no relatório anterior deste trabalho (Produto 3 - Critérios para Seleção e Hierarquização das ZEIS), as ZEIS ocupadas do município foram divididas em 10 categorias (1A,1B,2A, 2B, 3A, 3B, 4A, 4B, 5 e 6), criadas a partir da combinação de fatores de risco e precariedade urbanística, variando entre os casos de maior gravidade para resolução (1A) até os casos mais consolidados (5 e 6). Dentro do recorte territorial de um programa piloto para as 9 ZEIS do CAS, tal priorização é identificada a seguir:

ZEIS ocupadas do Centro Antigo de Salvador				
Número da ZEIS	Nome	Categoria de ZEIS	Posição no ranking de priorização	Grupo de priorização
12	Gamboa de Baixo / Unhão	5	51	1B
22	Alto da Esperança	1	46	1B
27	Tororó	1	Não identificado risco ou precariedade relevante em dados secundários	6
34	Lapinha	1	22	1A
41	Avenida Flora	1	Não identificado risco ou precariedade relevante em dados secundários	6
161	Pilar	2	49	1B
162	Vila Nova Esperança	2	147	5
163	Centro Histórico	2	144	5
234	Vila Coração de Maria	1	Não identificado risco ou precariedade relevante em dados secundários	6

Quadro 3 - Lista de priorização, conforme IDESH, aplicada às 9 ZEIS do CAS.

Áreas mais precárias e sujeitas a risco demandam a atenção governamental. É o caso da ZEIS-34 (Lapinha). Somam-se a ela, outras intervenções de grande vulto em face a precariedade identificada nos dados secundários. Contudo a ação primeira, neste caso, é a resolução da concessão citada pelos moradores em função dos projetos de mobilidade. Nenhum documento foi fornecido a Fundação que permitisse a essa

Assessoria verificar o risco à remoção de famílias até a conclusão desse contrato. Nesse caso, caso haja a obra, a área deve ser priorizada e um debate com a população deve ser iniciado imediatamente. As demais medidas componentes das ações de regularização fundiária (como a regularização jurídica) não definem a natureza da ação pública mais premente.

Os grupos de priorização auxiliam o planejamento e podem combinar diferentes naturezas de ação pública. Ou seja, é possível haver Reurb em ZEIS sem substancial precarização aferida (como as três últimas da listagem acima), assim como projetos abrangentes de urbanização integral das ZEIS mais precárias e com risco (início da tabela).

Programas mais perenes podem gerar mais resultados adotando posições diferentes no *ranking*. Por exemplo, urbanização de assentamentos concentram-se no topo da tabela e de regularização fundiária nos assentamentos ao final dela.

No caso de um recorte territorial com a especial relevância patrimonial que é o Centro de Salvador, propõe-se **método de organizar e planejar as ações de um determinado conjunto de ZEIS** (e que pode ser aplicado subsidiariamente aos demais programas municipais). Para isso, se propõe a aplicação do modelo de fluxo básico da Reurb e identificação do chamado **caminho crítico**. O método do caminho crítico permite identificar as atividades cujo tempo de execução podem comprometer a exequibilidade de um projeto, no caso, a conclusão da regularização de cada ZEIS. Tais atividades tanto podem representar atrasos, como a inviabilização de sua conclusão. Isso não esvazia o papel das demais atividades, mas apenas identifica aquelas que apresentam maior repercussão para o curso do processo.

O exemplo acima da Lapinha identifica situações onde o equacionamento da situação de risco e a precariedade são impeditivos ao prosseguimento da regularização, ainda que a Lei federal nº 13.465/2017 admita sua conclusão condicionada, em um trecho muito pequeno da área. O impedimento aqui referido é de fato, não legal, portanto neste trecho identificado.

Desta forma, no caso do processo da Reurb na Lapinha, a ZEIS poderia ter setores identificados no Plano de massas, para que o processo fosse realizado por etapas, regularizando os setores que não apresentam problemas urbanísticos.

Não é ausência de obras ou dos recursos financeiros para sua realização que implica a inviabilidade atual da regularização. O impedimento de fato decorre da impossibilidade de definição de um parcelamento do solo suficientemente seguro para ser regularizado. Projetos e obras de grande monta comumente requerem reassentamentos (ainda que internos à área)

e reconfigurações do desenho de lotes. A implantação de infraestrutura, por sua vez, pode implicar criação de sistema viário novo. Esses são alguns exemplos de como a carência de uma intervenção física impede a conclusão da regularização.

Em outras áreas, no entanto, a caracterizada precariedade urbanística não afasta a possibilidade de definição de um parcelamento do solo, ou, ao menos, da identificação de lotes condominiais ou quadras. A grosso modo, parece caracterizar áreas como Gamboa de Baixo e Unhão. Ainda que algumas obras condicionem a Reurb, elas não se configuram impeditivas de aferição de um parcelamento relativamente consolidável nos termos em que se apresenta.

Veja que não se trata de caracterização de áreas conforme a sua possibilidade de consolidação. No caso trazido acima, a Lapinha também é consolidável, mas as condições em que se dará tal consolidação ainda dependem em grande parte de projetos técnicos específicos, que podem reconfigurar porções importantes do território do assentamento.

Apesar da comum a associação ao volume de recursos necessários (geralmente para obras), o caminho crítico da Reurb inclui tarefas de menores custos, mas igualmente relevantes para condicionar o prosseguimento da ação.

Utilizando o modelo de fluxo básico de Reurb às nove ZEIS do CAS e aplicando-lhes o método do caminho crítico identifica-se grandes diferenças na capacidade de conclusão e entrega de projetos de Reurb. Na avaliação do caminho crítico para um Plano de Ação das ZEIS do CAS, relaciona-se a seguir o conjunto de atividades do fluxo básico e destaca-se aquelas que mais afetam (condicionam) as demais:

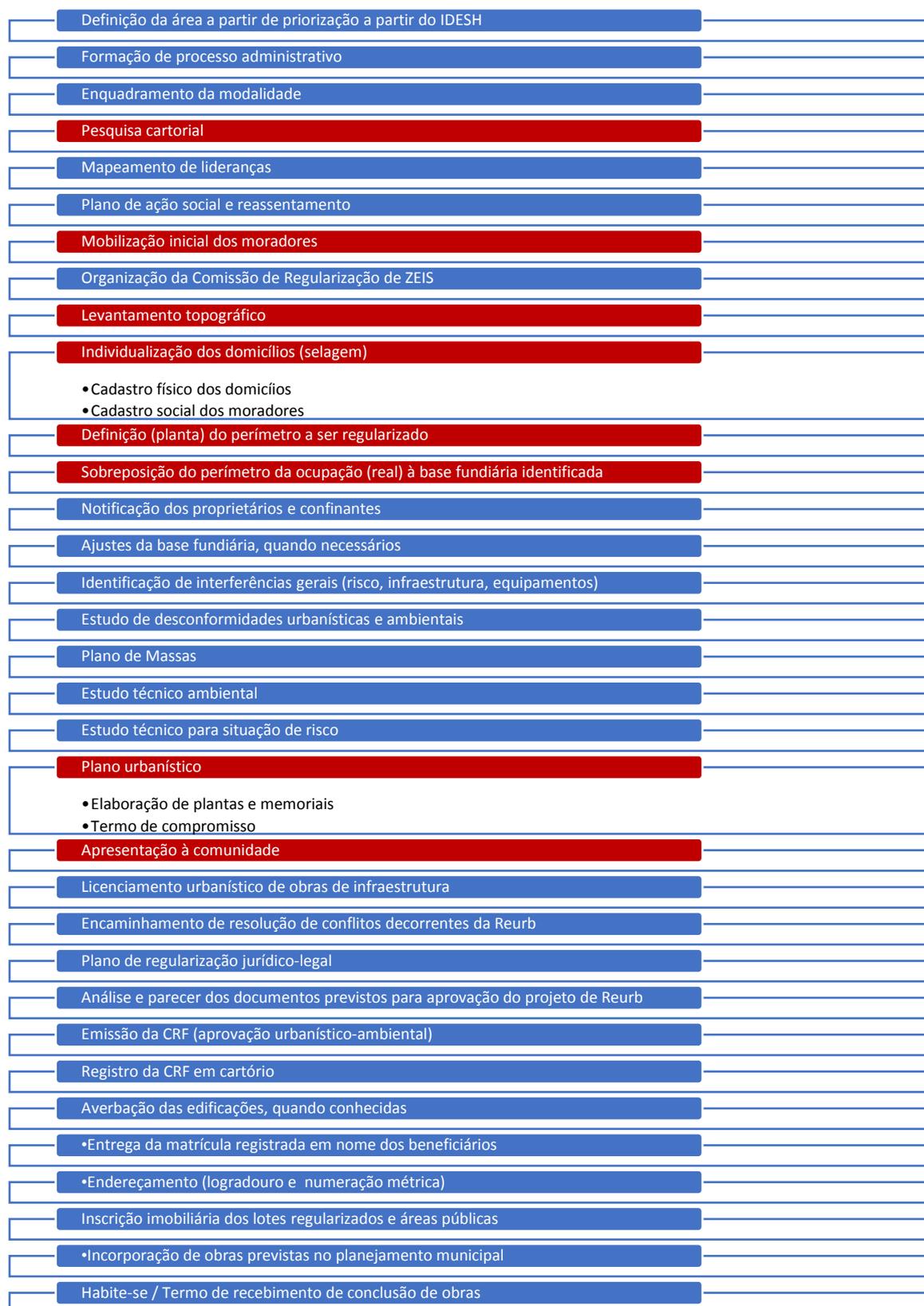


Figura 11 - Listagem das atividades sequenciais (por ordem sugerido de início), com destaque em vermelho aquelas que comprometem a realização da Reurb.

Todas as atividades aqui listadas (de forma simplificada) e seus desdobramentos condicionam de alguma forma a Reurb. Destaca-se em vermelho apenas aquelas que impliquem maior comprometimento do trabalho de regularização.

Assim, tarefas como pesquisa cartorial, definição do perímetro regularizado e sobreposição do perímetro da ocupação à base documental podem representar menor grau de complexidade, mas delas dependem de todas as demais ações da Reurb, devendo ser pactuadas externamente ao Município (com cartórios de registro imobiliário). A definição do exato perímetro regularizado, por exemplo, corresponde à oportuna emissão de Certidão de Regularização Fundiária (CRF) e respectivo registro.

A ação de mobilização dos moradores, por sua vez, tem o objetivo de constituir um fórum de participação no processo de Reurb, o que somente se mostra efetivo com a apresentação do projeto urbanístico proposto pelo Município à comunidade, ao final. Além disso, a adesão e sucesso da Reurb depende essencialmente da relação estabelecida com a comunidade e do intercâmbio de informações com o poder público.

O aspecto urbanístico-ambiental, por sua vez requer a identificação da situação real por meio do levantamento topográfico e individualização dos domicílios. Essa situação de ocupação real receberá o tratamento técnico permitindo sua consolidação na forma de um parcelamento do solo (que integra o plano urbanístico). A caracterização da situação física, tanto atual como planejada, é fundamental para orientar os ajustes da base documental correspondente.

Atividades de cunho jurídico poderiam ser atendidas nas nove áreas (ZEIS), conforme a disponibilidade de recursos humanos. A execução do serviço remotamente permite inclusive a cumulação de ações para conjuntos de ZEIS, no lugar de necessariamente representar uma priorização. Para este Plano de Ação, no entanto, tais atividades foram especificadas por ZEIS.

Atividades de acompanhamento social e de intervenção física (obra) implicam a avaliação de escala de intervenção necessária. As mesmas ZEIS de ação prioritária demandada no CAS, combinam precariedades e riscos para cerca de 700 (Alto da Esperança) e 1350 domicílios (Lapinha). É difícil imaginar que a complexidade de urbanização de ambas se inicie a partir de uma iniciativa de Reurb. A ação prioritária, opina-se, deva ser iniciada por medidas de prevenção de riscos e urbanização. Mesmo que a precariedade do Alto da Esperança seja menor que a Lapinha, a escala ainda é grande para qualquer intensidade de intervenção.

Em escala bem menor encontram-se Tororó, com 262 domicílios estimados; Gamboa de Baixo / Unhão, com 255; Avenida Flora, com 117; Centro Histórico, com 112; Nova Esperança, com 37; Pilar, com 22; Vila Coração de Jesus, com 7. Desses casos, os dados censitários apontam situações de risco

apenas para Gamboa de Baixo / Unhão e Pilar. Contudo, em nenhum caso a precariedade urbanística foi considerada altíssima. A menor escala admite um melhor ajustamento à resolução urbanística do assentamento iniciado pelo expediente da Reurb.

Para se ter ideia dessa escala, adota-se os valores de referência fornecidos pelo Plano Municipal de Habitação de Salvador (PMHS), de 2008, com a sua atualização pelo Índice Geral de Preços-Mercado da Fundação Getúlio Vargas (IGP-M/FGV), tomando-se como referência janeiro de 2019. Como metodologia, foi extraído do PMHS os valores para custos de urbanização, novas unidades habitacionais para reassentamento e custos de regularização. Os custos são todos calculados por domicílio, permitindo o balanço entre aqueles a demandarem maior ou menor investimento dentre de cada assentamento.

A complexidade da urbanização também é diferenciada entre integral, parcial e complementar, correspondendo respectivamente a condições de infraestrutura insuficientes, precárias ou regulares (ainda que demandem uma intervenção complementar).

Para a priorização adotada, equiparam-se as áreas nos grupos 1 e 2 àquelas com condições insuficientes de urbanização do PMHS; áreas integrantes 3 e 4 como áreas precárias; enquanto as demais, 5 e 6, são "regulares", nos termos do PMHS para fins urbanísticos, requerendo apenas intervenções complementares. Além da caracterização dos assentamentos, também a estimativa de domicílios foi atualizada pelo último censo disponível, posterior ao PMHS. Chega-se à seguinte escala estimada da ação necessária:

ZEIS (CAS)	Domicílios estimados	Grupo de priorização	Unidades habitacionais novas para reassentamento (10%)	Subtotal	Urbanização (integral, parcial, complementar)	Subtotal	Regularização fundiária	Subtotal	Total
			Custo Unitário		Custo unitário		Unitário		
Lapinha	1.349	1º	14.973,26	2.019.892,77	14.851,16	20.034.214,84	80,00	107.920,00	22.162.027,61
Alto da Esperança	700	1B	14.973,26	1.048.128,20	14.851,16	10.395.812,00	80,00	56.000,00	11.499.940,20
Tororó	262	6,00	-	0,00	5.940,46	1.556.400,52	80,00	20.960,00	1.577.360,52
Gamboa de Baixo / Unhão	255	1B	14.973,26	381.818,13	14.851,16	3.787.045,80	80,00	20.400,00	4.189.263,93

Avenida Flora	117	6,00	-	0,00	5.940,46	695.033,82	80,00	9.360,00	704.393,82
Centro Histórico	112	5,00	-	0,00	5.940,46	665.331,52	80,00	8.960,00	674.291,52
Nova Esperança	37	5,00	-	0,00	5.940,46	219.797,02	80,00	2.960,00	222.757,02
Pilar	22	1B	14.973,26	32.941,17	14.851,16	326.725,52	80,00	1.760,00	361.426,69
Vila Coração de Jesus	7	6,00	-	0,00	5.940,46	41.583,22	80,00	560,00	42.143,22

Quadro 4 – Valores em reais (R\$). Escala da intervenção estimada para eventuais ações de urbanização e regularização fundiária. Fonte de valores: Plano Municipal de Habitação de Salvador, atualizado pelo IGP-M/FGV, além de dados dos relatórios 2 e 3 que precederam este trabalho.

Entende-se volume da intervenção nas maiores áreas demande programas públicos mais adequados para seu atendimento das necessidades de infraestrutura. Os demais casos, parecem oscilar em escalas substancialmente menores de intervenção física, facilitando sua combinação à Reurb.

Até esse momento, partiu-se de uma priorização bastante objetiva (do IDESH) e ponderamos que efetividade de atendimento enseja o rebaixamento das duas prioritárias por via de Reurb. Agora, passamos a ajustar este Plano de Ação às características peculiares do recorte territorial que especifica, o Centro Antigo de Salvador.

O perímetro abrangido pelo CAS concentra um patrimônio relevante da cidade de Salvador. Internamente a esse perímetro, encontra-se o Centro Histórico de Salvador, cuja relevância histórico-arquitetônica foi objeto de tombamento nacional e internacional. Soma-se a isso, a localização do CAS relativa ao restante da malha urbana lhe confere uma centralidade metropolitana, que reúne vários serviços urbanos, especialmente transporte público.

Dessas características, extraímos os objetivos centrais das ações de Reurb a constarem deste Plano:

- (i) a manutenção de famílias atualmente ocupantes nos perímetros regularizados ou nas proximidades. Esse objetivo relaciona-se diretamente ao direito fundamental de moradia consubstanciado na segurança da posse da população de baixa-renda. A manutenção da população não deve ser aqui tomada como uma formalidade impeditiva de mudanças de famílias específicas, mas a o objetivo de resguardar espaços bem localizados na cidade para um mesmo perfil de (menor) renda da população. Nesse caso, a Reurb deve apresentar caminhos para reconhecer direitos

da população ocupante, não como reforço à gentrificação das ZEIS.

- (ii) a necessidade de recuperar e reabilitar usos do patrimônio de interesse de preservação, compatibilizando o comércio e moradia da população moradora com a diretrizes de interesse cultural e da paisagem de todos os habitantes da cidade, atentando-se às diretrizes dos órgãos responsáveis por sua proteção.
- (iii) Estar inserida na APCP que deve ser regulamentada no prazo de xxx anos – vamos incluir essa menção
- (iv) potencializar o maior impacto da ação pública para o conjunto do CAS. Uma das formas de aferição desse impacto é o número de domicílios abrangidos pela ação.

Com esses objetivos, a Fundação Mario Leal definiu quatro áreas como prioridade para ação, considerando a escala de atendimento pretendida pelo Município neste planejamento que permitissem o planejamento da ação a partir da Reurb.

Entendemos que todas as ZEIS do CAS se encontram sujeitas a processos mais ou menos intensos de gentrificação. No entanto, o Município vê caracterizadas duas áreas especialmente suscetíveis: Gamboa de Baixo/Unhão (que são contínuas e formam uma única mancha urbana) e Tororó. Para efeitos deste planejamento, entende-se que tais áreas configurem **projetos especiais** a cargo da Fundação Mario Leal Ferreira.

A primeira se apresenta junto à orla da Baía de Todos os Santos, com um sítio de beleza cênica com potencial atração de usos de outros perfis de renda e ainda abriga patrimônio material tombado individualmente. Ao mesmo tempo que o processo de gentrificação ainda não pode ser suficientemente expressivo, seu risco é agravado pelo perfil da população de baixa renda. Trata-se ainda de área ocupada por comunidade tradicional de pescadores (o que lhes confere a categoria como ZEIS 5). Grande parcela tem no mar seu sustento e a sua localização representa também a relação com sua fonte de renda.

Tororó, por sua vez, encontra-se em área de entroncamento de modos de transporte existentes (terminal de ônibus urbano e metrô) ou previstos (corredor de ônibus do Sistema BRT). A ação pública já em curso de ampliação da infraestrutura de transportes instalada leva também a alterações de uso, com a intensificação de usos não-residenciais. Sendo

assim, assegurar a permanência das atuais famílias moradoras caracteriza-se como medida mitigadora de expulsão da população do bairro.

Em relação a bens tombados, o destaque é conferido às ZEIS abrangidas pelo perímetro de tombamento do Centro Histórico: Pilar, Vila Esperança e a ZEIS do Centro Histórico. Além disso, Gamboa de Baixo/ Unhão apresenta bem imóvel tombado por órgão federal.

Por fim, ponderam-se as áreas de maior insegurança na posse e de maior relevância patrimonial, aferindo-se quanto potencializam a ação pública municipal. A contagem de domicílios permanentes atendidos nos auxilia na determinação da abrangência. Mas no caso específico da ZEIS do Pilar, tal aferição também deve ser extraída das áreas subutilizadas. As possibilidades de adensamento e melhor aproveitamento dessa ZEIS pode permitir alocações necessárias em outras frentes de ação do Município.

Além destes objetivos que orientam o planejamento, recai uma disposição legal acerca das ZEIS5, aplicável à Gamboa de Baixo / Unhão. O PDDU de 2016 previu a implementação dessa categoria de ZEIS no horizonte de curto prazo (4 anos, a vencer em junho de 2020), conforme arts. 166, parágrafo 4º, combinado com o art. 8º, parágrafo único. Entende-se como implementação a reunião de condições de execução da política pública. Em suma, a definição de um procedimento de Reurb e enfrentamento questões urbanísticas, jurídicas, sociais e ambientais da área seja contemplado com a entrada da referida ZEIS 5 na priorização de áreas dentro do CAS. Não pode se querer supor expectativa de conclusão de processo da Reurb em 4 anos (faltando 1,5 ano para o término do prazo legal) para onde não há qualquer procedimento combinado à complexidade de atuação em comunidades tradicionais com a regularização fundiária em perímetros abrangidos por tombamento.

Este Plano de Ação integra as seguintes ZEIS:

1) Gamboa de Baixo / Unhão, 2) Tororó, 3) Centro Histórico e 4) Pilar. Além delas, Vila Nova Esperança (5) foi caracterizada como projeto especial (a regularização Fundiária ficará a cargo da FMLF) nesse planejamento, por envolver áreas de relevante interesse de preservação. As demais também entram neste Plano, mas condicionadas à possibilidade de estruturar o atendimento nos expedientes em construção da Reurb no Município (via SEINFRA).

Destaca-se o caso como da Vila Coração de Maria. A ZEIS não apresenta precariedade impeditiva de reconhecimento da consolidação atual, possui moradores organizados e reúne conhecimento suficiente de sua base documental imobiliária. Para o caso, recomenda-se que a tramitação da Reurb siga um fluxo cada vez mais seguro dentro da administração municipal, permitindo aos moradores e sua assessoria técnica e jurídica a iniciativa e conclusão da regularização de suas casas. O modelo de fluxo da

Reurb apresentado no capítulo anterior é sugerido também para os casos que sejam de iniciativa da sociedade civil.

Por fim, nesta parte do Capítulo relativa ao conjunto, questiona-se a necessidade de elementos técnicos previstos pelo Município, a merecerem especial atenção na atual fase de regulamentação da Reurb em âmbito local. Muitos deles repetem a exigibilidade de outros procedimentos de aprovação municipal, com uma lógica completamente diversa (de áreas vazias e ainda passíveis de compensações e mitigações). Dessa forma, sugere-se avaliar a pertinência das seguintes atividades por exigência local, apesar de dispensadas pela legislação federal⁵:

- Plano de Massas – A exigência do PDDU como parte da regularização urbanística e ambiental, para todas as ZEIS 1, 3, 4 e 5 do Município, poderia ser dispensada enquanto exigência legal, em alguns casos. É o caso de áreas muito reduzidas, como a ZEIS Vila Coração de Jesus, com apenas sete moradias.
- Licenciamento urbanístico de obras de infraestrutura – a medida é exigência de intervenções municipais para implantação de infraestrutura. Contudo, não integra o processo de Reurb como um de seus componentes mínimos. O processo de licenciamento urbanísticos das obras de intervenção formam expediente e análise própria, não sendo referida licença exigida para efeitos de emissão da CRF.
- Habite-se – dispensada sua apresentação para os casos de Reurb-S, nos termos da Lei federal nº 13.465/2017, art. 63 e do Decreto federal nº 9.310/2018, art. 72.
- Termo de recebimento de conclusão de obras – caso referente ao recebimento das obras infraestrutura licenciadas pelo Município, aplica-se a mesma observação. Compõem-se o processo de licenciamento dessa exigência municipal e não condicionam o processo de Reurb. Caso compreendido como verificação condição final de implantação da infraestrutura planejada pelo Projeto aprovado de Reurb, entende-se de eficácia limitada. Não desconstitui o direito adquirido após a emissão da CRF e registro, diferenciando-se de termos de recebimento de loteamentos regulares (que servem para liberação de lotes hipotecados a título de caução). O simples não cumprimento dos condicionantes urbanísticos e ambientais do projeto de Reurb (independente de emissão de termo ou não) parece ensejar a responsabilização de quem coube executar as obras.

⁵ Lei federal nº 13.465/2017, art. 12. A aprovação municipal da Reurb de que trata o art. 10 corresponde à aprovação urbanística do projeto de regularização fundiária, bem como à aprovação ambiental, se o Município tiver órgão ambiental capacitado.

4.1.2 Cronograma preliminarmente proposto

As atividades propostas para cada ZEIS são discriminadas na sequência. Mas tomados os conjuntos de ações por ZEIS, recomenda-se o início sequencial por área, conforme sugerido a seguir.

Reurb das 4 ZEIS de ação prioritária no CAS	Meses																				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
Gamboa de Baixo / Unhão																					
Tororó																					
Centro Histórico																					
Pilar																					

Quadro 5 - Sequência de execução dos processos de Reurb por ZEIS, dentre as prioritárias.

É pressuposto deste cronograma preliminar e de sua discriminação por área a seguinte a composição mínima dos recursos humanos (sejam dos quadros do Município ou contratados):

- Para o conjunto das áreas prioritárias:
 - 1 advogado(a)
 - 1 coordenador(a) de do trabalho de acompanhamento social
 - 6 técnicos para o serviço de acompanhamento social
- Gamboa de Baixo / Unhão:
 - 2 profissionais de arquitetura, urbanismo, planejamento urbano, engenharia civil ou geografia,
- Tororó
 - 2 profissionais de arquitetura, urbanismo, planejamento urbano, engenharia civil ou geografia,
- Centro Histórico e Pilar
 - 2 profissionais de arquitetura, urbanismo, planejamento urbano, engenharia civil ou geografia.

4.2 Passo-a-passo proposto para cada ZEIS

A listagem de atividades proposto para as quatro ZEIS consideradas prioritárias dentro do CAS representam um *check list* a ser atendido. Ainda que não sejam realizadas de formas sequenciais, é o seu conjunto que

permite aferir o avanço dos trabalhos. As outras ZEIS do Centro Histórico não foram compreendidas nesse passo-a-passo, o que não impede organizar os dados para a Reurb, conforme o roteiro deste trabalho.

Destaca-se que cronogramas foram estimados considerando limitações das informações disponibilizadas até o momento e dedicação de equipe para os quatro projetos de Reurb que serão contratados no CAS, sob a condução matricial da FMLF. Não foram considerados tempos e etapas prévias de disponibilização de recursos, aquisições, contratações e licitações. Apesar de não previstas, é impossível não considerá-las como importantes condicionantes da execução.

Para todos os nove casos, a descrição das atividades repete os enunciados colocados no modelo de fluxo básico da Reurb, com respectivos ajustes às especificidades dos casos. Mas apenas nas quatro prioritárias as atividades foram divididas em subatividade. Nessas ZEIS, a descrição de cada atividade ou subatividade foi de maneira a permitir sua apropriação de forma mais intuitiva pela equipe de execução (ensejando também críticas quanto à possibilidade de realização). Entendendo-se que cada qual tenha um responsável pela execução, cabe a responsável apontar problemas semânticos (de sentido do texto) como as condições e prazos estimados (ainda que de forma muito superficial, mas que devem ser aperfeiçoadas a partir do início do processo de regularização fundiária).

Algumas atividades previstas individualmente para cada ZEIS também foram previstas no cronograma geral previsto anteriormente (subitem 4.1.2). É certo haver ganhos de escala se o serviço de assessoramento jurídico e levantamento topográfico pudessem ser realizados para o conjunto das quatro ZEIS prioritárias. Especificamente em relação ao levantamento topográfico, a depender da disponibilidade de recursos para execução, a atividade para o conjunto poderia contemplar as especificações técnicas do Município também para demais ZEIS como Vila Nova Esperança, Avenida Flora e Vila Coração de Jesus.

Deve-se ter em mente que cada perímetro regularizado deve representar um processo administrativo, ainda que o perímetro seja regularizado em etapas. Para tanto, a coleta de dados e preparativos com agentes externos ao Município é importante (comunidade, cartórios, SPU, concessionárias etc.).

A partir da entrada do pedido de Reurb (que pode ser uma provocação de ofício do próprio Município), o enquadramento como Reurb-S ou outra modalidade deve ocorrer em 180 dias. Entende-se que o presente planejamento proponha a sequência de pedidos encaminhados, sujeito ao crivo do Executivo municipal. Tais itens são mantidos apenas para elaboração de um *check-list* por ZEIS.

O seguinte quadro é proposto para monitoramento e acompanhamento

das atividades de cada processo de Reurb, o que implica dizer uma listagem de tarefas a serem realizadas por ZEIS. Enquanto o modelo de fluxo referia-se a competência dos órgãos municipais, recomenda-se que a definição de responsabilidades no processo de Reurb de cada ZEIS seja atribuído a uma pessoa detentora de cargo público.

Acompanhamento de atividades Reurb (Nome – número – categoria de ZEIS)			
Atividade	Concluída	Iniciada	Não iniciada
Formação de processo administrativo Responsável:			
Enquadramento da modalidade Responsável:			
Pesquisa cartorial Responsável:			
Mapeamento de lideranças Responsável:			
Plano de ação social e reassentamento Responsável:			
Mobilização inicial dos moradores Responsável:			
Organização da Comissão de Regularização de ZEIS Responsável:			
Levantamento topográfico Responsável:			
Cadastro físico dos domicílios Responsável:			
Cadastro social dos moradores Responsável:			
Definição (planta) do perímetro a ser regularizado Responsável:			
Sobreposição do perímetro da ocupação (real) à base			

fundiária identificada Responsável:			
Notificação dos proprietários e confinantes Responsável:			
Ajustes da base fundiária, quando necessários Responsável:			
Identificação de interferências externas Responsável:			
Estudo de desconformidades urbanísticas e ambientais Responsável:			
Plano de Massas Responsável:			
Estudo técnico ambiental Responsável:			
Estudo técnico para situação de risco Responsável:			
Definição de parâmetros de ocupação, quando cabível. Responsável:			
Elaboração de plantas e memoriais Responsável:			
Termo de compromisso Responsável:			
Apresentação do projeto à comunidade Responsável:			
Licenciamento urbanístico de obras de infraestrutura Responsável:			
Encaminhamento de resolução de conflitos decorrentes da Reurb Responsável:			
Plano de regularização jurídico-legal Responsável:			
Análise e parecer dos documentos previstos para aprovação do projeto de Reurb Responsável:			
Emissão da CRF (aprovação urbanístico-ambiental)			

Responsável:			
Registro da CRF em cartório Responsável:			
Averbação das edificações, quando conhecidas Responsável:			
Entrega da matrícula registrada em nome dos beneficiários Responsável:			
Endereçamento (logradouro e numeração métrica) Responsável:			
Inscrição imobiliária dos lotes regularizados e áreas públicas Responsável:			
Incorporação de obras previstas no planejamento municipal Responsável:			
Habite-se / Termo de recebimento de conclusão de obras Responsável:			

Quadro 6 - Modelo de check-list de acompanhamento de atividades para cada processo de Reurb.

A junção das informações relacionadas às atividades executadas, iniciadas ou não iniciadas deve constituir painel de informações aos gestores, para acompanhamento da evolução dos trabalhos. Na sequência, subdividimos as atividades conforme as áreas priorizadas do CAS, com as especificações de acordo com a natureza dos temas e volume de informações disponíveis.

Propõe-se que a constante atualização do estado das atividades em cada ZEIS informe um painel geral das quatro áreas priorizadas neste Plano de Ação para o CAS. Trata-se de uma proposta a ser aprimorado, entende-se que a visualização simplificada do estágio de desenvolvimento das ações permita aos gestores identificarem regularidades no processo, o que inclui obstáculos comuns a demandarem atenção.

No detalhamento das atividades em cada ZEIS, contemplamos subatividades que melhor descrevem tarefas isoladas. Para acompanhamento geral do andamento dos trabalhos para acompanhamento pelo *check-list*, não discriminamos os prazos das subatividades, mas apenas da atividade principal. O detalhamento dos tempos de execução das subtaividades foram detalhados caso-a-caso, conforme a necessidade. Por exemplo, a **atividade** de pesquisa cartorial pode informar um prazo geral, que é composto de **subatividades** menores, sequenciais ou não, cada qual a representar tarefas distintas com prazos

especificados (contato com órgão federal de patrimônio, procedimentos com o cartório, reuniões com os envolvidos etc.). Portanto, prazos de subatividades foram previstas no detalhamento das atividades, enquanto o prazo das atividades encontra-se no cronograma geral proposto para cada ZEIS.

Este Plano de Ação concentrou esforços na discriminação de subatividades em temas em que existe menor clareza de procedimentos a serem adotados (quanto a registros públicos, por exemplo) ou quando a sequência defendida neste trabalho se diferencia de escopos habitualmente contratados ou realizados (como o georreferenciamento dos lotes após a realização do levantamento topográfico).

4.2.1 Detalhamento das atividades das quatro ZEIS prioritárias do CAS

Propõem-se as seguintes atividades e subatividades no planejamento específicos das ações para a área:

Formação de processo administrativo: abertura de expediente específico para Reurb, de ofício, a partir da priorização de áreas definida. Recomenda-se a reunião de informações disponíveis acerca da ZEIS regularizada, o que pode ser representado pelas **fichas técnicas elaboradas para composição do Produto 2 – Diagnóstico Geral**, que antecedeu o presente Relatório.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 1 semana

Enquadramento da modalidade: a caracterização das ZEIS enseja seu enquadramento como Reurb-S, em razão de predominância de ocupação por população de baixa renda. Tal discussão parece pacificada pela aprovação do zoneamento especial, dispensando na presente etapa a realização de novo levantamento de perfil socioeconômico do assentamento.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 1 semana

Pesquisa cartorial: A atividade é dividida em subatividades, especificadas para cada ZEIS. Uma observação válida para todos é que os prazos são estendidos em virtude do necessário envolvimento de atores externos ao Executivo Municipal (agendamento de reuniões, prazo de resposta a manifestações etc.).

Há a necessidade de caracterizar alguma informação oficial do cartório (que é o único órgão capaz de fornecer tal subsídio para o processo de Reurb), a partir de provocação do Município. Para tanto, deve-se pactuar a forma de intercâmbio de informações, fornecendo o Município o máximo de elementos disponíveis tais como titularidade cadastrada no CTM, loteamentos, confrontantes, informação da área ser terreno de marinha, além de plantas de localização etc.

Especialmente as áreas sobre as quais não se tenham notícias da titularidade demandam procedimentos a serem definidos de comum acordo entre Município e cartório. É válido ressaltar que a lei estabelece a obrigação de caracterização da propriedade ou casos de impossibilidade de definição do titular ou de delimitação do perímetro da área registrada. O detalhamento dos procedimentos de busca de informações cartoriais, no entanto, não é definido de forma exaustiva na lei.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
<p>Subatividade 1. Levantar contrato anterior com a União. No caso da Gamboa / Unhão, existe informação de contrato de cessão sob regime de aforamento não registrado em cartório, outorgado pela Secretaria do Patrimônio da União. Há relato que o contrato de cessão foi extinto em 2012. A primeira tarefa é resgatar uma cópia desse instrumento junto ao setor competente do Município (SEINFRA, Procuradoria ou outro setor de patrimônio imobiliário, conforme levantado.).</p> <p>Subatividade 2. Resgatar o trabalho de caracterização do imóvel já feito pela SPU. O dado mais importante do contrato é o trabalho de georreferenciamento que deve ter sido realizado, concluído e homologado pela SPU para definição da poligonal georrefenciada para constar do instrumento de cessão. O processo</p>	<p>Subatividade 1. Levantar informações municipais imobiliárias perante o CTM. As informações aqui mencionadas referem-se à titularidade da área (nome do proprietário, cartório de registro e número do registro, seja ele matrícula ou transcrição). Grande parcela dos imóveis foi desapropriada, sendo o restante de propriedade privada ou ainda de propriedade da Santa Casa. A busca de dados municipais refere-se a todos os imóveis identificados dentro do perímetro. No caso de dúvida sobre o perímetro da ZEIS, também se recomenda a busca de informações dos confrontantes.</p> <p>Subatividade 2. Pactuar com cartório responsável a formalização de respostas cartoriais, com e sem informação preliminar do município acerca de áreas informações municipais.</p> <p>Subatividade 3. Elaborar requerimento ao cartório, conforme procedimento pactuado, com o maior número de informações disponíveis e aguardar a informação certificada.</p> <p>Subatividade 4. A partir das informações fornecidas pelo cartório, elaborar perímetros estimados das áreas com registro identificado (glebas ou lotes), bem como casos de unidades autônomas ou frações ideais com direitos reais ou possessórios registrados. Salvo nos raros casos de registros georreferenciados ou delimitados por barreiras físicas (sistema viário, ou córregos, por exemplo), esses perímetros demandam uma ilustração estimada, sendo impossível alta precisão.</p>		

administrativo de caracterização do imóvel federal na SPU deve constar do contrato de cessão. Ainda que as condições do contrato tenham expirado, o trabalho de homologação da Linha de Preamar Médio (LPM) e serviço de caracterização do patrimônio imobiliário federal continuam válidos, devendo ser aproveitados para a Reurb.

Subatividade 3.

Pactuar tarefas com a SPU e cartório competente. A Lei de 2017 e regulamentação de 2018 definiram a celebração de termo de transferência ou celebração de convênio entre Município e SPU. Nesta subatividade, trata-se de combinar procedimentos novos, a serem experimentados. Fornecemos algumas sugestões na descrição da atividade **ajustes da base fundiária**.

Subatividade 4.

Formalização de respostas cartoriais sobre a área, ainda que atestem a impossibilidade de identificação. Apesar de supostamente não

<p>haver registro da área, propõe-se uma coleta simplificada de informações acervadas nos cartórios. V</p>	
<p>Prazo: 16 semanas (o conjunto das subatividades)</p>	

<p>Mapeamento de lideranças: identificação de lideranças suficientemente legitimadas para facilitar a comunicação entre comunidade e Poder Público.</p>			
Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
<p>Há grande articulação de ambas as comunidades, o que facilita a identificação de interlocutores suficientemente legitimados.</p> <p>Entende-se que a tarefa já se encontra realizada, sendo prudente dispensar duas semanas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) apresentar os interlocutores do processo de Reurb em nome da Prefeitura e (ii) se procederem-se atualizações de contato. 	<p>Há pendências em relação as questões de concessão e precisam se esclarecidas para levar informações claras à população.</p> <p>É necessário um mapeamento mais adequado das potenciais lideranças ou das existentes, bem como avaliação da necessidade de um trabalho específico de organização da comunidade para tal finalidade.</p>	<p>Há grande articulação da comunidade e acompanhamento das ações do Centro Histórico (7ª etapa). Entende-se que a representação encontra-se suficientemente legitimada.</p> <p>Também para o Centro Histórico seria prudente dispensar duas semanas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) apresentar os interlocutores do processo de Reurb em nome da Prefeitura e (ii) procederem-se atualizações de contato. 	<p>Tendo em vista a escassa ocupação, entende-se que a articulação comunitária da área é relativamente baixa.</p> <p>Sugere-se um trabalho simplificado de organização da comunidade, tendo em vista que o reduzido número de moradores e a maior possibilidade de reuni-los (com a menor dependência de intermediação do contato apenas por representantes).</p>

Prazo: 2 semanas	Prazo: 6 semanas	Prazo: 2 semanas	Prazo: 2 semanas
-------------------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------

Plano de ação social e reassentamento: conforme especificado na estratégia geral exposta no capítulo 1 deste Relatório, disposições de reassentamento devem ser assumidas como potencialidades do trabalho (sobretudo em uma área em que incide risco). Contudo, sua mensuração deve se sujeitar à conclusão do estudo técnico da situação de risco (atividade prévia à aprovação de projeto urbanístico da Reurb). Os demais itens previstos pela Lei municipal (PDDU, art. 80)) a serem sintetizados em um documento único e resumido (o Plano em si) são os seguintes: (i) localização e condições do reassentamento, de forma a minimizar os impactos socioeconômicos e culturais; (ii) levantamento de dados e informações sobre lideranças locais e representantes de movimentos sociais, entidades populares e organizações não governamentais atuantes na área; (iii) levantamento das políticas públicas existentes na região e proposta de integração e ampliação das mesmas (iv) estratégias e canais de participação da população e controle social, incluída a Comissão de Regularização de ZEIS; (v) indicação de novas oportunidades de geração de emprego e renda.

Acerca dos canais de participação, o Plano de Ação Social (e Reassentamento) deve considerar que a Comissão de Regularização a ser constituída na sequência deve ser o principal canal de participação e encaminhamento de demandas junto ao Município, articulando-se às ações da Ouvidoria do Município. Seria interessante que as demandas encaminhadas pela população à Ouvidoria relacionadas ao assentamento fossem de conhecimento da Comissão de Regularização de ZEIS, para acompanhamento e resposta à população. Entendendo-se que a Ouvidoria (e seu Programa Fala Salvador) representa um órgão de controle interno importante dentro do funcionamento do Executivo, não se recomenda que a Comissão substitua esse canal de participação da população, mas apenas monitore a evolução nos atendimentos. Para tanto, o Plano de Ação Social deve buscar caminhos junto à Ouvidoria de como definir procedimentos nestes casos.

Gamboá de Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 4 semanas

Mobilização inicial dos moradores: Também em razão da forte articulação dos moradores, recomenda-se reuniões por quadra (ou conjunto de quadras) com esclarecimentos sobre aquilo que é esperado do processo de Reurb. Tais reuniões devem ser montadas para um público de cerca de 40 pessoas e demandam uma preparação da própria equipe para por responder dúvidas ou, ao menos, responder a fase dos processos em que tais dúvidas poderão ser respondidas com segurança. A mobilização dos moradores deve preceder a entrada de qualquer equipe técnica no local. Isso não significa que o trabalho social e técnico não possam ser desenvolvidos em duas frentes, com a entrada da equipe técnica após a mobilização e esclarecimento inicial dos moradores. A mobilização inicial deve expor sob quais formas depende-se da cooperação dos moradores. Em especial, a individualização dos lotes, em que o cadastramento das famílias e dos imóveis serão realizadas por equipes distintas (social e técnica), que devem ser previamente identificados

e apresentados à comunidade.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 4 semanas

Organização da Comissão de Regularização de ZEIS: o PDDU de Salvador prevê a um colegiado paritário (art. 81, parágrafo 2º) para aprovação do projeto de regularização proposta para a área (art. 82), que é a Comissão de Regularização de ZEIS (CRZ). A composição é prevista de forma genérica (Executivo, Legislativo com representação da comunidade, moradores e "proprietários de imóveis na ZEIS". O número de participantes não é fixado em lei. Sugere-se que a CRZ apresente quantitativo não superior a 8 pessoas no total, permitindo a facilitação de temas para deliberação (e não substituindo a necessidade de assembleias informativas durante o processo e ao final). São feitas considerações acerca da composição dessa Comissão em cada uma das ZEIS.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

No papel de proprietário da área, sugere-se o convite a um representante da SPU. Entidades de defesa do patrimônio (Forte de São Paulo e bens do entorno) no Estado e na União devem ser convidados para encontros específicos a se discutir parâmetros específicos, sem a necessidade de comporem formalmente a Comissão.

No caso de IPHAN, IPAC ou SPU comporem a Comissão, destaca-se a necessidade de paridade de representação entre Poder Público e

Tendo em vista intervenções públicas de mobilidade urbana em áreas lindeiras ao assentamento, sugere-se que a Comissão conte com representante do Executivo capacitado a prestar esclarecimentos ao colegiado responsável pela Reurb dessa ZEIS.

Tendo em vista maior articulação comunitária na ZEIS do Centro Histórico, será necessário verificar como identificar a as lideranças da Barroquinha.

A proximidade física de ambas e características patrimoniais são comuns, mesmo sugere-se a constituição de duas Comissões mesmo se tratando de única ZEIS.

A relativa escassez de ocupação da ZEIS do Pilar, será um dificultador para eleger uma Comissão, seria prudente um convite para todos os moradores do órgão federal de proteção ao patrimônio, para compor a Comissão. Ou, ao menos, convites específicos para reuniões de discussão de parâmetros urbanísticos e edifícios em ambas as ZEIS.

Também em relação à proximidade de localização e baixo número de ocupantes, sugere-o mesmo procedimento para

<p>sociedade civil. Em relação aos representantes das comunidades, entende-se que a CRZ deva ser um colegiado único para as duas comunidades (Gamboa de Baixo e Unhão). É importante garantir certa regularidade de reuniões da Comissão, assim como é importante que seus integrantes tenham certa disponibilidade de comparecimento.</p>			<p>a Vila Nova Esperança, quando iniciadas as atividades de Reurb ou de urbanização específica para a área.</p>
<p>Prazo: 2 semanas</p>	<p>Prazo: 4 semanas</p>	<p>Prazo: 4 semanas</p>	

Levantamento topográfico: o nome genérico ora atribuído a esta atividade para efeitos do planejamento não corresponde exatamente à sua especificação pelas normas técnicas, acolhidos pela regulamentação federal de Reurb (Decreto federal nº 9.310/2018, alterado pelo Decreto nº 9.597/2018). Essa denominação legal de levantamento topográfico é expressa para outra modalidade de Reurb (Reurb-E).

De forma geral, entende-se que a atividade seja realizada para parte ou para o todo o conjunto das quatro áreas prioritárias, em conformidade com os serviços de atualização do Cadastro Técnico do Município, a saber voo e restituição (limitada). Contudo, grande complexidade da Reurb reside na individualização de unidades imobiliárias, atividade prevista na sequência. Portanto, para esta atividade de levantamento, propõe-se o georreferenciamento do perímetro do assentamento, sistema viário e demais áreas de uso público e das quadras (e eventualmente grandes lotes de fácil caracterização). Para conclusão da Reurb, a Lei federal, art. 35, inciso I, exige o "levantamento planialtimétrico e cadastral, acompanhado com a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), que demonstrará as unidades, as construções, o sistema viário, as áreas públicas, os acidentes geográficos e os demais elementos caracterizadores do núcleo a ser regularizado". As "unidades" referidas no texto (os lotes individuais ou condominiais) somente serão conhecidas e georreferenciadas após a atividade de individualização dos domicílios.

Gamboa de Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 12 semanas

Cadastro físico dos domicílios: organizar uma programação dividida por quadra, com o conhecimento e colaboração da Comissão de regularização das ZEIS. Nessa programação, o levantamento previamente realizado é utilizado para definir e numerar (para toda a equipe) as quadras. De conhecimento dessa programação, requer-se que as lideranças locais e a própria equipe de trabalho social façam a divulgação semanal para as quadras abrangidas.

O cadastramento físico parte de levantamento georreferenciado do perímetro, logradouros, quadras e, eventualmente de alguns lotes de mais fácil particularização. O trabalho compreende o desenho a partir de serviço de campo e caracterização da unidade imobiliária correspondente a cada núcleo familiar. O lançamento dos lotes, individuais ou condominiais, é depois georreferenciado. Não havendo detalhamento de lotes, a caracterização é feita da moradia, mantendo-se as escalas maiores de georreferenciamento (quadra ou parte de quadra).

O cadastramento deve ao final fornecer à família moradora um selo contendo a identificação da quadra e de sua unidade imobiliária, bem como se o lote é individual ou coletivo. Essa diferenciação pode ser feita por letras. Conforme apresentado na atividade de levantamento topográfico, a demonstração das "unidades" imobiliárias é objeto dessa etapa de caracterização física dos domicílios.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
<p>No caso da Gamboa de Baixo, Unhão e Tororó, a individualização das unidades imobiliárias deve ser previamente ponderada de acordo com as condições de individualização (recursos humanos e financeiros, com a tecnologia adotada). Tal ponderação relaciona-se diretamente à pressão do mercado imobiliário em ambas as ZEIS como áreas de potencial gentrificação e alteração de usos. Parte da manutenção desse estoque habitacional de baixa renda deve ser controlado pela regulação urbanística (parâmetros de uso e ocupação do solo), mas uma parte desse controle pode ser pela configuração do parcelamento regularização. Idealmente, recomenda-se proceder à individualização dos lotes, sendo frações ideais e unidades autônomas indicadas somente para os lotes condominiais (casas sobrepostas ou sequencias do tipo vila). Nessa hipótese, o Município necessita avaliar as condições em que conseguiria executar o desenho do</p>		<p>Também para a ZEIS do Centro Histórico como do Pilar, destaca-se a individualização de unidades autônomas como tarefa de relativa simplicidade a ser executada pela equipe técnica do Município.</p> <p>Apenas subsidiariamente se recomenda a adoção de frações ideais nesse caso.</p> <p>No caso da área denominada Barroquinha o procedimento é mais complexo, pois não houve intervenção pública nesta área como ocorreu no Centro Histórico</p>	

<p>parcelamento implantado real nas quadras, com o respectivo o georreferenciamento de cada lote (individual ou coletivo). A hipótese de regularização por quadras não é ideal, mas pode configurar uma forma de barreira à aquisição de imóveis. A particularização de frações ideais apenas (e não lotes) para cada moradia dispensa o desenho de cada lote.</p> <p>Tanto no caso de lotes como de frações ideais, o controle urbanístico posterior, com a definição de parâmetros urbanísticos ou edílios a resguardarem o interesse social será necessário.</p> <p>Nessa ponderação, também deve ser considerada não somente as condições de elaboração, mas também a utilidade futura de uma cartografia oficial mais próxima à realidade do parcelamento para provisão e planejamento da infraestrutura e serviços. O cadastramento de uma unidade imobiliária faz-se de acordo com a numeração de: quadras e lotes (ou moradias, no caso de fração ideal), diferenciando-se com letras as unidades habitacionais situadas em lotes condominiais.</p> <p>Hipóteses que demandem melhor caracterização da composição familiar e vínculos entre moradores podem ser reservados para posterior cadastramento, após entrevista dos moradores pela equipe de trabalho social.</p>	
<p>Prazo: 12 semanas</p>	<p>Prazo: 8 semanas</p>

Cadastro social dos moradores: também organizados por quadra, sugere-se que o cadastramento social ocorra posteriormente ao cadastramento físico dos lotes. Assim, cada família com o selo recebido de identificação da unidade imobiliária, procede à qualificação dos moradores relacionando-os a seu número de identificação. No capítulo 1, listamos as informações que devem obrigatoriamente constar do cadastro social para Reurb, devendo a equipe complementá-lo para outras informações que programas e ações municipais relevantes. Para saber se os itens solicitados devem ser complementados, recomenda-se o apoio da Secretaria Municipal de Promoção Social. Eventuais conflitos

relacionados ao lote (disputas de vizinhança, aluguel ou questões sucessórias) devem ser identificados no cadastro para posterior avaliação e definição de um critério para o conjunto do assentamento.

O cadastro dos moradores deve gerar uma listagem dos ocupantes, sua qualificação e unidades imobiliárias por eles ocupadas. Tal listagem será usada na titulação ao final, podendo ser atualizada no momento de conclusão da Reurb.

Gamboa de Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 12 semanas

Definição (planta) do perímetro a ser regularizado: definir o perímetro de forma conclusiva é central para o resultado daquilo que se regulariza. Áreas não abrangidas pela sua formalidade, pela impossibilidade de consolidação ou pela necessidade de maiores investigações da base imobiliária não se aproveitam da Reurb. É sobre esse perímetro que se registra o parcelamento do solo reconhecido de fato e passível de consolidação. Confrontações com lotes vizinhos devem ser devidamente caracterizadas.

Recomenda-se que situações conflituosas contem com justificativa por escrito da escolha do desenho.

Gamboa de Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

A definição de perímetro da ZEIS é facilitada pela clara identificação de limites físicos (sistema viário e oceano). Na definição do perímetro, no entanto, é preciso ter clara a abrangência dos baixios de viadutos, comuns na área. Qualquer uso residencial ou uso institucional e de lazer desses baixios implica sua inclusão no perímetro. A definição do perímetro tem implicações para todo o processo de Reurb, valendo algumas vistorias

A poligonal da área a ser regularizada deve ser corrigida com sua ampliação até a R. Futuro do Tororó (ao sul) e com a incorporação das casas da R. Monsenhor Rubens Mesquita (face oeste) que apresentam mesmas características das que estão do lado oposto da mesma via.

O perímetro da área pode acolher a poligonal da ZEIS, que inclui distintos lotes já cadastrados perante o Município.
A Barroquinha deverá ter outro perímetro (seu limite é definido pela ZEIS, mas deve ser verificado no local).

No caso do Pilar, o perímetro a ser regularizado pode se estender em relação à poligonal das ZEIS até a Ladeira do Pilar, em área onde foi identificada uma ocupação. Independente da manutenção das famílias no local ou seu reassentamento, entende-se que a área atualmente ocupada integre o perímetro do processo de Reurb, devendo o projeto a ser pactuado com a população definir seu uso (residencial ou livre).

<p>técnicas para elaboração da planta final.</p> <p>Outro fator determinante sobre o perímetro é a área cedida (ou a ser transferida) pela SPU. Pode ser coincidente com a área já outorgada ao Município.</p>			
<p>Prazo: 4 semanas</p>			

Sobreposição do perímetro da ocupação (real) à base fundiária identificada: enquanto a caracterização do perímetro real apenas reproduz o perímetro da ocupação definido e georeferenciado, o desenho da base imobiliária existente para cartório costuma ser mais difícil.

No caso, todos os registros imobiliários existentes devem ser identificados. Quando impossível definir seus contornos por imprecisões de matrículas ou transcrições. A incoerência de base registraria identificada também deve ser informada.

Dentre registros identificados, deve-se considerar imóveis registrados a partir de processos de usucapião dos atuais moradores. Caso a usucapião tenha sido registrada e os ocupantes não guardem qualquer relação com o proprietário, este deve ser notificado e a área abrangida pela regularização.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
<p>Confirmando-se a ausência de qualquer registro imobiliário subjacente à área ocupada, a situação deve ser informada. Não há, portanto, sobreposição a ser devidamente identificada no Processo de Reurb para oportuna remessa ao registro, mas apenas o perímetro georeferenciado da área efetivamente ocupada.</p>	<p>Sem observações específicas.</p> <p>Há um instrumento de concessão para as obras de mobilidade que devem ser apresentadas para a sobreposição de informações</p>	<p>No caso da ZEIS do Centro Histórico, existem unidades autônomas (apartamentos) com posse registrada em nome de moradores.</p> <p>A partir das informações do registro imobiliário, devem ser identificadas os imóveis (lotes condominiais) e as unidades em que os instrumentos de posse tenham sido registrados na base imobiliária</p>	<p>Sem observações específicas.</p>

		sobreposta. Não há nenhuma informação sobre a barroquinha	
Prazo: 4 semanas	Prazo: 8 semanas	Prazo: 8 semanas	Prazo: 4 semanas

Notificação dos proprietários e confinantes: em se tratando de patrimônio da União e do Município (sistema viário), entende-se que componham a pactuação inicial entre estes entes e respectivos cartórios, para formalização da ciência federal. A área vizinha do Solar Unhão deve ser notificada, em procedimento antecipado pelo Município, com elementos que permitam a compreensão da área regularizada (perímetro definido) e a não interferência na área do Museu.

Procedimentos de notificação, a cargo dos cartórios, são geralmente antecipados por Municípios encarregados da Reurb, atendendo-se às formalidades exigidas e pactuadas com os cartórios. A notificação de proprietários e confrontantes é realizada no nome e no endereço do último titular informado, nos termos que constam da matrícula ou transcrição.

Áreas sem titularidade identificada e assim reconhecidas por cartório são objeto de publicação de edital, noticiando o processo de Reurb.

Gamboa de Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 8 semanas

Ajustes da base fundiária, quando necessários: novamente, trata-se de atividade a ser realizada de acordo com entendimentos previamente pactuados com SPU e cartório responsável. Assumindo não haver qualquer registro cartorial da área, essa atividade representa a própria constituição de uma matrícula que sirva de base para o caso da ZEIS 12. Antes da nova legislação, o território federal poderia ser precedida das seguintes tarefas, a cargo da SPU: (i) caracterização do imóvel, (ii) cadastramento (ou seja, atribuição de um registro imobiliário patrimonial ou RIP) e (iii) lavratura de um termo de incorporação do imóvel, com elementos suficientes para sua particularização, com efeitos de escritura pública. Um documento como esse poderia ser a forma de inscrição originária do imóvel no registro de imóveis. Apesar da nova legislação ampliar possibilidades de formação originária do direito de propriedade, mantém a necessidade de prévia transferência da SPU, tendo em vista a titularidade federal assegurada pela Constituição. Na nova Lei, ainda não há procedimento consolidado de incorporação e registro do imóvel. É possível repetir o procedimento antigo, conduzido pela SPU, com amplo apoio do Município. Mas entendemos que a nova legislação permita a formalização da transferência da área (por termo lavrado pela SPU), passando o Município a ser investido com poderes suficientes de requerer a abertura da matrícula em cartório. Também pode-se pensar a lavratura de autor de demarcação urbanística como um caminho possível, dependendo de posterior registro do parcelamento do solo e titulação dos moradores. A terceira hipótese seria a tentativa combinar a abertura da matrícula no chamado "ato único", previsto para a Reurb-S, no art. 17 da Lei federal nº 13.465/2017. Nesse caso, as providências de busca cartorial, caracterização e transferência do imóvel ficam aguardando a atividade de envio da Reurb

para registro em cartório, ao final do processo.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 16 semanas

Identificação de interferências externas: trata-se de um trabalho iniciado remotamente, a partir do resultado do levantamento e outras formas de leitura do território. No caso específico da Gamboa de Baixo / Unhão, Tororó e parte da ZEIS centro Histórico (Barroquinha) , entende-se que a correspondente ficha técnica do Produto 2 – Diagnóstico Geral atende a essa leitura geral e remota. Sugere-se a vistoria de um técnico para melhor caracterização da situação de risco, inadequação dos acessos aos assentamentos e fragilidades na relação com o sistema viário coletor/expresso sob o qual se situa. Trata-se de atividade integrante de diagnóstico, ainda não propositiva.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 4 semanas

Estudo de desconformidades urbanísticas e ambientais: recomenda-se a adoção da ficha técnica elaborada para cada área, integrante do Produto 2 – Diagnóstico geral, que antecedeu o presente Relatório. Tal ficha técnica compreende os elementos de do estudo de desconformidades urbanísticas e ambientais, devendo ser complementado com dados colhidos em vistoria de campo.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 4 semanas

Plano de Massas: esse instrumento conta com um conteúdo previsto legalmente (PDDU, art. 80, inciso I), sendo dispensável apenas às ZEIS de categoria 2. Não se trata de exigência da legislação federal de regularização fundiária. Em uma definição simplificadora, o plano de massas diria respeito à escala das quadras internamente ao assentamento, combinadas à posição do perímetro das ZEIS em relação às interferências externas. Aspectos gerais de volumetria, acessibilidade e noções preliminares acerca das remoções representariam o conteúdo de um plano de massas, como caminho prévio a um projeto urbanístico da Reurb. Ante às disposições da lei municipal que determina um conteúdo específico, recomenda-se que o documento intitulado **plano de massas** apenas faça referência às informações já disponibilizadas anteriormente, bem como àquelas a serem produzidas no

desenvolvimento do projeto urbanístico. Assim, entende-se que o diagnóstico (PDDU, art. 80, inc. I, alínea 'a') novamente repete o conteúdo da ficha técnica (Produto 2 – Diagnóstico Geral) já elaborada e eventualmente complementada. Outros elementos serão atividades específicas exigidas pela legislação federal para emissão da CRF. São elas: **estudo técnico para situações de risco** (alínea 'c'), **indicação de intervenções e remoções necessárias** (alínea 'e') e **acesso a todos os lotes** (alínea 'f'). A estimativa de custo (alínea 'd'), apesar de não exigida pela legislação federal, deverá ser elaborada para ser contemplado no planejamento municipal. Entende-se, no entanto, que os casos priorizados do CAS merecem o resgate das funções primordiais de um plano de massas. Um dos elementos previsto na lei municipal, as diretrizes de uso, ocupação e parcelamento do solo poderão ser fixadas em linhas bastante gerais neste documento, nessa ocasião.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
<p>Dentro do perímetro da Gamboa de Baixo (onde está situado o conjunto do Forte de São Paulo) e no entorno da ZEIS 12 onde se situam distintos bens tombados entende-se que é fundamental a pactuação na etapa de elaboração de um plano de massas de diretrizes mais gerais, relacionadas por exemplo à volumetria das edificações e acessos. Tal pactuação mais geral seria necessária com os órgãos federal e estadual de tombamento e constituiria o plano de massas nessa etapa do processo de Reurb. O detalhamento de parâmetros urbanísticos e edílios, no entanto, deve ser objeto de</p>	<p>Um plano de massas para o Tororó não pode prescindir da avaliação do entorno, em especial dos grandes equipamentos de infraestrutura e mobilidade previstos e sua articulação com o assentamento.</p>	<p>Não se aplica por ser ZEIS 2.</p>	

atividade específica, prevista na sequência, a evoluir a partir do plano de massas. A pactuação mais geral aqui referida pode advir das oficinas já em curso promovidas pela FMLF.		
Prazo: 4 semanas	Prazo: 4 semanas	Prazo: não se aplica

Estudo técnico ambiental: trata-se de documento técnico elaborado por profissional habilitado (Lei federal 13.465/2017, art. 12, parágrafo 2º), que forneça subsídios para demonstração de que **“as intervenções de regularização fundiária implicam a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior com a adoção das medidas nele preconizadas”**.

No caso da Gamboa de Baixo e Unhão, a formalização do desenho urbano por via da Reurb implica crescente capacidade de ampliação e atendimento das redes de infraestrutura sanitária, constituindo-se como principal ganho ambiental para área e seu entorno. Não constituindo a Reurb agravamento das condições ambientais, a legislação dispensa a apresentação de compensações ambientais (Lei federal 13.465/2017, art. 11, parágrafo 2º). O estudo pode ser elaborado pela equipe técnica do Município (ou sua contratada) e deverá tratar do conteúdo previsto no Decreto federal nº 9.310/2018, art. 4º, parágrafo 5º **(caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada, especificação dos sistemas de saneamento básico implantados até o momento; proposição intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações; recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização; comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso; e comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta)**.

Atentar quanto à distribuição das tarefas de elaboração do estudo (desta atividade) e de sua análise aprovação, constitutiva de atividade apartada (prevista na sequência) que não foi tratado pela legislação como licenciamento ambiental.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
No caso da ZEIS da Gamboa e Unhão, o estudo técnico ambiental é requisito indispensável em virtude de sua situação geográfica	No caso da ZEIS do Tororó, o estudo técnico ambiental é requisito indispensável em virtude das vistorias no local apontarem	Entende-se que o estudo técnico ambiental seja dispensável, nos termos da legislação federal, no caso das vistorias no local confirmarem a não ocorrência de curso d'água ou declividade acentuada (45º).	

<p>de encosta, que a caracteriza como área de preservação permanente (Lei federal, art. 4º).</p> <p>Além do conteúdo válido para as demais áreas, a legislação federal exige que o estudo técnico ambiental no caso da ZEIS da Gamboa de Baixo/Unhão demonstre a garantia de acesso livre e gratuito pela população à praia.</p> <p>Sendo o assentamento apenas limdeiro à APA da Baía de Todos os Santos, entende-se dispensada a necessidade de anuência do Conselho Gestor da Unidade de Conservação (Decreto federal nº 9.310/2018, art.3º, parágrafo 5º).</p>	<p>ocorrência de curso d'água no interior de seu perímetro, que a caracteriza como área de preservação permanente (Lei federal, art. 4º).</p>	<p>Novamente a exceção é a área denominada Barroquinha, onde os levantamentos e dados secundários são insuficientes para deliberar sobre o estudo.</p>
<p>Prazo: 8 semanas</p>	<p>Prazo: 8 semanas</p>	<p>Prazo: não se aplica</p>

Estudo técnico para situação de risco: tal documento apenas mencionado na Lei federal é melhor discriminado na sua regulamentação trazida pelo Decreto nº 9.310/2018, art. 36. O objetivo do documento é "examinar a possibilidade de eliminação, de correção ou de administração de riscos na parcela afetada". Sua elaboração é por profissional legalmente habilitado, dispensada a apresentação da ART, ou de documento equivalente, quando o responsável técnico for servidor ou empregado público (parágrafo 2º do mesmo artigo). E a abrangência do estudo incide apenas na área caracterizada como de risco (parágrafo 3º).

O risco tratado pelo estudo técnico é aquele definido pelo art. 39 da Lei federal 13.465/2017, correspondente a risco geotécnico, de inundações ou de outros riscos especificados em lei. Como riscos de desabamento de edificações não foram aqui caracterizados, entende-se que estes poderão ser tratados apenas no projeto urbanístico,

dispensando o estudo técnico de situação de risco.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
No caso da ZEIS da Gamboa e Unhão, também se trata de requisito indispensável para a Reurb uma vez caracterizado o risco de deslizamento no local pelo Serviço Geológico Brasileiro.	É importante verificar a situação do leito d' água existente.	Entende-se que o estudo técnico de situação de risco seja dispensável na ZEIS do centro Histórico, nos termos da legislação federal, no caso de as vistorias no local confirmarem a não ocorrência de risco geotécnico ou de inundação. Não há informação sobre a área denominada Barroquinha	Entende-se que o estudo técnico de situação de risco seja dispensável na ZEIS do centro Histórico, nos termos da legislação federal, no caso de as vistorias no local confirmarem a não ocorrência de risco geotécnico ou de inundação.
Prazo: 8 semanas	Prazo: 4 semanas (caso necessário)	Prazo: Não se aplica parcialmente	Prazo: Não se aplica

Definição de parâmetros parcelamento, uso e ocupação, quando cabível: entende-se que o detalhamento de parâmetros urbanísticos e edifícios decorra de uma evolução da pactuação mais geral do plano de massas. Destaca-se, no entanto, que restrições administrativas muito severas para fruição das comunidades moradoras podem facilmente cair na inaplicabilidade. A pactuação desses parâmetros implica envolvimento de outras esferas de governo, responsáveis pela regulamentação de seus respectivos atos de tombamento.

Em relação a regras de parcelamento, recomenda-se de forma geral a limitação de englobamento de lotes após a regularização, salvo para implantação de condomínios para reassentamento de moradores.

Usos devem priorizar a combinação de usos, com a predominância do uso residencial de interesse social e admitindo-se usos institucionais.

O conjunto de regulação de parâmetros urbanísticos e edifícios de ZEIS regularizadas deve ser também tomado como o principal responsável pela contenção de processos de expulsão da população de baixa renda (gentrificação).

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
Grande parte do	As regras específicas	Entende-se que a definição de parâmetros	

<p>detalhamento dos parâmetros urbanísticos e edífícios é orientada à restrição edilícia e urbanística de moradores do entorno dos bens tombados (no interior ou vizinhos à ZEIS). Como tanto, ressalta-se definição final de tais parâmetros seja em alguma medida compartilhada com a população residente</p>	<p>do Tororó devem considerar os usos a serem admitidos</p>	<p>urbanísticos e edífícios obedeçam em grande parte aos projetos urbanísticos e arquitetônicos elaborados para ambas as ZEIS. Contudo, é fundamental que a definição final de tais parâmetros seja compartilhada com a população residente.</p> <p>Novamente a exceção é a área denominada Barroquinha, onde não houve intervenção pública</p>
<p>Prazo: 12 semanas</p>	<p>Prazo: 4 semanas</p>	<p>Prazo: 12 semanas</p>

Elaboração de plantas e memoriais: o conjunto de documentos a compor o projeto urbanístico da Reurb está no art. 36 da Lei nº 13.465/2017. O desenho e respectivos memoriais devem conter as quadras e suas subdivisões em lotes ou as frações ideais vinculadas à unidade regularizada, o sistema viário e outros os logradouros, espaços livres, áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, e, por fim, eventuais áreas já usucapidas. O parágrafo 5º requer planta e o memorial descritivo “assinados por profissional legalmente habilitado, dispensada a apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (Crea) ou de Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), quando o responsável técnico for servidor ou empregado público”.

Gamboá de Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 4 semanas

Termo de compromisso: o documento é previsto para registrar o compromisso de execução das “medidas de adequação” exigidas no projeto urbanístico da Reurb (Lei nº 13.465/2017, art. 36) para correção das desconformidades urbanísticas e ambientais, o que inclui melhorias de mobilidade, acessibilidade, reassentamentos de edificações. É prevista também a implantação da chamada infraestrutura essencial, definida nos termos da legislação federal (art. 36, parágrafo 1º).

O termo de compromisso assumido deve especificar as intervenções previstas e estabelecer um cronograma de implantação (art. 35, incisos X e XI). A responsabilidade de implantação é, nesse caso, assinada pelo (s) responsável (is) pela intervenção, concessionárias e/ou Município (decreto nº 9.310/2018). A elaboração do documento é uma providência que

encerra um período de elaboração do projeto urbanístico das intervenções necessárias.

Gamboa de Baixo/Jnhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
<p>No caso da ZEIS 12, enquanto os demais itens da infraestrutura essencial encontram-se universalizados, entende-se que sejam necessárias soluções de drenagem e coleta e tratamento de esgoto, individual ou coletivamente, deverão ser objeto de uma resposta futura.</p>	<p>Apesar dos dados secundários informarem o atendimento da ZEIS pela chamada infraestrutura essencial, considera-se a probabilidade de ampliação dessas redes.</p> <p>Também na área, considera-se a necessidade de intervenções para reassentamento de ocupações sob o córrego ou possibilidade de desadensamento.</p>	<p>Itens da infraestrutura essencial indicam a universalização do serviço eletrificação, abastecimento de água e esgotamento sanitário, acompanhando o atendimento do restante da cidade.</p> <p>Contudo, é possível que obras da 7ª etapa de recuperação do Centro Histórico de Salvador também prevejam ampliação das redes de drenagem.</p> <p>A área também é objeto de Termo de Ajustamento de Conduta, celebrado com o Ministério Público da Bahia, com o qual o conteúdo do termo de compromisso, caso necessário, deve guardar correspondência.</p> <p>Na área da Barroquinha, considera-se a necessidade de intervenções após vistoria da equipe a ser contratada para o processo de regularização fundiária.</p>	<p>O atendimento da área por redes de infraestrutura essencial parece atendido.</p> <p>Verificar outros elementos cuja execução de obra condicione a consolidação do assentamento.</p>
<p>Prazo: 8 semanas</p>	<p>Prazo: 8 semanas</p>	<p>Prazo: 4 semanas</p>	<p>Prazo: 4 semanas</p>

Apresentação do projeto à comunidade: trata-se de audiência de apresentação do projeto de Reurb as comunidades abrangidas. Entende-se que sua elaboração conte com a participação dos representantes das comunidades, por meio de sua Comissão. Mesmo assim, recomenda-se a apresentação geral do projeto de Reurb aos moradores das áreas.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
Uma audiência em cada comunidade, uma na Gamboa de Baixo e outra no Unhão.	Uma audiência em cada comunidade	Uma audiência em cada comunidade e outra na Barroquinha	Uma audiência em cada comunidade
Prazo: 4 semanas			

Licenciamento urbanístico de obras de infraestrutura: a atividade não compõe exigência legal do processo de Reurb. Entende-se que elementos técnicos que não guardem qualquer relação com processo de regularização tramitem por processo municipal específico de licenciamento, caso julgado necessário. Registra-se, no entanto, que especificação de intervenções requisitados nas demais atividades de Reurb (estudos técnico ambiental e de situação de risco, intervenções objeto de compromisso de implantação) constitui-se como objeto de aprovação municipal por ocasião da emissão da CRF, devendo o Município avaliar se esta atividade persiste independente como tal ou se compõe outra atividade (aprovação ambiental, por exemplo).

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
Prazo: 8 semanas			

Encaminhamento de resolução de conflitos decorrentes da Reurb: conflitos relacionados a questões fundiárias (disputas possessórias entre vizinhos, cônjuges, herdeiros etc.) devem receber orientação jurídica antes do encerramento da Reurb. Não havendo solução amigável, o Município deve disponibilizar estrutura para sua resolução, preferencialmente de forma extrajudicial. A medida pode ser a celebração de convênios com entidades de classe, órgãos do judiciário ou de defensoria pública. Alguns Municípios criam estruturas dentro da burocracia municipal para atendimento e encaminhamento das demandas. A ausência de composição amigável entre as partes pode implicar a identificação das unidades imobiliárias sem a correspondente titulação do (a) beneficiário (a), que pode ocorrer posteriormente à emissão da CRF.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
-----------------------	--------	------------------	-------

Prazo: 8 semanas

Plano de Regularização Jurídico-Legal: assim como os demais planos previstos no PDDU (arts. 79 e 80) integrantes da Reurb, o plano relativo aos aspectos jurídicos é formado pelo conjunto dos resultados de outras atividades. De um lado, deve fazer referência ao previamente elaborado levantamento fundiário. Do outro, a principal razão de sugerir a elaboração desse plano ao final do processo: a indicação dos instrumentos a serem utilizados para a regularização, ou seja, o instrumento de titulação dos moradores. A individualização das unidades imobiliárias (lotes, unidades autônomas ou frações ideais) e a forma de titulação são atividades independentes, ainda que tenham correlação. Uma correlação que é certa é no caso de lotes condominiais. Neles, qualquer que seja a forma de titulação ocorrerá sobre fração ideal ou unidade autônoma, não se recomendando por ora a utilização do direito de laje (por ainda pairarem incertezas jurídicas sobre suas implicações para o controle urbano). No caso da Gamboa de Baixo e Unhão, algumas são alternativas de titulação se apresentação. (i) A legitimação fundiária (art. 9º e seguintes da Lei federal nº 13.465/2017) transmite propriedade, entendida aplicável. Nos casos de terreno de marinha, entende-se possível a legitimação fundiária (propriedade) do percentual de domínio útil dos imóveis, mantendo-se a União detentora do domínio direto. (ii) A legitimação de posse apenas reconhece o possuidor de fato, sem transmitir propriedade (sobretudo para situações que não preencham requisitos dos demais instrumentos). Esse documento pode ser conversível em propriedade por meio de usucapião, com o decorrer do tempo. (iii) A Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) ou da (iv) Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM), que transmitem direitos reais, mas não a propriedade plena. Somente se recomenda a outorga de CDRU ou de CUEM caso o Município disponibilize estrutura própria para acompanhamento e gestão desse patrimônio imobiliário. Caso contrário, a dinâmica imobiliária pode ocorrer de acordo com a transmissão da propriedade, atendido o zoneamento especial. Nessa hipótese, a configuração do parcelamento de maneira a reconhecer territórios coletivos (como as quadras), somado o zoneamento, pode ser um caminho mais eficiente para contenção de processos de gentrificação.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 4 semanas

Análise e parecer dos documentos previstos para aprovação do projeto de Reurb: trata-se da reunião e checagem de toda a documentação prevista nos artigos 35 e 36 da Lei federal nº 13.465/2017, bem como dos artigos 79 e 80 do PDDU de Salvador. Sugere-se uma versão mais curta do *check-list* apresentado como modelo neste Relatório, arrolando-se apenas os requisitos legais para emissão da CRF. Estando presentes todos os elementos exigidos, procede-se à decisão de deferimento e aprovação da Reurb.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 2 semanas

Emissão da CRF (aprovação urbanístico-ambiental): tal como uma licença ou um alvará, a Certidão de Regularização Fundiária (CRF) é um ato administrativo que reconhece a regularidade de atendimento das condições para sua emissão. A CRF deve corresponder a um documento específico e padronizado pelo Município, acompanhado do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo a sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos. Destaca-se que o “projeto de regularização fundiária aprovado” não corresponde apenas ao projeto urbanístico da Reurb, mas ao conjunto de elementos listados no art. 35 da Lei federal nº 13.465/2017. Corresponde, portanto, a uma espécie de dossiê que reúne tais peças. A expedição deve ser concentrada na SEINFRA.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 2 semanas

Registro da CRF em cartório: considerando-se a CRF com o documento que atesta a aprovação da Reurb e conjunto de elementos que a acompanham (projeto de Reurb, termo de compromisso e listagem de moradores), o envio ao cartório deve ser feito por requerimento próprio do Município, com fundamento no art. 17 da Lei nº 13.465/2017, que prevê o ato único do registro do projeto e a constituição de direito real em nome dos beneficiários, sendo a base imobiliária da Gamboa de Baixo e Unhão um bem público.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 8 semanas

Averbação das edificações, quando conhecidas: edificações em lotes condominiais deverão ser noticiadas, nos termos do art. 63 da Lei federal nº 13.465/2017. Apesar de não se constituir obrigação do promotor da Reurb, entende-se que o Município é o melhor habilitado para noticiar o registro imobiliário.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

Pilar

Prazo: 8 semanas

Entrega da matrícula registrada em nome dos beneficiários: a aceitação do título para registro (a CRF e elementos que a compõem) implica a emissão de matrículas com a identificação dos beneficiários (as). Trata-se de procedimento a ser pactuado com o respectivo registro imobiliário e programado junto à comunidade, dispensando a emissão de títulos outorgados pelo Município.

Independentemente do instrumento escolhido pelo plano de regularização jurídico-legal e indicado para cada lote, conforme a situação familiar e de posse, será levado ao registro imobiliário. Recomenda-se o uso da legitimação fundiária e de posse como forma de titulação somente a partir da listagem de beneficiários, encaminhada ao cartório para registro pelo ato único, nos termos do artigo 17, da Lei 13.465/2017. Ou seja, sem a necessidade de outorga de instrumento individual para morador.

Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
Sem observações específicas.	Sem observações específicas.	<p>Unidades autônomas (apartamentos) com termo de cessão de direitos possessórios já registrados em cartório ficam dispensados de novo registro, mas devem ser identificados por ocasião de envio da CRF.</p> <p>Registra-se que a dualidade de regimes jurídico (uns com posse registrada ou outros, sem registro e com instrumento de cessão de direitos possessórios expirado). Os beneficiários sem registro devem ser listados e a eles outorgada a posse ou propriedade. Contudo, como alguns moradores já registraram sua posse, entende-se que deva prevalecer um regime para o mesmo</p>	Sem observações específicas.

		assentamento. Sugere-se que os moradores recebam legitimação de posse, não a legitimação fundiária (que outorga propriedade). A escolha fica a critério do Município, do volume de casos já registrados de posse e da negociação com moradores.	
Prazo: 2 semanas			

Endereçamento (logradouro e numeração métrica): após regularizado o assentamento, o processo administrativo deve ser encaminhado à SEDUR para oficialização de logradouros e atribuição de numeração oficial.			
Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
Prazo: 4 semanas			

Inscrição imobiliária dos lotes regularizados e áreas públicas: após regularizado o assentamento, o processo administrativo deve ser encaminhado à SEFAZ para atualização do Cadastro Técnico do Município, com a configuração mais atualizada do parcelamento existente e atribuição de responsabilidade. Na hipótese de o cadastramento extrapolar faixas de isenção deverá ser previamente comunicado à população.			
Gamboa de Baixo/Unhão	Tororó	Centro Histórico	Pilar
Prazo: 4 semanas			

Incorporação de obras previstas no planejamento municipal: recomenda-se envio de uma cópia da CRF emitida e do termo de compromisso referente às intervenções propostas deve ser enviada à SUCOP. Juntamente com o ofício, recomenda-se a elaboração de estimativas de custos para reservas orçamentárias e análise de adequação aos instrumentos legais de planejamento. O protocolo de envio ou a identificação do ofício			
--	--	--	--

enviado devem constar dos autos do processo de Reurb.

Gamboa de
Baixo/Unhão

Tororó

Centro Histórico

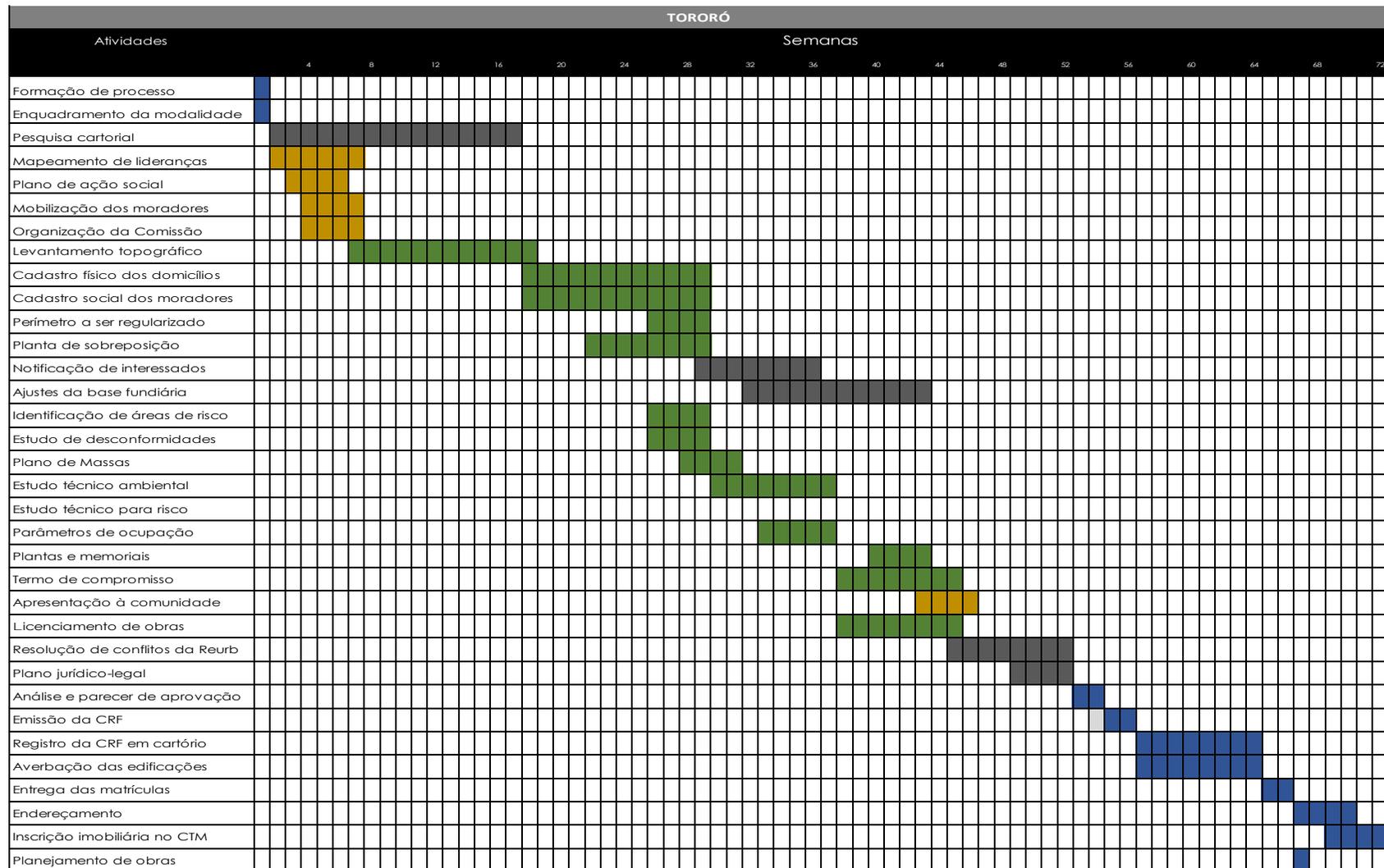
Pilar

Prazo: 1 semana

4.2.2 Cronogramas preliminares

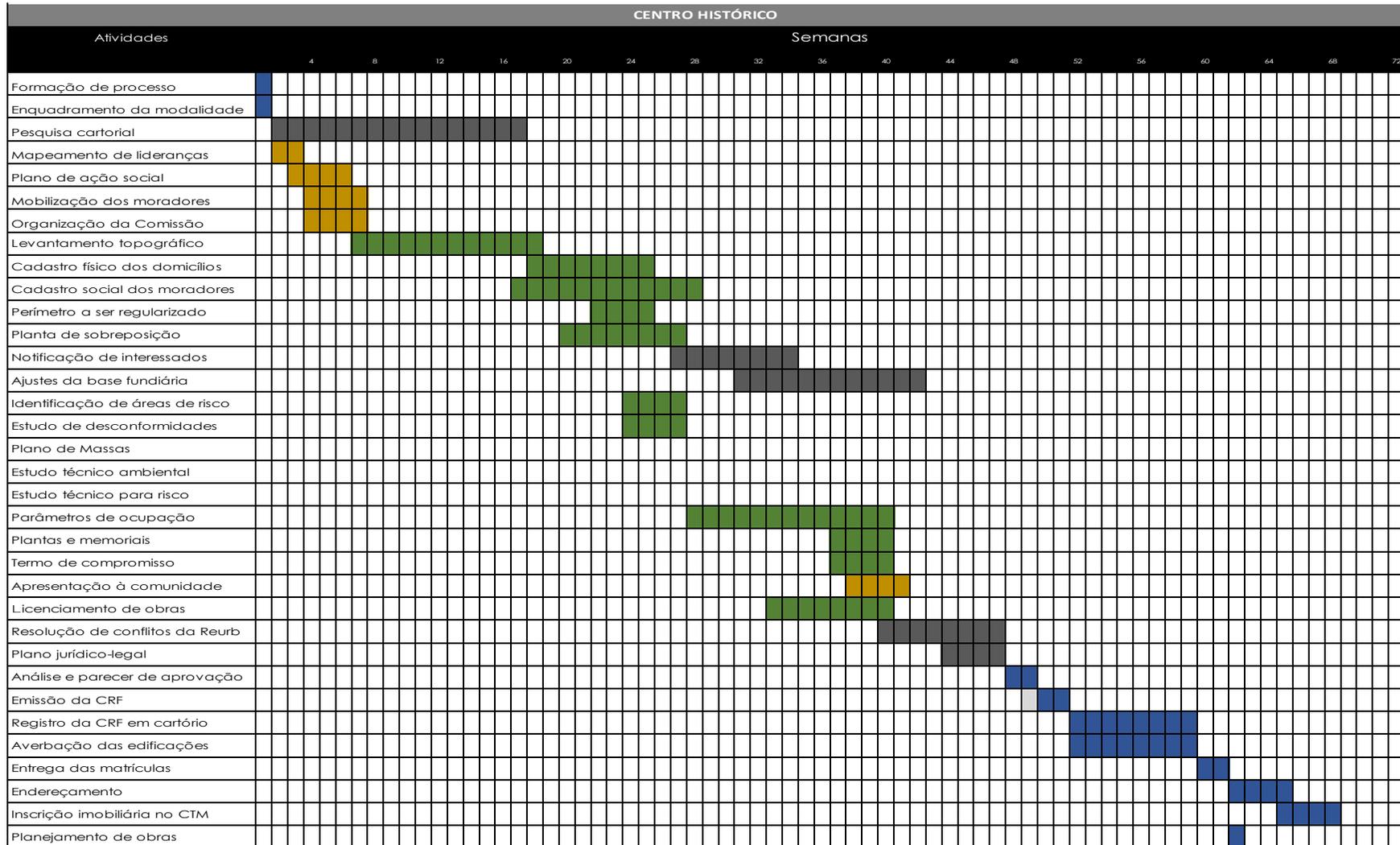
Considerando as atividades apresentadas acima, especificadas por ZEIS, elaboramos o presente cronograma preliminar para cada qual. Destacamos mais uma vez se tratar de um cronograma preliminar em que foram desconsideramos fatores de tramitação administrativa como prazos de contratação de assessoramento técnico e serviços específicos. Também os cronogramas foram elaborados a partir das informações disponibilizadas, as quais claramente requerem complementação, o que se destaca para as ZEIS do Tororó e da Gamboa de Baixo e Unhão. Ainda conforme mencionado anteriormente, destaca-se que algumas atividades tratadas individualmente para cada ZEIS poderão ser encaminhadas coletivamente para as quatro áreas prioritárias, como é sugerido para os serviços de levantamento fundiário e levantamento topográfico.

4.2.4 Tororó



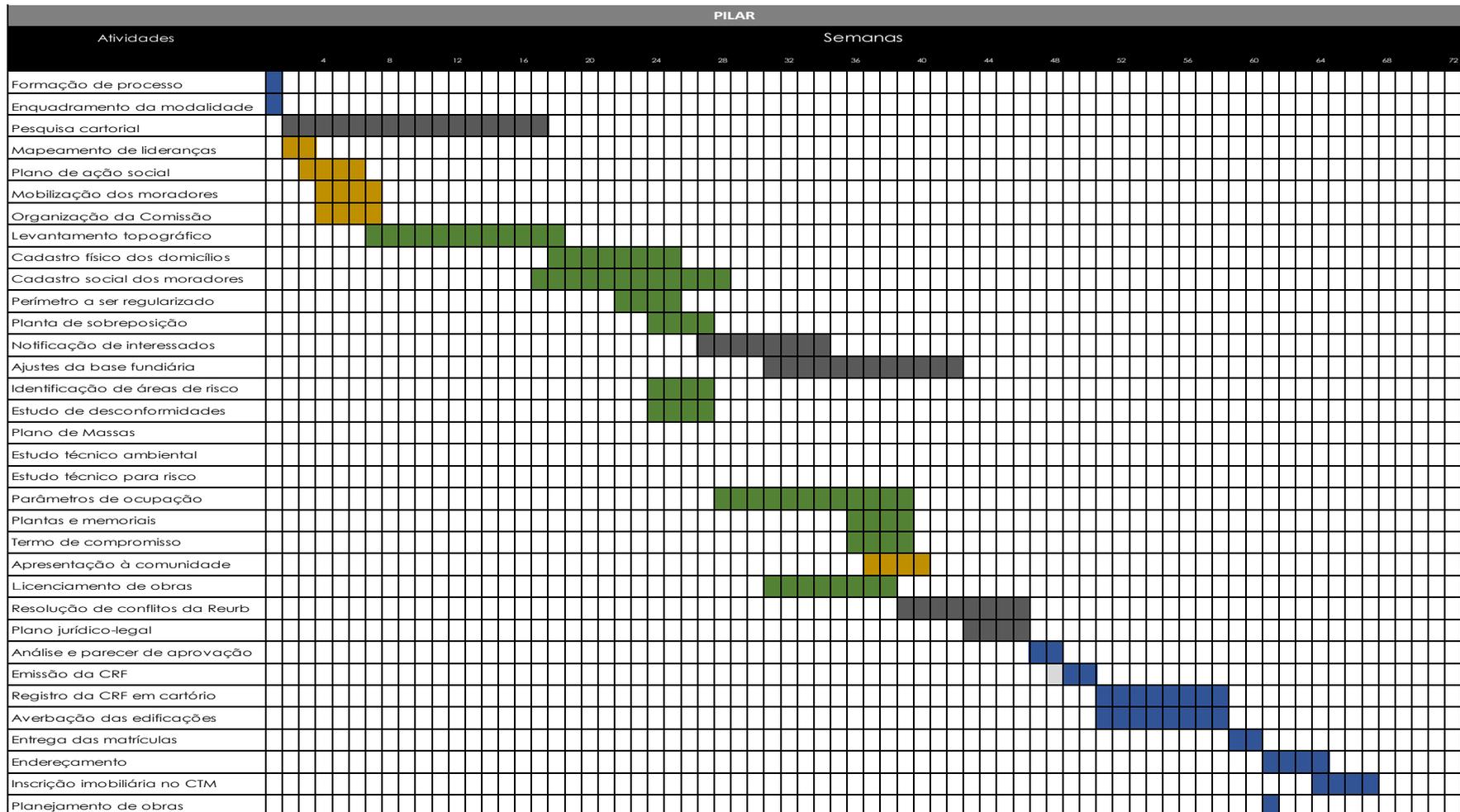
Quadro 8 - Cronograma preliminar do processo de Reurb na ZEIS Tororó.

4.2.5 Centro Histórico



Quadro 9 - Cronograma preliminar do processo de Reurb na ZEIS Centro Histórico.

4.2.6 Pilar



Quadro 10 - Cronograma preliminar do processo de Reurb na ZEIS Pilar.