



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ – UESC
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS - DCEC
PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS –
PERPP

PLANEJAMENTO URBANO: O PLANO DIRETOR E AGLOMERAÇÕES
SUBNORMAIS NA CIDADE DE ITABUNA

ILHÉUS-BA
2021



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ – UESC
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS - DCEC
PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS –
PERPP

FERLANDA LUNA

PLANEJAMENTO URBANO: O PLANO DIRETOR E AGLOMERAÇÕES
SUBNORMAIS NA CIDADE DE ITABUNA

Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas - PPERP da Universidade Estadual De Santa Cruz-UESC.

Orientadora: Profa. Christiana Cabicieri Profice

Co-orientadora: Profa. Andrea da Silva Gomes.

ILHÉUS-BA
2021

L961

Luna, Ferlanda.

Planejamento urbano: o plano diretor e aglomerações subnormais na cidade de Itabuna / Ferlanda Luna. – Ilhéus, BA: UESC, 2021.

73f.: il.

Orientadora: Christiana Cabicieri Profice.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz. Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Políticas Públicas – PERPP
Inclui referências.

1. Política pública. 2. Desenvolvimento urbano Sustentável. 3. Cidades. 4. Plano diretor. I. Título.

CDD 320.6

FERLANDA LUNA
PLANEJAMENTO URBANO: O PLANO DIRETOR E AGLOMERAÇÕES
SUBNORMAIS NA CIDADE DE ITABUNA

Ilhéus-BA. 01 de março de 2021



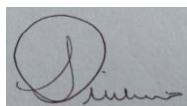
Profª. Dra. Christiana Cabicieri Profice
UESC- Universidade Estadual de Santa Cruz
Orientadora



Profª. Dra. Aline Maron Setenta
UESC- Universidade Estadual de Santa Cruz
Examinadora Externa



Profª. Dra. Andréa da Silva Gomes
UESC- Universidade Estadual de Santa Cruz
Examinadora Interna



Prof. Dra. Lessi Inês Farias Pinheiro
UESC – Universidade Estadual de Santa Cruz
Examinadora Interna

Dedico esta pesquisa a minha família por todo o suporte e por ser o maior exemplo de fé que eu poderia ter

AGRADECIMENTOS

Eu não poderia estar mais grata por ter chegado até aqui. Iniciar esta nova fase foi desde o primeiro dia um desafio para mim em todas as áreas da minha vida, por isso, agradeço a Deus por ter me mantido firme neste propósito. E aqui chegamos.

Agradeço a todo o suporte dos professores, em especial a Prof^a Christiana Cabicieri, Prof^a Andrea e Prof^a Lessi, por todo o compromisso que desempenham em suas funções. Espero um dia exercer a docência com o mesmo afinco.

A todos os colaboradores da administração e serviços gerais, pela irrestrita disponibilidade e boa vontade. Na oportunidade, agradeço a Kátia por nos auxiliar sempre com um sorriso no rosto, generosidade e paciência.

Aos meus colegas, que hoje posso chamar de amigos, Érica, Drielle, Catrine e Givaldo, por dividirem momentos de alegria, medo, frustração e incertezas. Com vocês, sem dúvidas, eu tive mais motivos para persistir.

Encerro mais esta fase da minha vida, na certeza de que hoje sou uma estudante, profissional e uma pessoa muito melhor.

PLANEJAMENTO URBANO: O PLANO DIRETOR E AGLOMERAÇÕES SUBNORMAIS NA CIDADE DE ITABUNA

RESUMO

Os instrumentos suscitados pela Constituição Federal de 1988 propuseram um novo olhar para os diversos direitos, sendo um deles o direito à cidade, que conseqüentemente reverbera na seara urbana. Nesse contexto, para além do direito a saúde, educação e moradia, a discussão sobre ordenamento urbano restou evidenciada, tendo em vista que a cidade, como local de grandes transformações e palco das relações humanas, ascendeu no contexto democratizante vivenciado pelos ares da Carta Magna e do Estatuto das Cidades. Neste sentido, busca-se identificar como as legislações se posicionaram frente a tais questões, principalmente no que tange a adequação do Plano Diretor do Município de Itabuna frente à realidade local. Para isso, faz-se necessário uma análise pormenorizada de como as políticas públicas concernentes ao desenvolvimento urbano estão sendo implementadas e geridas, bem como a ausência destas afeta diretamente a vida da população e o modo como os centros urbanos estão sendo ocupados, desencadeando o processo de formação de aglomerados subnormais. Com o contexto desencadeado pela pandemia da Covid-19, as questões urbanas ganharam uma nova discussão, trazendo para o centro do debate o enfrentamento da crise sanitária nos aglomerados subnormais e a importância da intervenção do poder público por meio de uma ação coordenada para impedir a propagação da contaminação. A presente pesquisa, além de propor uma lei mais real e atenta as necessidade locais, tem o intuito de compilar dados e justificativas robustas o suficiente que embasem as próximas decisões referentes às políticas públicas urbanísticas a serem discutidas e, posteriormente, implantadas na cidade de Itabuna.

Palavras-chave: política pública; desenvolvimento urbano, cidade, plano diretor.

URBAN PLANNING: THE MASTER PLAN AND SUBNORMAL AGGLOMERATIONS IN THE CITY OF ITABUNA

ABSTRACT

The instruments raised by the 1988 Federal Constitution proposed a new look for the various rights, one of them being the right to the city, which consequently reverberates in the urban sphere. In this context, in addition to the right to health, education, and housing, the discussion on urban planning became evident, considering that the city, as a place of great transformations and a stage for human relations, rose in the democratizing context experienced by the Magna Carta and the City Statute. In this sense, we seek to identify how the laws have positioned themselves in relation to such issues, especially with regard to the adequacy of the Master Plan of the Municipality of Itabuna facing the local reality. This requires a detailed analysis of how public policies concerning urban development are being implemented and managed, and how their absence directly affects the lives of the population and how urban centers are being occupied, triggering the process of formation of subnormal agglomerates. With the context triggered by the Covid-19 pandemic, urban issues have gained a new discussion, bringing to the center of the debate the facing of the sanitary crisis in subnormal agglomerate and the importance of government intervention through coordinated action to prevent the spread of contamination. The present research, besides proposing a law that is more real and more attentive to local needs, aims to compile data and justifications robust enough to support the next decisions regarding urban public policies to be discussed and, subsequently, implemented in the city of Itabuna.

Keywords: public policy; urban development, city, master plan

LISTA DE QUADROS

1. Procedimentos Metodológicos.....	18
2. Esquematização do plano diretor municipal de Itabuna.....	40
3. Evolução dos aglomerados subnormais no Brasil.....	48
4. Evolução dos aglomerados subnormais na cidade de Itabuna.....	49
5. Identificação no plano diretor municipal de Itabuna dos aglomerados subnormais.....	51

LISTA DE FIGURAS

1. Área urbana da cidade de Itabuna.....	16
2. Ciclo das Políticas Públicas.....	25
3. Cronologia dos principais marcos regulatórios da legislação urbanística.....	30
4. Aglomerados subnormais na cidade de Itabuna.....	54

LISTA DE SIGLAS

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PNDU Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

AOC Áreas de Ocupação Consolidadas

AOP Áreas de Ocupação Prioritária

AEU Áreas de Extensão Urbana

APRN Áreas de Proteção aos Recursos Naturais

FIOCRUZ Fundação Oswaldo Cruz

ARU Áreas de Requalificação Urbana

AC Área Central

ZEIS Zonas Especiais de Interesse Social

ZEU Zonas de Expansão Urbana

AMURC Associação dos Municípios do Sul, Extremo Sul e Sudeste Baiano

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	17
2.1 Área de Estudo	17
2.2 Método de Abordagem.....	18
2.3 Método de Procedimento de Análise	18
2.4 Método de Procedimento de Coleta	19
3 DIREITO À CIDADE E PLANEJAMENTO URBANO	20
3.1 Origem e Conceitos.....	20
3.2 Políticas Públicas de Desenvolvimento Urbano	24
3.3 Cidades, urbanização e aglomerados subnormais.....	33
4 ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE ITABUNA	35
4.1 A Lei Municipal e o Estatuto das Cidades	35
5 AGLOMERADOS SUBNORMAIS E O PLANO DIRETOR MUNICIPAL DA CIDADE DE ITABUNA	48
5.1 Aglomerados Subnormais na cidade de Itabuna	48
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS	66

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 trouxe as primeiras diretrizes sobre a Política Urbana Brasileira e, posteriormente, o Estatuto das Cidades, Lei 10.257 de 2001, inaugurou um novo arcabouço de instrumentos para que os gestores gerenciem e otimizem os planos e projetos dentro dos municípios.

Visualizando tal ótica, a política urbana ganhou grande incremento com a mencionada lei, visto que, além das questões de edificação, parcelamento do solo e zoneamento, priorizou-se, também, questões relativas às políticas de desenvolvimento urbano e preocupação com os ditames ambientais. O Estatuto das Cidades regulamentou os artigos 182º e 183º da Carta Magna, trazendo em seu texto, para além dos temas estruturais, priorizar direitos sociais, como o direito à cidade e as diretrizes habitacionais nos centros urbanos.

O processo caótico em que se deu a urbanização do Brasil reflete a realidade posta no que diz respeito às projeções das cidades em sua face estrutural e social. Dessa forma, as políticas públicas urbanas encontram um norte no Estatuto das Cidades, no entanto, apenas o surgimento de novos instrumentos para a efetivação da política urbana, como os planos diretores municipais, não são suficientes para garantir a sua efetivação. Nesta senda, o presente trabalho ocupa-se em analisar o modo como às políticas de desenvolvimento urbano se revelam protagonistas em frear o processo do crescimento desordenado das cidades, com o enfoque nas condições irregulares de moradia, tecnicamente intitulado de aglomerados subnormais.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE utiliza aglomerados urbanos para tratar as formas residenciais oriundas do processo de concentração urbana, definindo como: “Aglomerado Subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas restritas à ocupação”.¹

¹ IBGE. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html>>. Acesso 05 de nov. 2019.

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2010, 6% da população do país (11 425 644 pessoas)² residiam em aglomerações subnormais, na Bahia os dados revelam 9,4%.³ Em 2019, a classificação preliminar dos aglomerados subnormais realizada pelo IBGE, comparado com o último CENSO de 2010, 323 municípios brasileiros com aglomerados subnormais, e em 2019, mais que dobrou o número, contabilizando 734. Na cidade de Itabuna segundo a mesma coleta de dados, são 40 aglomerados subnormais.

Discutem-se, também, as condições de infraestrutura que a população que reside em aglomerados subnormais vivencia, uma vez que o contexto de crise sanitária global da Covid-19⁴ evidenciou as discrepâncias no enfrentamento da pandemia nas áreas precárias. A partir desta perspectiva, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística emitiu uma Nota Técnica n. 14/2020 com recomendações de prevenção de contaminação para os municípios, com ênfase nas áreas urbanas com escasso acesso a serviços básicos.⁵

Considerando a realidade de Itabuna, localizada na região imediata de Itabuna e Ilhéus, com uma área de 401,03 km², e uma população estimada no ano de 2016 de 220.386 mil habitantes, sendo 97,5% no centro urbano⁶. No que concerne a disponibilização de serviços básicos, apenas 69,07% dos domicílios são atendidos pelo esgotamento sanitário e somente 24,88% do esgoto recebe o tratamento adequado. Por consequência da ineficiência desses serviços, os índices de mortalidade por doenças infecciosas e parasitárias e do aparelho respiratória são respectivamente, 5,75% e 21,85%. Tais dados demonstram que, em primeira instância, a melhoria na qualidade sanitária e da saúde da população, perpassa também, por uma legislação que enfrente as especificidades locais e políticas públicas capazes de tornar o texto da lei uma realidade no centro urbano.

²IBGE. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14157-asi-censo-2010-114-milhoes-de-brasileiros-60-vivem-em-aglomerados-subnormais>>. Acesso 07 de dez. 2019.

³IBGE. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14157-asi-censo-2010-114-milhoes-de-brasileiros-60-vivem-em-aglomerados-subnormais>>. Acesso 07 de dez. 2019.

⁴BRASIL, Trata. Recomendações para prevenção do contágio da covid-19 (novo coronavírus – sars-cov-2) pela água e por esgoto doméstico. 2020. Disponível em: <http://tratabrasil.org.br/covid-19/assets/pdf/cartilha_covid-19.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2020.

⁵IBGE. Nota Técnica no 14/2020 Recomendações aos Municípios. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_notas_tecnicas.pdf pag. 5>. Acesso em: 10 out. 2020.

⁶IBGE: Monografias Municipais. [S. l.], Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2980/momun_ne_ba_itabuna.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2021.

No entanto, a Lei Municipal que regulamenta o Plano Diretor Municipal é de 2008 e dado o lapso temporal já é considerada uma legislação atrasada frente às necessidades do presente com base no Estatuto das Cidades. Neste cotejo, o capítulo III da Lei 10.257 que dispõe sobre o Plano Diretor, instrumento de responsabilidade do poder executivo municipal, regulamenta em seus artigos 40º a 42º-A de que forma tal instrumento deverá ser implementado, com projeções para revisão a cada 10 anos, dessa forma, a mencionada Lei deveria ter sido atualizada no ano de 2018.

Por não regulamentar as demandas recorrentes da população, torna-se uma legislação obsoleta, cumprindo meramente uma determinação legal, sem, de fato fazer parte do fomento ao desenvolvimento urbano e melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Partindo deste recorte, a análise empreendida nesta pesquisa busca demonstrar como uma legislação sem correspondência com a realidade pode afetar a permanência digna da população nos centros urbanos, bem como propiciar a evolução dos aglomerados subnormais.

Desta forma, tal temática orbita em áreas que devem ser analisadas em conjunto, a fim de promover a discussão para a implementação eficaz das políticas públicas de desenvolvimento urbano, dentro do seu viés social e ambiental, tendo em vista que o Plano Diretor – dentro das diretrizes do Estatuto da Cidade – não apenas sugere, mas elenca que o instrumento em comento deve abarcar tais esferas, dado a sua importância jurídica, urbana, ambiental e social.

A partir dos dados preliminares divulgados pelo IBGE em maio de 2020, o presente estudo tem o intuito de identificar quais bairros estão caracterizados como aglomerado subnormal e, visualizar as novas aglomerações que surgiram em momento posterior ao atual Plano Diretor, revelando, dessa forma, que parte considerável da população tem firmado residências em lugares impróprios para moradia e, por consequência, vem sendo tolhidas do acesso a serviços básicos, traçando caminho contrário às políticas públicas de desenvolvimento urbano estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 2001.

Diante disso, é de suma importância analisar como as conjunturas legislativa, alinhadas ao gerenciamento das políticas públicas de desenvolvimento urbano

podem, e estão sendo e podem ser utilizadas para frear o processo de favelização⁷. Nesse sentido, a presente pesquisa se justifica em uma perspectiva social, uma vez que busca soluções para o exercício da cidadania e da fruição do direito à cidade.

Ademais, tendo em vista a crescente discussão das políticas de ordenamento urbano no que concerne à questão habitacional, necessário adentrar nos planos diretores, instrumento mais próximo da realidade palpável da população, a fim de identificar como este se apresenta na promoção do direito a ocupação regular do solo para fins de moradia.

Para isso, como objetivo geral esta pesquisa pretende analisar o Plano Diretor Municipal e o ordenamento urbano no município de Itabuna e sua relação com os indicadores sociais dos aglomerados subnormais. No que concerne aos objetivos específicos, analisar a evolução da legislação urbanística do Brasil até a estruturação do Plano Diretor como instrumento de política pública urbana. Como segundo objetivo específico, identificar a adequação do Plano Diretor Municipal de Itabuna às diretrizes estabelecidas no Estatuto das Cidades e, por fim, indicar as localizações dos aglomerados subnormais relacionando com o zoneamento proposto no Plano Diretor Municipal.

Além disso, a presente pesquisa busca promover o debate sobre a questão da ocupação urbana no cenário municipal, propiciando, por meio das incursões que serão realizadas, respaldo científico no que se refere à promoção de assentamentos condizentes com moradias regulares e seguras para a população, bem como no estudo dos critérios que poderão ser utilizados para tornar a legislação municipal condizente com a demanda social, conferindo, dessa forma, suporte para diretrizes de implementação de políticas públicas que poderão ser utilizadas pelo poder público municipal.

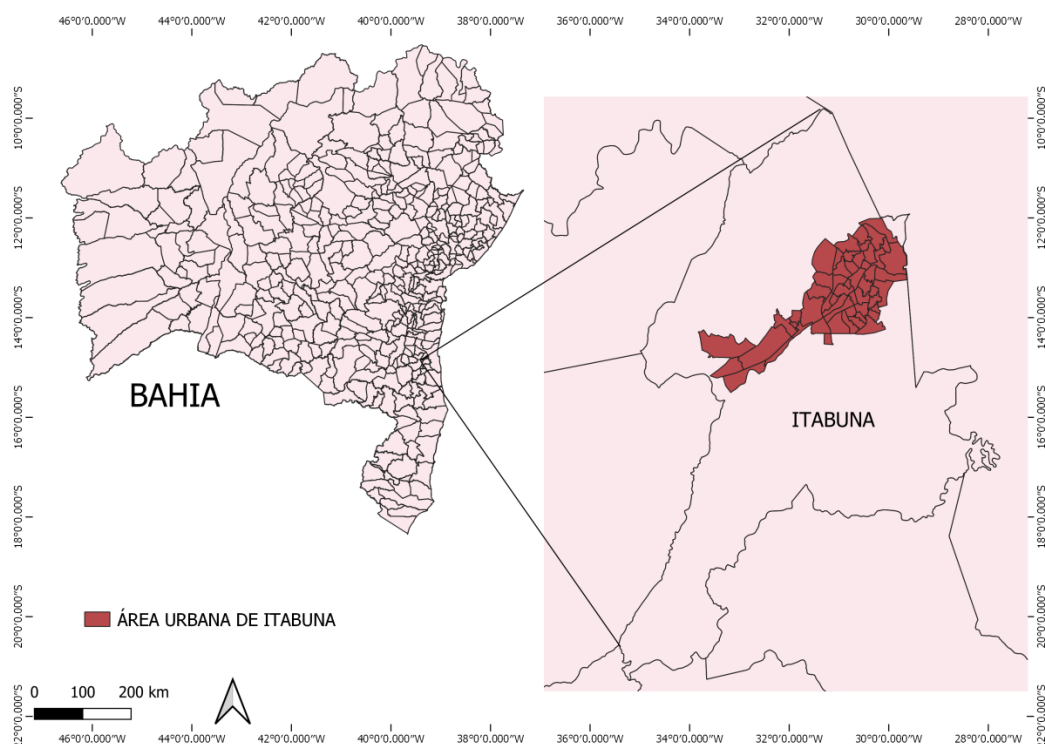
⁷Suzana Pasternak aduz que o processo de favelização tem sua gênese no crescimento desordenado das cidades, sendo, pois, estas novas formas de ocupação urbana reconhecidas pela grande concentração de pobreza. Mike Davis aborda a favelização como uma consequência do processo de segregação espacial urbana, diretamente influenciada pelas nuances da globalização, compondo um cenário de exclusão social. Neste sentido, ver: PASTERNAK, Suzana, Favelas e Cortiços no Brasil: 20 anos de Pesquisas e Políticas, LAP, SP, 1997. DAVIS, Mike. Planeta Favela. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

2.1 Área de Estudo

A pesquisa a ser empreendida tem por área de estudo a cidade de Itabuna, localizada na região imediata de Itabuna e Ilhéus⁸, com 401,03 km² e com população de 199.643 mil habitantes em 2010, e em 2016 com a estimativa de 220.386 mil habitantes, com 97,5% da população na zona urbana⁹. Segundo pesquisa realizada na região acima descrita, o IPM (Índice de Pobreza Multidimensional) dos setores censitários urbanos atingiu 0,30, considerando que o IPM para as áreas urbanas varia entre 0,50 e 0,75¹⁰.

Figura 1 – Área urbana da cidade de Itabuna.



Fonte: (IBGE; 2010)

⁸ Terminologia utilizada pelo IBGE desde 2017 para designar a região composta por 22 municípios: REGIÃO IMEDIATA DE ILHÉUS-ITABUNA: Almadina, Aurelino Leal, Barro Preto, Buerarema, Coaraci, Firmino Alves, Floresta Azul, Ibicaraí, Ibicuí, Ibirapitanga, Ilhéus, Itabuna, Itacaré, Itaju do Colônia, Itajuípe, Itapé, Itapitanga, Marauá, Santa Cruz da Vitória, São José da Vitória, Ubaitaba, Uruçuca.

⁹ IBGE: Monografias Municipais. [S. l.], Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2980/momun_ne_ba_itabuna.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2021.

¹⁰ NETO, Givaldo Correa dos Santos; SANTO, Monick Midlej do Espírito; AMARAL, Thaís Santos; FERNANDES, Drielle Santos Oliveira; GOMES, Andréa da Silva; PIRES, Mônica de Moura. Pobreza e desigualdade de renda: uma análise para a região imediata de Ilhéus-Itabuna, Bahia, Brasil. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, [s. l.], v. 16, ed. 2, p. 567-583, 2020.

2.2 Método de Abordagem

A presente incursão teórica tem por finalidade, o estudo aplicado, com objetivo descritivo e abordagem qualitativa-quantitativa, alicerçada na verificação da adequação entre a Lei nº 2.111 de 19 de dezembro de 2008 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Itabuna com as diretrizes fincadas no Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 2001. Para subsidiar tal estudo, será analisado o crescimento dos aglomerados subnormais e a sua relação com os indicadores sociais, incongruência gerada pela inexistência de políticas públicas urbanísticas voltadas para as diretrizes habitacionais.

2.3 Método de Procedimento de Análise

O Quadro 1, sintetiza o procedimento operacional da pesquisa em tela, em consonância com os objetivos previamente estabelecidos. Com a finalidade de atingir ao primeiro objetivo específico, qual seja o de analisar a evolução da legislação urbanística do Brasil até a estruturação do Plano Diretor como instrumento de política pública urbana, pretende-se elaborar a evolução cronológica dos principais comandos normativos que regulam a temática urbanística.

Para cumprir ao segundo objetivo, pretende-se identificar a adequação do Plano Diretor Municipal de Itabuna às diretrizes estabelecidas no Estatuto das Cidades mediante análise de conteúdo (LAKATOS; MARCONI, 2003). A fim de alcançar o terceiro objetivo, propõem-se indicar as localizações dos aglomerados subnormais relacionando com o zoneamento proposto no Plano Diretor Municipal.

Quadro 1 – Procedimentos Metodológicos

Objetivos Específicos	Como o objetivo será atingido	Fonte	Procedimento de Coleta
Analisar a evolução legislação urbanística do Brasil até a estruturação do Plano Diretor como instrumento de política pública urbana	Análise cronológica da evolução dos marcos regulatório, que resultaram na estruturação do Plano Diretor.	Carta Europeia de Ordenamento do Território de 1983, Constituição Federal de 1988 (Art. 182º e 183º), Estatuto das Cidades – Lei 10.257/2001.	Coleta indireta por meio da pesquisa documental.
Identificar a adequação do Plano Diretor Municipal de Itabuna as diretrizes estabelecidas no Estatuto das Cidades.	Identificar como a Legislação Municipal de Itabuna está estruturada frente as determinações inseridas no Estatuto das Cidades - Lei 10.257/2001.	Lei Municipal 2.111/2008 – Plano Diretor de Itabuna e Estatuto das Cidades – Lei 10.257/2001 (artigos 39º ao 42º-B).	Documentos disponíveis no Site Oficial da Prefeitura de Itabuna (Secretaria de Desenvolvimento Urbano).
Avaliar como o Plano Diretor Municipal de Itabuna dispõe sobre as localidades consideradas aglomerados subnormais.	Avaliar como a Legislação Municipal tem regulamentado os bairros que abarcam residências irregulares – Aglomerados Subnormais.	Lei Municipal 2.111/2008 – Plano Diretor de Itabuna e Dados Preliminares fornecidos pelo IBGE em maio de 2020.	Utilização de dados secundários confeccionados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Fonte: elaborado pelos autores

2.4 Método de Procedimento de Coleta

Objetivando identificar os aglomerados subnormais na cidade de Itabuna e a sua evolução ao longo de 10 anos, pretende-se utilizar a técnica de coleta indireta, a partir da pesquisa documental e dados secundários, (LAKATOS; MARCONI, 2003), por meio de acesso ao Portal da Transparência¹¹, relatórios confeccionados pelo Instituto de Geografia e Estatística - IBGE¹² e demais plataformas informacionais que subsidiaram esta pesquisa.

¹¹ITABUNA. Portal da Transparência. Disponível: <<http://www.ba.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/itabuna/?pagina=dop&frompage=166&StartRow=841>>. Acesso em 03 nov. 2019.

¹²IBGE. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2012/munic2012.pdf>. Acesso em 05 nov. 2019.

3 DIREITO À CIDADE E PLANEJAMENTO URBANO

3.1 Origem e Conceitos

Apesar da compreensão e discussões sobre o direito à cidade girarem em torno de um viés jurídico, a terminologia “direito à cidade” teve a sua gênese construída por um sociólogo, Henri Lefebvre (LEFEBVRE, 1978), a partir da análise das nuances de que a formação do espaço resultantes da interação dos indivíduos e o *locus* habitado, como também a influência do cenário socioeconômico.

Sendo assim, para compreender a atual formação das cidades é necessário fazer uma digressão até os primórdios da humanidade, perfazendo este caminho de volta para melhor entender como se deu a concretização urbana que hoje é vivenciada.

Desde os primeiros agrupamentos familiares na era paleolítica, dado que o humano é um ser gregário, originaram as primeiras ocupações espaciais com o intuito de permanecer, dado que nesta conjuntura pré-histórica os indivíduos eram predominantemente nômades, tendo em vista que as estações climáticas ensejavam sempre a mudança para um local mais apropriado para plantar e colher a sua manutenção (RODRIGUES, CARVALHO, 2016).

Passados tais primórdios de formação das primeiras células familiares e agrupamento dos indivíduos, a era do maquinário industrial foi a alavanca para o crescimento das cidades. Os contornos da Revolução Industrial influenciaram sobremaneira a concentração populacional nos centros urbanos. Dado que as migrações neste período, oriunda da expulsão da população do campo para a cidade – êxodo rural ¹³– demarcaram as origens e as consequências que se podem vislumbrar atualmente. A crescente demanda por mão de obra nas indústrias e a exploração desta direcionaram a população do campo para a cidade de forma abrupta, não promovendo o tempo nem o espaço adequado para esta recepção no meio urbano (SANTOS, 1988).

¹³ AGRÍCOLA, Revista de Política. Disponível em: <<https://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/910778/1/Exodoesuacontribuicao.pdf>>. Acesso 17 set. 2020.

No Brasil, segundo o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UN-Habitat), a população nacional urbana entre os anos de 1950 até 2011 cresceu de maneira exorbitante, chegando a sobrepor a população que residia no campo.¹⁴

Neste contexto da desenfreada chegada de pessoas nas cidades, os indivíduos começaram a se instalar em espaços precários, mutuamente divididos e carentes de serviços básicos, como saneamento básico. A partir destas novas formas de ocupação, nasceram os cortiços, um novo modelo de moradia para atender a população mais carente, moldando as estruturas urbanísticas do país direcionado pelo contexto social, político e, principalmente, econômico (SANTOS, 1988).

Para compreender a dimensão da cidade, não apenas como território ocupado, mas também como um centro de encontros de culturas, ideologias e engrenagens sociais, políticas e econômicas, não se pode apenas recorrer às leis vigentes para definir e buscar soluções para os problemas urbanos. Mas, em conjunto com as demais áreas, compreender este fenômeno em constante transformação que é a cidade.

Carvalho e Rodrigues (2016) propõem a análise do direito à cidade por meio de três esferas, quais sejam: em um primeiro plano, planta-se a discussão do direito à cidade enquanto o direito de “permanecer na cidade”, posteriormente aponta-se o direito de usufruir as benesses do meio urbano e, por fim, a participação do cidadão no contexto político e na criação de um espaço democrático.

Noutro ponto, a partir dos estudos galgados por Rolink (2012), esta aponta demais nortes para a concepção de cidade. A abordagem destrinchada se divide em quatro lados que ao final se alinham para aproximar o conceito de cidade à vivência do cidadão.

A primeira se perfaz na percepção da cidade como um imã, atraindo para o espaço urbano apropriações inerentes às relações humana, com a força laboral; a

¹⁴ ECO. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/colunas/colonistas-convidados/27229-o-crescimento-urbano-e-o-problema-do-seculo/>>. Acesso 17 set. 2020.

outra forma evidencia pela autora é a escrita, visto que é a partir desta que ficará registrada as transformações que se perfizeram ao longo do tempo e acabam desembocando no presente e no futuro; ainda, a mesma traz a ótica da política, como característica essencial para a ordenação social e repartição de poder, nesta perspectiva se assemelhando a *polis* grega; por fim, é abordada a dimensão da cidade como mercado, a partir dessa linha de raciocínio engendradora visualiza-se a cidade como uma nascente da qual provém as relações mercadológica e por sua vez, também oferece serviços e bens.

A carta da Cidade do México pelo Direito à Cidade¹⁵ documentou as características que perfazem a dimensão do direito à cidade, são elas: universalidade, indivisibilidade, integralidade, interdependência, inalienabilidade e progressividade. Como peça primordial na montagem, a universalidade destaca-se como a fruição deste direito como uma garantia que se estende a todos indistintamente; a indivisibilidade preleciona que o mesmo não pode ser fragmentado; a integralidade consubstancia-se que o direito à cidade faz parte do rol das garantias fundamentais de gozo do indivíduo; interdependência perfaz o diálogo com os demais ramos do direito, construindo a teia necessária para que realização deste possa também estar em encontro com outros direitos; inalienável, qual seja, não é passível de abstenção e, por fim, a progressividade, justifica-se que a efetivação do direito à cidade perpassa pela coabitação com o urbano, o social e o econômico.

Apoiado em tais abordagens, resta evidente que a concepção de cidade se torna tão ampla e de tantas dimensões que apenas conceituá-la como território urbano ou espaço em que se perfazem as relações interpessoais seria uma discussão ínfima e estanque. Dado tal enfoque, Park (1987) especialmente traduz a aspiração pela conceituação:

A cidade é algo mais do que um amontoado de homens individuais e de conveniência sociais, ruas, edifícios, luz elétrica, linhas de bonde, telefones etc.: algo mais também do que uma mera constelação de instituições e dispositivos administrativos – tribunais, hospitais, escolas, polícia e funcionários civis de vários tipos. Antes, a cidade é um estado de espírito, um corpo de costumes e tradições e dos sentimentos e atitudes

¹⁵METRÓPOLES. Observatório das. Disponível em: <<http://observatoriodasmetrolopes.net.br/wp/direito-cidade-na-conferencia-habitat-iii/>>. Acesso 24 set. 2020.

organizados, inerentes a esses costumes e transmitidos por tradição. Em outras palavras, a cidade não é meramente um mecanismo físico e uma construção artificial. Está envolvida dos processos vitais das pessoas que a compõem; é um produto da natureza, e particularmente da natureza humana. (PARK, 1987, p.7).

Para aproximar a discussão entre a cidade ideal e a concreta, não se pode deixar de adentrar aos aspectos da cidadania e o seu exercício perante a *urbes*. O tema traz as considerações de Santos (1987) que propõe uma abordagem sobre a cidadania enquanto viés democratizante, mas que, no entanto, o seu exercício acaba por ser tolhido pelas engrenagens econômicas, que recortam um novo cenário para a consubstanciação do cidadão, cenário este esvaziado de direitos civis e construído para que a cidadania possa consumir o modelo arquitetado pela globalização e da sociedade de consumo. O autor, em outro momento, aponta que: “A busca da cidadania apontará para a reforma das práticas e das instituições políticas”. (SANTOS, 2007, p.166)

Ainda adentrando nos aspectos do direito à cidade e à cidadania, é válido mencionar as considerações de Jacobi (1986):

Todas as pessoas que vivem na cidade são cidadãos? Não é bem assim. Na verdade, todos têm direito à cidade e têm direito de se assumirem como cidadãos. Mas, na prática, da maneira como as modernas cidades crescem e se desenvolvem, o que ocorre é uma urbanização desurbanizada. [...] Direito à cidade quer dizer direito à vida urbana, à habitação, à dignidade. É pensar a cidade como um espaço de usufruto do cotidiano, como um lugar de encontro e não de desencontro. (JACOBI, 1986, p.22)

A partir de tal lógica, é possível compreender que entre a idealização e a concretização do direito à cidade encontra-se uma ponte inacabada, com diversas obstruções. Neste mesmo sentido, Jacobi (1986) apregoa que “o grande desafio de propor alternativas para administração das cidades não depende só de vontades, mas da criação de condições objetivas”. Mais à frente, também elucida que “o direito à cidade representa, acima de tudo, pensar uma cidade democrática, uma cidade que rompa as suas amarras com o passado”. (JACOBI, 1986, p.23-25)

Neste ponto, como bem instrui o texto magno constitucional, os direitos elencados nas deliberações instituídas nos artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, inseridos sob a influência do Movimento Nacional pela Reforma Urbana da década de 80 (MARICATO, 1994), e as demais legislações que nasceram a partir deste enfoque, que apesar dos avanços a passos largos de nítida percepção das temáticas regulamentadas, ainda não se perfaz como um processo inacabado. O

que se percebe são instruções sem efetividade prática, textos emoldurados e bem construídos, no entanto, não conseguem que seus institutos se consubstanciem na prática e, principalmente, na vida da população.

3.2 Políticas Públicas de Desenvolvimento Urbano

A redemocratização impulsionada pela Constituição Federal de 1988 trouxe à tona diversas discussões sobre a temática urbanística, como também elevou diversos direitos a status de prioridade nunca antes alcançado. Neste cotejo, para que os direitos fundamentais estampados no texto constitucional sejam concretizados perante os anseios da população é imprescindível políticas públicas que garantem a efetivação de tais direitos.

Alinhado a essa discussão, Bucci (2013) aborda as políticas públicas dentro da sua concepção estatal, avalizando que para a sua concretização é primordial a compreensão de inúmeros interesses, principalmente pelo ente mais próximo da realidade observável do contexto social, podendo, pois, gerir e dimensionar os instrumentos capazes para atender tais interesses “dada à natureza complexa, multifacetada e transdisciplinar do fenômeno política pública”.

Sendo assim, analisando as políticas públicas e sua efetividade por meio dos complexos arranjos institucionais que viabilizam ou comprometem a realização das mesmas, (BUCCI, 2013) afirma que:

A agenda do desenvolvimento se abre para o entendimento de como se formulam e executam políticas públicas, por meio de diferentes arranjos, seja para o entendimento de direitos, diretamente, seja para a organização das formas econômicas e sociais que se relacionam com esse resultado, a partir de iniciativas dirigidas e coordenadas pelo Poder Público. A melhoria dos serviços públicos e da infraestrutura, os incentivos à produção e à inovação, bem como as políticas de inclusão social e todas as iniciativas de longo prazo, dependem não apenas da compreensão dos papéis do Estado e governo, mas também do domínio técnico dos seus mecanismos de funcionamento, tanto no nível das relações políticas tradicionais como nas implicações dessas com a execução das decisões dos dispêndios governamentais. (BUCCI, 2013, p.35)

Nesta perspectiva, compreendendo o processo de formação das políticas públicas, deve-se aliar a este complexo de relações o diálogo entre a sociedade e o governo, a fim de aproximar o ente Estatal das reais deficiências, para que dessa

forma, este faça uso dos recursos mais viáveis para dirimir as situações deficitárias de cada localidade, visto que o Estado, neste caso analisado como o município, possa com mais precisão fazer uso dos instrumentos disponíveis.

Neste horizonte, importante elucidar a definição de política pública veiculado por Secchi (2013), que confere destaque à perspectiva pública de um mecanismo para promoção e universalização dos direitos. Neste passo, o autor proclama que uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. Este ainda, conceitua as políticas públicas a partir do impacto social que estas promovem, dividindo-as em quatro áreas:

Políticas regulatórias; estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos ou privados [...] Políticas distributivas; geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores e custos difusos para toda a coletividade/contribuintes [...] Políticas redistributivas; concedem benefícios concentrados a algumas categorias de atores e implicam custos concentrados sobre outras categorias de atores [...] representa um jogo de soma zero [...] Políticas constitutivas; são regras sobre os poderes e regras sobre as regras (LOWI, 1985, p.74), ou seja, são aquelas políticas que definem as competências, jurisdições, regras da disputa política e da elaboração de políticas públicas. São chamadas metapolíticas porque se encontram acima dos outros três tipos de políticas e comumente moldam a dinâmica política nessas outras arenas (SECCHI, 2014, p. 18).

Vinculada a esta abordagem, vislumbra-se o tratamento despendido às políticas públicas como mecanismo voltado para enfrentar os problemas públicos, como também a sua importância como fomentadora de uma realidade possível. Nesta seara, os Planos Diretores, uma vez que são regulamentações e padrões que devem ser implementados pelos agentes públicos com base nas determinações do Estatuto da Cidade (Lei 11.257/2001) estão inseridos nas políticas públicas regulatórias.

Ainda, conforme Secchi (2013) é significativo contemplar o ciclo das políticas públicas, da constatação do problema até a sua efetivação. Sucintamente, ao contemplar o passo a passo, verifica-se a análise na circunstância abordada, com o intuito de balizar se esta realmente é um problema público apto a ser incluso na agenda, aqui se dá o primeiro passo, a identificação do problema e a inclusão na formação da agenda. (FIGURA 2)

Figura 2 – O ciclo das Políticas Públicas



Fonte: (SECCHI,2010)

Posteriormente, na fase de elaboração são considerados os aspectos macros do problema, quais sejam os políticos, administrativos, sociais e orçamentários, e quais as possíveis alternativas de resolução para a demanda. Na formulação, já foram sopesados todos os aspectos e o ente estatal responsável e embasado juridicamente, a próxima vertente é a execução do plano construído. Neste cotejo, após a execução, passa-se a fase de avaliação, momento em que são valorados os aspectos implementados e o seu real efeito no seio social e, por fim, a sua extinção uma vez alcançada a sua finalidade primordial.¹⁶

No que tange ao Plano Diretor do Município de Itabuna, dado que este já excedeu o prazo de reavaliação e atualização, considerando o ciclo das políticas públicas proposto por Secchi (2010), o plano municipal encontra-se na fase de avaliação, uma vez que esta política pública regulatória deve ser revista a cada 10 anos, para assim, identificar quão eficiente foi à lei que, tardiamente, ainda vige no município. De outro lado, a partir desta avaliação, constituirá o subsídio necessário para a discussão dos problemas atuais nos bairros itabunenses com o intuito de que o Plano Diretor de fato faça correspondência com a realidade local.

A gênese das questões atinentes ao ordenamento urbano, apesar de ser um tema de debate relativamente novo, tem suas raízes fincadas em documentos de

¹⁶ SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceito, Esquemas de Análise, Casos Práticos, 2. Ed. São Paulo, Cengage Learning, 2013, p. 33.

conjuntura internacional como a Carta Europeia de Ordenamento do Território de 1983¹⁷, por exemplo, que incorporou a noção de território em seu aspecto global, demarcando um novo norte para os posteriores documentos e legislações que viessem a tratar do tema. A Carta de Torremolinos, como também ficou conhecida, ateu-se a determinados fins específicos, sendo alguns deles:

- I.O desenvolvimento socioeconômico equilibrado das regiões;
- II.A melhoria da qualidade de vida;
- III.A gestão responsável dos recursos naturais e a proteção do ambiente;
- IV.A utilização racional do território;

No que tange a linha cronológica das legislações nacionais, a Lei 6.766, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano, trouxe as primeiras nuances urbanísticas antes de Constituição Federal de 1988. Ao analisar os preceitos enumerados chama atenção o artigo 2º, parágrafo 5º ao dispor:

§ 5º A infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

Respaldados em tais preceitos, o documento em questão influenciou sobremaneira a preocupação com a demanda urbanística na Carta Constitucional Pátria de 1988, em que pese à função social da propriedade e proposições atinentes a política urbana nos artigos 182 e 183.¹⁸

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º - É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

- I - parcelamento ou edificação compulsórios;
- II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

¹⁷ CIDADES. Fórum das Cidades. Disponível em: <http://www.forumdascidades.pt/?q=content/carta-de-torremolinos-conselho-da-europa-1983>>. Acesso em 30. Jul. 2019.

¹⁸BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 jul. 2020.

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

O Estatuto da Cidade – Lei 10.257 de 10 de julho de 2001¹⁹ - edifica-se como um marco legislativo e histórico concernente às discussões urbanas brasileiras. Chama a atenção o artigo 182º caput do Constituição Federal de 1988 a atribuição do poder público municipal para fixar e organizar as políticas de desenvolvimento urbano, em outro momento é possível mais uma vez perceber a ingerência dos municípios nas searas concernentes à utilização do solo urbano, conforme preleciona o parágrafo 4º do mencionado artigo.

Neste ínterim, a lei em apreço regulamentou os artigos 182º e 183º do texto constitucional, em seus primeiros artigos fixa que as matérias abordadas compreendem a gestão democrática do espaço urbano, aliando também os ditames ambientais, tendo em vista que ao planejar e executar programas voltados para a estruturação urbana devem sempre estar calcados nos parâmetros da utilização racional dos recursos naturais, tendo em vista que tais temas estão em constantes simbiose e, para a concretização de um gestão urbana democrática e consciente, tais parâmetros são de impossível dissociação.

Importante destacar que no artigo 2º do Estatuto da Cidade, a lei estabelece diretrizes gerais sobre política urbana, segundo as quais elegem como prioritárias: cidades sustentáveis, qual seja, um espaço urbano que coadune a infraestrutura, saneamento básico, mobilidade urbana e demais serviços essenciais a população; participação da população na programação e execução das políticas urbanas, em busca da otimização dos parâmetros a serem utilizados; o engajamento cooperativo

¹⁹Brasil. Estatuto da cidade e desenvolvimento urbano. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.p.17. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/531047/000954805_Estatuto_Cidade.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 08 de set. de 2020.

entre os entes federativos para uma melhor consecução prática; o desenvolvimento igualitário dos espaços urbanos, a fim diminuir os bolsões imobiliários de especulação e o crescimento desordenado de moradia em locais inapropriados; fornecer serviços públicos de qualidade, tornando-o acessível a toda coletividade.

Mais adiante, os artigos 39º ao 42º-B discorrem sobre um instrumento essencial para otimização dos espaços urbanos, o plano diretor. A saber, o plano diretor é lei municipal e requer no seu processo de elaboração a participação da população, espelhando a gestão democrática que reclama o instrumento apontado. Oportunamente, consigna-se que no artigo 42º-A, são destrinchadas hipóteses em que o plano diretor deve ser utilizado como medida profiláctica, a fim de mapear o espaço urbano com o intuito de impedir catástrofes naturais e, resguardar a população de ventais desastres. Neste ponto, ressalta-se o protagonismo do artigo em comento que preceitua a utilização preventiva e otimizada do solo urbano. Sendo assim, vejamos:

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades (Incluído pela Lei nº 12.983, de 2014).

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2008) se posiciona da seguinte forma:

O uso e ocupação do solo urbano, ou, mais propriamente, do espaço urbano, constitui matéria privativa de competência do Município, e por isso vem sendo objeto das diretrizes do Plano Diretor e da regulamentação edilícia que o complementa (MEIRELLES, 2008, p.562).

Nesta esteira de cognição, surge o Ministério das Cidades em 1 de janeiro de 2003, alinhado a iniciativa governamental em setorizar os temas relacionados ao desenvolvimento urbano, nesta seara, o Ministério das Cidades trouxe uma abordagem mais ampla, como também específica para as demandas concernentes a política de urbanização, habitação, saneamento ambiental e transporte urbano (MARICATO, 2007). Ainda, propiciou um tratamento sistêmico entre as esferas administrativas responsáveis por cada setor e a participação da população na formação das diretrizes das políticas públicas a serem fomentadas.²⁰

Na linha cronológica do desenrolar das questões urbanísticas, em 25 de maio de 2006 o decreto 5.790 criou o Conselho das Cidades articulado com a missão proposta pelo Ministério das cidades, qual seja “melhorar as cidades, tornando-as mais humanas, social e economicamente justas e ambientalmente sustentáveis por meio de gestão democrática e integração das políticas públicas”.²¹

Neste íterim, o Conselho das Cidades firmou-se com grande destaque à visibilidade sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, como uma extensão do Ministério das Cidades, o Conselho se constitui como órgão consultivo e deliberativo, viabilizando o estudo das matérias atinentes à questão urbana, formulando, construindo e propondo as respostas para os questionamentos públicos de forma a incrementar a efetivação das PNDU.²² Observa-se, neste ponto, o diálogo entre o poder público, órgãos e sociedade civil na implantação de políticas públicas urbanas estruturadas nas premissas de planejamento e gestão articulada.

No ano de 2007, a Lei 11.445 estabeleceu as diretrizes nacionais sobre o saneamento básico. É importante reverenciar as questões abordadas por esta

²⁰ GOVERNO. Dados. Portal Brasileiro de dados Aberto. Disponível em: <<http://dados.gov.br/organization/about/ministerio-das-cidades-mcidades>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

²¹ GOVERNO. Dados. Portal Brasileiro de dados Aberto. Disponível em: <<http://dados.gov.br/organization/about/ministerio-das-cidades-mcidades>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

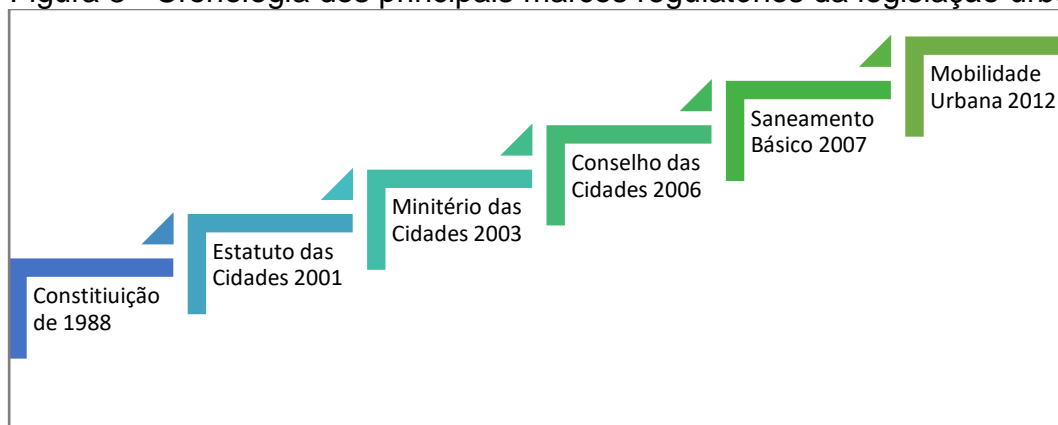
²² BRASILEIRO. Portal do Governo. Disponível em: <<https://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades>>. Acesso 30 jul. 2018.

legislação, haja vista que para se contemplar um desenvolvimento urbano saudável, é prioritária a temática do saneamento básico, posto que abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas são disposições que o texto aborda como a universalização do acesso a estes serviços (Art. 3º).

Por outro eixo, a Lei 12.587 de 3 de janeiro de 2012 dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana, adentra em patamar também competente do desenvolvimento urbano. Os artigos da lei em apreço evidenciam a associação da gestão administrativa para uma eficiente implantação de serviços que possam promover a justa distribuição e deslocamento das pessoas, bens e serviços pelo território, prezando também, assim como na lei de saneamento básico, pela acessibilidade universal.

Constata-se que tal orientação fora abarcadas pelas legislações que posteriormente vieram a dispor sobre a temática, provendo, dessa forma, uma evolução legislativa para melhor abordar e formular diretrizes para a implantação do desenvolvimento urbano imbuídos dos preceitos universais de acessibilidade e utilização igualitária das benesses advindas deste processo. Importante sublinhar que a temática urbanística não está totalmente abarcada apenas em uma legislação, mas está espreada em diversos comandos normativos que tem o condão de melhor regulamentar as demandas que envolvem o desenvolvimento urbano (FIGURA 3).

Figura 3 - Cronologia dos principais marcos regulatórios da legislação urbanística.



Fonte: elaboração dos autores

Passado este exame do arcabouço jurídico, vislumbra-se o ordenamento do território pelo prisma multifacetado, e a partir deste, compreender como os

direcionamentos normativos da temática urbanística tem articulado os instrumentos da política pública urbana até a estruturação dos Planos Diretores Municipais, recorrendo, ainda, aos inúmeros campos das ciências para a realização coesa e integrativa dos espaços urbanos, visto que, a ocupação destes não se dá apenas com a pavimentação das estradas e construções arquitetônicas. Tal ocupação deve coordenar temas geográficos, sociais e ambientais.

A noção de espaço não se esgota apenas na métrica de um dado território, visto que o mesmo perfaz uma linha na construção histórica de cada lugar, formando para além das edificações, a identidade e cultura de um povo. A partir desse contexto, nasce um novo ramo do direito encarregado de regular a política urbana, aliado a gestão e comunicação com os demais ramos do direito, dado que a questão urbana não se esgota apenas no direito urbanístico, pelo contrário, reverbera em muitos outros campos.

Neste passo, o direito urbanístico constitui o núcleo de um emaranhado de outros setores jurídicos, quais sejam: o direito civil, quando preleciona sobre parcelamento do solo; o direito administrativo inferindo a questão da atuação do ente público para o cumprimento da função social da propriedade; o direito constitucional, efetivando o enlace na promoção dos direitos fundamentais difusos, por ser destinado a toda coletividade (GOMES, 2018).

Neste cerne, Claudio Carvalho e Raoni Rodrigues apregoam:

É necessário que os diferentes agentes que abordam a realidade urbana (arquitetos, urbanistas, sociólogos, operadores do Direito, antropólogos, geógrafos, economistas, militantes de movimentos sociais, administradores públicos e tantos outros) ingressem conjuntamente nesse campo teórico e prático, cada um por sua porta, para que as particularidades dos fenômenos citadinos, o conhecimento é fugidio. (CARVALHO; RODRIGUES, 2016, p.2)

A gênese deste insurgente ramo do direito se move para conceituar e problematizar as transformações e a diversidade do espaço urbano, confluindo tais matérias a dialogar com os demais ramos do direito. Frisa-se que não se pode afastar de uma análise detida na configuração do direito urbanístico as esferas culturais e ideológicas, uma vez que a interatividade social se aperfeiçoa no espaço, por meio do contato entre território e indivíduos. Sendo assim, é um direito em constante transformação para atender aos anseios do presente e do futuro.

3.3 Cidades, urbanização e aglomerados subnormais

As contradições das cidades são permeadas pelos processos econômicos que a circundam. A cidade desordenada tornou-se um novo aspecto de encarar o espaço urbano e as diferentes classes que coexistem (BARBOSA, 2011), de um lado da esfera, vivendo, e de outro lado, as que lutam para sobreviver. O espaço hoje fragmentado é resultado de um processo de desindustrialização, marcado pela escassez de investimento em recursos básicos para determinada parte da população, fazendo do lado atrativo da cidade o crescimento vertical e acelerado, deixando os centros urbanos cada vez mais cobiçados.

Os movimentos performáticos (BARBOSA, 2011) para que os centros urbanos ganhassem a notoriedade necessária para atrair investimentos, retirou a humanidade para fazer da cidade apenas estoques de concreto. Sob esta ótica, os arranjos urbanos estabelecidos nas cidades se organizaram para atender interesses muito específicos, qual seja, para o fluxo de bens e serviços.

Novos imperativos da eficiência e rentabilidade começam a ganhar corpo dos dispositivos urbanísticos destinados a realizar a performance mimetizada dos lugares. A racionalidade econômica define o monumentalismo arquitetônico para erigir uma “ética de mérito”, em que ao agradável e o segurança desempenham papéis decisivos. (BARBOSA, 2011, p. 127).

Com a criação da cidade enquanto produto de circulação de massa, por consequência, a organização urbana é cadenciada pelos ditames econômicos, atendendo às exigências do mercado, às tendências de modernidade, às influências do marketing e de tudo aquilo que é sinônimo de sucesso. Na esteira desse processo, parte da população estará ocupando cada vez menos espaços regulares e sendo tolhida de serviços desde os de acesso à água potável até os bancários e comerciais.

Neste sentido, a lógica do mercado, a qual tem como uma das premissas a concorrência e maximização, as empresas passaram a se estabelecer nos lugares em que são mais atrativos para a sua atividade, prezando pelos incentivos fiscais, infraestrutura e uma regulamentação trabalhista silente (SANTOS, 1999).

Esta nova reorganização socioespacial, além da realocação dos espaços produtivos promoveu, conseqüentemente, novas dinâmicas ocupacionais da

população (LIMONAD, 2011). A partir dessa nova configuração, as questões atinentes à urbanização não mais compreendiam o processo de desenvolvimento econômico, tecnológico e social, mas, de tal forma que o espaço seria o fator preponderante nesta conjuntura. Em consequência disso, a malha urbana foi dilacerada com a subutilização de determinados territórios (LEFEVRE, 1968).

O problema que se impõe no presente é o teor das transformações da matriz espacial-temporal da organização social, empresarial e territorial decorrentes das revoluções informacional, genética e energética, que tender a tornas nosso instrumental analítico obsoleto e contribuem para gerar um novo paradigma que os leva a considerar o urbano em escala territorial.

[...]

As transformações na distribuição das atividades produtivas e da população, materializadas espacialmente como formas de desenvolvimento urbano, em diferentes níveis e escalas, seriam resultantes tanto da lógica da ação do Estado, de distintos capitais (empresas), entre os quais o industrial, agroindustrial e em particular o imobiliário, quanto das estratégias de localização e distribuição da força de trabalho. (LIMONAD, 2011, p.148).

Sob esta ótica, Milton Santos revela que as cidades tornaram-se centros de condensação financeira (SANTOS, 2007), no qual o capital humano é considerado um subinvestimento. Partindo dessa mesma construção teórica, a necessidade das cidades se adequarem aos grandes centros urbanos internacionais, que serviram de modelo para a construção e reconstrução urbano, não consideraram, pois, as especificidades locais, no que tange a estrutura social e econômica vivenciada pelo país.

Esse processo de reestruturação urbana vem impondo às cidades um catálogo de formas repetitivas e diluidoras das diferenças socioculturais qualitativas. [...] O Pelourinho (Salvador/BA) é um caso exemplar desse processo de substituição social, pois a “requalificação urbanística” implicou a transferência de 90% de seus antigos moradores. (BARBOSA, 2011, p.130).

A nova estruturação urbanística, conceituada por Santos (1999) como privação de direitos, configurando o *apartheid* urbano, processo este que alimentou a segregação do espaço e delegou a grande parcela da população a viver à margem de recursos, investimentos, melhorias e das benesses dos centros. Para organizar a nova arquitetura da cidade, foram construídos abismos alimentados pelo afastamento dos indesejáveis (SANTOS, 2007).

As práticas de *apartheid* urbano se amparam no objetivo, sempre pretense, de defender o cidadão-consumidor da “barbárie” instaurada pela desintegração do tecido social das ameaças de não-governabilidade da

cidade desordenada. Tais ações discricionárias são notoriamente acompanhadas pela violência policial do Estado e das corporações privadas de segurança, com o objetivo de garantir a “civilidade” local e privada na cidade. Trata-se de um processo ideológico-policial que vem definindo situações de exceção e “estados de sítio” que são decretadas nas ações de controle e pressão, sobre determinados territórios urbanos, sobretudo os que configuram os espaços populares, como favelas, subúrbios, periferias e quarteirões étnicos (BARBOSA, 2011, p. 132).

Os bolsões de pobreza e o encarceramento da população às margens do desenvolvimento urbano converteram-se em uma estrutura que fomenta as mazelas e caminha em sentido contrário a fruição do direito à cidade. As demarcações visíveis e invisíveis que delineiam as cidades promovem a estigmatização da população que reside em condições precárias, reproduzindo em escala as desigualdades de uma cidade que não é vivenciada por todos da mesma forma.

A estrutura secundária urbana, denominada de aglomerados subnormais, é resultado deste processo de segmentado da apropriação do território. A cidade e a sua correção com a vida em comunidade foi desvencilhada do sentido de partilha, ficando novos pilares de participação na construção e desenvolvimento, no qual ocorrem apenas encontro e convivência dos espaços comuns a determinados grupos. A distância então passou a ser a unidade de medida mais utilizada para falar de centro e periferia.

4 ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE ITABUNA

4.1 A Lei Municipal e o Estatuto das Cidades

A Lei 2.111 de 19 de dezembro de 2008 aprovou o Plano Diretor do Município de Itabuna atendendo a obrigatoriedade da existência de Plano Diretor para cidades com mais de 20 mil habitantes (Art. 41, inciso I, do Estatuto das Cidades). Importante destacar que por ser uma lei de 2008, esta já se apresenta em dissonância com as determinações geridas pelo estatuto da cidade, que determina a revisão da lei a cada dez anos. A não ocorrência deste processo revisional a fim de adequar à lei as novas estrutural e social do município o gestor incorre em Crime de Improbidade Administrativa (Lei Nº 8.429, de 2 de Junho de 1992).

Vejamos, então, o que reverencia o Estatuto das Cidades:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:

[...]

VII – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º do art. 40 e no art. 50 desta Lei;

A partir de tal constatação, identifica-se a primeira obstrução na lei analisada, qual seja, a falta de referência com o contexto vivenciado pela população, posto que uma lei que não atende as necessidades locais e imediatas, apenas constitui-se como mero comando normativo, perdendo a sua eficácia perante a sociedade, reafirmando, desse modo, que os processos adotados no município em questão destoam do real objetivo do plano, pautando a sua existência com o escopo de apenas atender as formalidade legais (LIMA; D'ASCENZI, 2018).

O primeiro título da Lei Municipal trata das diretrizes gerais, elucidando os elementos básicos da política pública urbana que estará regulamentando, bem como os instrumentos urbanísticos que serão utilizados em consonância com a regulamentação instaurada pelo Estatuto das cidades, exemplificando no artigo 3º, inciso III.

O título II, o qual compreende em seu primeiro capítulo as estratégias para o desenvolvimento municipal, adentrando na questão habitacional, preservação de recursos naturais e reestruturação física da cidade, atendendo, neste ponto, uma das diretrizes da Política Urbana Nacional que traz como um dos objetivos para desenvolvimento das funções sociais da cidade:

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

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (Art. 2º, inciso I, do Estatuto das Cidades).

No capítulo II, ainda no título das estratégias do desenvolvimento urbano municipal, no artigo 5º da lei municipal são elencados os objetivos do plano diretor e as respectivas ações que serão empregadas para a consecução deste, havendo nos

artigos posteriores de referência que destrincham como serão implementadas tais ações. Os temas em destaque são fornecimento de água, esgotamento sanitário e limpeza urbana, compreendendo também preservação do patrimônio histórico cultural, aderindo à determinação contida nas Diretrizes Nacionais (Art. 42-B, inciso IV, do Estatuto das Cidades).

A partir da Seção II, o Plano Diretor Municipal inicia a temática sobre o Desenvolvimento Sustentável, voltados em primeira instância para questões ligadas à agricultura, pela expoente cacauero da região, bem como turismo e fortalecimentos das atividades ligadas ao comércio e serviços.

Na Seção III, o Desenvolvimento Social emplaca temas como regularização fundiária e promoção do exercício da cidadania. Nesta parte, nos atentamos para identificação da população na participação das deliberações concernentes a regulamentação e execução do plano diretor, conduzindo a ideia de processo democrático e gestão das cidades como pilar para a construção de uma política urbana capaz de coincidir com as necessidades estruturais e sociais (DECARLI; FILHO, 2008).

Ainda na Seção III, no que tange às questões ligadas a promoção da saúde, direito fundamental assegurado pela Constituição Federal, apesar da lei municipal enumerar as ações que serão implementadas, válido destacar que no cenário atual o município abriga quatro hospitais com apenas 52 leitos de UTI subsidiados pelo Sistema Único de Saúde²³, de outro lado, dado a importância do município na região, este recebe mais de 300 pacientes²⁴ de outros municípios para tratamento, o que demonstra a incongruências das medidas tomadas para gerir o sistema de saúde a fim de que este possa atender a demanda local.

Considerando a abrangência do município no que tange a saúde e o cenário de crise sanitária devido à pandemia da Covid-19, segundo Boletim emitido pela Prefeitura Municipal em setembro de 2020²⁵, a cidade de Itabuna com 14.484 casos

²³ SESAB, Secretaria de Saúde do Estado da Bahia Disponível em: <http://www.saude.ba.gov.br/?s=Itabuna&post_type=coberturas&id_menu=regulacao>. Acesso em 15 de Abril de 2020.

²⁴ ITABUNA, Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.gov.br/2019/01/08/secretaria-saude-atende-mais-de-300-pacientes-em-tratamento-fora-de-itabuna/>>. Acesso em 15 de Abril de 2020.

²⁵ ITABUNA, Prefeitura Municipal de. Itabuna tem menos de 2 mil casos ativos da Covid-19. Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.gov.br/2020/09/30/itabuna-tem-menos-de-2-mil-casos-ativos->

de Covid-19 confirmados, com 28 pessoas internada em Unidade de Tratamento Intensiva (UTI), ainda com 8 leitos disponíveis, 4 pacientes em recebendo tratamento em Unidades Semi-Intensivas, com 4 vagas remanescentes, e 34 contaminados em leitos clínicos, operacionalizando com mais 60 vagas disponíveis, ressalta ainda, o mencionado boletim que os pacientes que estão sendo tratados, compreendem cidades circunvizinhas, sobrecarregando a demanda do sistema de saúde da cidade, principalmente em contexto extremos, como o do ano de 2020.

Na mesma seção, os que se sucedem são relacionados à educação e melhoria das condições de ensino, difusão da cultura e lazer. Nesta área, apesar de reverenciar a acessibilidade da população de baixa renda aos locais comunitários de lazer, o que demonstra a apropriação da fruição dos espaços da cidade, a infraestrutura urbana da cidade de Itabuna esta distante dos programas e projetos delineados no Plano Diretor.

Outro importante instituto estabelecido foi os requisitos mínimos estabelecidos pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento, objetivando a organização urbanística por meio da regularização fundiária. A Seção IV destrincha as temáticas voltadas ao Desenvolvimento Institucional, prezando pela revisão e ajuste da estrutura organizacional, melhoria nos procedimentos de captação de receita e gastos públicos, envolvimento da comunidade na discussão e implementação de políticas públicas voltadas para o crescimento local (Art. 13).

A partir do título III – Da Modelagem Especial – Do Partido Urbanísticos, as questões estruturais são tratadas de forma mais específica, discutindo sobre a implementação da ocupação urbana, distribuição, mobilidade e acessibilidade. No que tange às estratégias, foram construídas da seguinte forma:

Art. 16. O planejamento da organização territorial, na Sede, observará as seguintes diretrizes estratégicas:

I - implantação de um grande parque linear, ao longo das margens do Rio Cachoeira, para abrigar atividades culturais, esportivas, de lazer, e a realização de eventos diversificados e divulgadores da imagem municipal;

II - criação, de um conjunto de parques de menor superfície, de áreas verdes e praças, criando um sistema de espaços designados à preservação do meio ambiente local, vinculado ao equipamento urbano previsto no inciso anterior;

III - ocupação planejada dos vazios existentes, para a potencial utilização na alocação de grandes equipamentos ou de programas habitacionais;

- IV - promoção de programas de financiamento para construção, compra e melhoria de habitações;
- V - qualificação da estrutura urbana nos bairros para melhorar as condições de moradia da população;
- VI - regularização de obras.

Na Seção das Áreas Urbanas, são delineadas as áreas de maior ocupação até as de menor, por meio dos bairros que estão inseridos dentro da malha urbana e aqueles que necessitam da intervenção estatal para a melhoria da infraestrutura. Importante ressaltar, neste ponto, que a mencionada lei é de 2008, a qual deveria ter sido revista em 2018 segundo as determinações contidas no Estatuto das Cidades. Sendo assim, ao analisar os apontamentos dos Bairros, não poderemos inferir a correspondência com a atual conjuntura. Destaca-se que as alterações introduzidas pela Lei nº. 2.361 de 2016, apenas introduziram alterações do quadro das Zonas Urbanísticas.

Abaixo estão listadas as Áreas de Ocupação Consolidadas, (AOC) a qual corresponde aos bairros dotados de infraestrutura:

Art. 19 [...]

I - Áreas de Ocupação Consolidada (AOC): áreas ocupadas, dotadas de infra-estrutura de boa qualidade, sendo necessário o controle de sua densificação, representadas pelos seguintes bairros e localidades:

- a) Conceição;
- b) Banco Raso/ Santa Tereza;
- c) São Caetano;
- d) Jardim Primavera;
- e) Bairro de Fátima;
- f) Pontalzinho;
- g) Alto Maron;
- h) Califórnia;
- i) Santo Antônio;

Posterior, as Áreas de Ocupação Prioritária (AOP), a qual corresponde às áreas centrais e mais valorizadas do centro urbano:

II - Áreas de Ocupação Prioritária (AOP): áreas inseridas na malha urbana, próximas ao Centro e que apresentam vazios urbanos valorizados, indicados para ocupação de média ou alta renda ou grandes empreendimentos, com prédios de boa qualidade de conforto e visual, conforme sua localização, em que o adensamento populacional é recomendado em decorrência de condições favoráveis de oferta de infraestrutura, equipamentos urbanos e comunitários:

- a) Loteamento São Judas Tadeu;
- b) Góes Calmon;
- c) área de expansão da Avenida Princesa Isabel;
- d) Zildolândia;
- e) Castália;
- f) Jardim Alamar;

As qualificações seguintes abarcam as áreas que ocupação moderada e as que necessidade de requalificação urbana. Tais bairros ficam mais distantes dos centros, com dificuldades de acesso a infraestrutura e serviços básicos essenciais:

III - Área de Ocupação Moderada (AOM): áreas de ocupação por média e alta renda com alto índice de utilização e verticalização, representada pelo bairro Jardim Vitória;

IV - Áreas de Requalificação Urbana (ARU): áreas ocupadas predominantemente por população de baixa renda e com carência de infraestrutura, periféricas, localizadas próximas às áreas de expansão da ocupação urbana:

- a) Mangabinha;
- b) São Pedro;
- c) Zizo;
- d) Daniel Gomes;
- e) Vila Anália;
- f) Fonseca.

V - Áreas Centrais (AC): áreas com predominância de atividades do setor terciário com possibilidade de diversidade de atividades e de empreendimentos:

Ainda, podemos encontrar regimes relacionados às Áreas de Expansão Urbana (AEU): bolsões territoriais no entorno do perímetro da cidade, e Áreas de Proteção aos Recursos Naturais (APRN), envolvendo as áreas de lazer coletivo, como as praças e áreas verdes.

Na Seção II, guiada pelo artigo 20, detalha como serão senados a ausência de infraestrutura e falta, bem como o adensamento da população nessas áreas. As medidas que são comuns a todas as localidades são regularização urbanística e fundiária. No segmento das Áreas de Requalificação Urbana (ARU) e Área Central (AC) estão programados a formulação de planos urbanísticos específicos as necessidades de cada uma dessas localidades.

O quadro abaixo concerne ao Zoneamento da Cidade, segundo os aspectos do Plano Diretor Municipal analisado, a fim de identificar como a cidade está dividida e as características que estão alocadas em cada área em que os bairros estão inseridos:

Quadro 2 - Esquematisação do plano diretor municipal de Itabuna

Zona	Características	Bairros
Uso Residencial (ZR) Zonas Residenciais 1 (ZR1)	Zonas predominantemente residenciais com habitações uni e pluri-domiciliares, horizontal e/ou vertical, sendo permitida instituição e comércio varejista de âmbito local	Loteamento São Judas Tadeu, Góes Calmon, área de expansão da Avenida Princesa Isabel, Zildolândia, Castália e Jardim Alamar;
Zonas Residenciais 2 (ZR2)	Zonas predominantemente residenciais com habitações uni e pluri-domiciliares, horizontal e/ou vertical, sendo permitidos uso institucional e comércio varejista de âmbito local,	Conceição, Banco Raso/ Santa Tereza, São Caetano, Jardim Primavera, Bairro de Fátima, Alto Maron, Jardim Vitória, Pontalzinho, Califórnia, Santo Antônio
Zonas Residenciais 3 – (ZR-3):	Zonas predominantemente residenciais com habitações características popular, uni e pluri-domiciliares, horizontal e/ou vertical, sendo permitida instituição e comércio varejista de âmbito local	Monte Cristo e Santa Inês.
Zona Residencial 4 – (ZR-4):	Zonas de Expansão Urbana, sendo cada uma destinada a características diferenciadas:	d.1. ZR-4A - Zona de Expansão Leste, destinada à ocupação por uso predominantemente residencial com habitação popular e de interesse social, uni e pluri-domiciliares, horizontal e/ou vertical, sendo permitidos o uso institucional e comércio varejista de âmbito local; d.2. ZR-4B - Zona de Expansão Oeste, destinada à ocupação por uso predominantemente residencial de alta e média renda, com habitações uni e pluri-domiciliares, horizontal e/ou vertical, grandes equipamentos, sujeita à legislação específica, tendo em vista o plano urbanístico a ser elaborado; d.3. ZR-4C - Zona de Expansão Sudeste destinada à ocupação por uso predominantemente residencial de média e alta renda, com habitações uni e pluri-domiciliares, horizontal e/ou vertical, sendo permitidos uso institucional e comércio varejista de âmbito local;
Zonas de Concentração de Comércio e Serviços (ZCC):	áreas lindeiras as Avenidas que concentram predominância de uso relacionado ao comércio,	C -1: BR 101 e BR 415; C-2: Avenida J. S. Pinheiro; C-3: Avenida Juracy Magalhães

	serviços e equipamentos urbanos:	- trecho da rua Valdemar Muniz até rua do Rosário; C-4: Avenida Manoel Chaves; C-5: Avenida Princesa Isabel e Avenida Amélia Amado - trecho da BR 101 até limites da ZC; C-6: Avenida Ilhéus.
Zona Industrial e de Comercio e Serviço de Grande Porte (ZICS):	Áreas de atividades secundárias, correspondente ao Distrito Industrial;	
Zona de Equipamentos Específicos (ZEE)	Áreas onde se situam empreendimentos que requerem parâmetros urbanísticos específicos para sua edificação e que se caracterizam de interesse público como terminal rodoviário de passageiros, terminal de cargas, terminal de ônibus urbano, centro de abastecimento, estação de abastecimento de água, estação de tratamento de esgotos, estação de energia elétrica, aterro sanitário, área esportiva, parque, praça, quartel, cemitério, entre outros;	
Zonas de Comércio e Serviços (ZCS):	áreas com predominância de atividades do Setor Terciário nas quais são permitidos maior adensamento demográfico, diversidade de atividades e maior porte de empreendimentos, em razão da oferta equipamentos urbanos:	ZCS – 1 – Centro Antigo; ZCS – 2 – Novo Centro; Zonas Centrais dos povoados;
Zonas de Expansão Urbana (ZEU):	áreas sem ocupação ou ocupação rarefeita e sem restrições ambientais, Zona de Expansão Urbana (ZEU 1), na Sede; b) Zonas de Expansão Urbana (ZEU 2), em Ferradas; c) Zona de Expansão Urbana (ZEU 3), em Itamaracá; destinadas à ampliação do tecido urbano, compreendendo:	Zona de Expansão Urbana (ZEU 1), na Sede; b) Zonas de Expansão Urbana (ZEU 2), em Ferradas; c) Zona de Expansão Urbana (ZEU 3), em Itamaracá;
Zona de Proteção do Rio Cachoeira (APRC)	abrangendo a primeira quadra após as margens do Rio Cachoeira, em toda a sua extensão urbana;	
ZEIS 2	áreas públicas ou particulares ocupadas por assentamentos de população de baixa renda em áreas de preservação permanente, em unidades de	b.1. Rua da Palha; b.2. Dendê; b.3. Gogó da Ema 1; b.4. CEPLAC (ZEIS); b.5. Bananeira/ Burundanga;

	conservação ou que ofereçam qualquer tipo de risco, onde o Poder Executivo, respeitadas as normas vigentes, deve promover os meios para a segurança, regularização fundiária ou relocação e recuperação ambiental da área original, garantindo a implantação de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos na área em qualquer das circunstâncias:	b.6. Vila Tietê / São Roque; b.7. Vila da Paz; b.8. Mutuns (Distrito); b.9. Itamaracá (Distrito);
ZEIS 3	terrenos não edificadas e imóveis subutilizados ou não utilizados, localizados em áreas dotadas de infraestrutura, adequados à ocupação exclusiva para produção de Habitação de Interesse Social (HIS).	

Fonte: elaboração própria.

A partir do quadro acima, é possível destacar a latente divisão social e econômica dos bairros na cidade de Itabuna. A Zona Residencial 01 compreende os bairros em que a população tem maior renda, como Zildolândia. Enquanto que, a Zona Especial de Interesse Social 02 abarca uma das localidades em que a população residente auferir menor renda, como Bairro Nova Califórnia, segundo estudos já empreendidos para a investigação da pobreza multidimensional na cidade de Itabuna e a diferença de renda da população entre essas áreas.²⁶

Mais a frente, esta cisão será demarcada pela disposição dos aglomerados subnormais no município, o que dimensiona a problemática urbanística no que concerne ao padrão urbanístico precário habitacional que vem se desenvolvendo, devido a ineficiência de medidas públicas incisivas, a começar por um plano diretor que de fato seja o retrato da cidade de Itabuna.

O artigo 29 inaugura a seção que corresponde à mobilidade urbana e a hierarquização do sistema viário básico da área urbana, subdividindo a malha de tráfego em Vias arteriais Primária, Secundária, Coletora, Local e Marginal. Além dessas questões estruturais, a partir do artigo 31 são enumeradas medidas de

²⁶ BARRETO, Ricardo Candea Sá; santos, Eli Izidro dos; CARVALHO, Icaro Célio Santos de. Medindo a Pobreza Multidimensional em Itabuna: uma análise espacial. Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991) Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2018. v.28 n. 2 .

melhoria do sistema viário urbano, desde implantação de ciclovias como estratégias de mobilidade inclusiva, para as pessoas com necessidades especiais.

O Capítulo III refere-se aos Programas e Projetos Estratégicos que são de responsabilidade dos setores municipais correspondentes a cada temática, qual seja fornecimento de água, sistema viário, saneamento básico, meio ambiente, habitação de interesse social e regularização urbanística e fundiária.

No Capítulo das Diretrizes para Aplicação dos Instrumentos da Política Urbana, a partir da Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS):

Art. 36. Constituem diretrizes para as ZEIS, as estabelecidas em leis específicas, e as seguintes:

I - Zeis 1: consolidação, urbanização e controle da expansão e, sempre que possível, relocação das ocupações em áreas de preservação para áreas próximas;

II - Zeis 2: relocação das habitações que se encontram em áreas alagadiças ou de risco, com conseqüente recuperação ambiental da área e implantação do Programa Habitacional de Interesse Social, incluindo melhoria habitacional, infra-estrutura e trabalho social com a participação da comunidade local;

III - Zeis 3: implantação do Programa Habitacional de Interesse Social, incluindo regularização fundiária, infra-estrutura e trabalho social com a participação da comunidade local.

Art. 37. O Plano de Regularização de cada ZEIS, incluindo as normas urbanísticas pactuadas com a comunidade envolvida, com assessoramento técnico qualificado aprovado pelo órgão municipal competente, será aprovado por meio de decreto.

Art. 38. O Plano de Regularização de ZEIS será constituído por:

I - Plano de Urbanização;

II - Plano de Regularização Fundiária, e

III - Plano de Ação Social e de Gestão Participativa.

§ 1º O Plano de Urbanização contemplará, no mínimo, os seguintes aspectos:

I - delimitação da ZEIS;

II - caracterização da ZEIS, contendo, no mínimo, a análise físico-ambiental e urbanística e a caracterização socioeconômica da população residente;

III - cadastro das edificações e espaços públicos existentes;

IV - indicação de projetos e intervenções urbanísticas necessárias à recuperação física da área, incluindo, de acordo com as características locais:

Tais disposições estão diretamente ligadas a política de planejamento urbano do município, uma vez que as suas diretrizes e implementação incorrem na seara econômico-financeira, reverberando no modo como a população se instala e usufrui dos serviços disponíveis, ou não, nos centros urbanos.

Mais à frente são arrolados os instrumentos utilizados para maximizar e gerenciar a utilização do solo urbano: parcelamento compulsório, utilização e edificação compulsória, desapropriação com pagamento em títulos, direito de

preempção, outorga onerosa do direito de construir, alteração do uso, operação urbana consorciada, regularização fundiária e estudo do impacto de vizinhança.

No que integra a seara dos instrumentos financeiros e tributários, estes são tratados a partir do artigo 51 até o artigo 55, os quais delineiam as dotações orçamentárias, bem como a origem e gestão dos recursos para a concretização dos projetos e estratégias formuladas nos artigos anteriores.

Da gestão participativa, relevante capítulo para a construção de um Plano Diretor participativo e que corresponda às necessidades da população, encontrando, dessa forma, consonância entre a lei a realidade, para a implantação de Planos Diretores e cidades sustentáveis (MARICATO, 2010). Ressalta-se que, a reformulação do Plano Diretor Municipal deve ser pautado nessa premissa, tendo em vista a defasagem da atual lei (2008) e a realidade, constitui elemento primordial para os próximos 10 anos de política urbana municipal.

Ainda nesta seção são designadas as competências da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, na qual uma delas consiste em executar o Plano Diretor Municipal e viabilizar a sua execução (Art. 59, I). Outro importante órgão criado foi o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, conselho este de caráter deliberativo e consultivo (Art. 62), compreendendo dentro das suas funções:

Art. 62. O Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, colegiado com caráter consultivo e deliberativo, será composto por:

I - representantes do Poder Executivo municipal;

II - representantes de entidades estaduais e federais prestadoras de serviços públicos;

III - administradores distritais e dos núcleos urbanos ou representantes dos núcleos urbanos, compreendendo, no mínimo, um representante de cada um dos Distritos;

IV- representantes de entidades com finalidade econômicas;

V - representantes de entidades sem finalidade econômica.

Parágrafo único. O Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano deverá ter a capacidade de coordenação e regulação, ao mesmo tempo em que deverá promover os meios para elevar o peso da participação da sociedade civil e das iniciativas não governamentais, no processo de desenvolvimento habitacional do Município, sempre em consonância com os princípios e propostas apresentadas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

Art. 63. Ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, compete:

I - avaliar a execução do Plano Diretor, seus planos específicos, programas e projetos e redirecionar suas diretrizes;

II - aprovar os projetos estratégicos e de impacto para o desenvolvimento da Sede e núcleos urbanos;

III - realizar debates públicos sobre o planejamento e desenvolvimento urbano, com as organizações representativas de bairros e núcleos urbanos;

- IV - acompanhar a movimentação e aprovar as contas do Fundo de Desenvolvimento Urbano e do Fundo Municipal de Habitação;
- V - promover, a cada dois anos, com o apoio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, a Conferência Municipal de Desenvolvimento Urbano;
- VI - emitir parecer sobre: [...]

Cabendo, também, ao Conselho Municipal do Meio Ambiente a gestão do planejamento de gestão das questões urbanísticas ligada ao uso do solo (Art.66).

Na seara informacional, fora disciplinado a produção, atualização e conservação das informações referentes ao planejamento urbano (Art. 67), importante mecanismo para fazer do Plano Diretor um instrumento de participação popular e efetivação da cidadania (MARICATO, 2010), e identificar a correspondência à exigência encartada no Estatuto da Cidade que dispõe da seguinte forma:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Importa consignar que a análise aqui realizada confronta as exigências do Estatuto da Cidade e se encontra na correspondência com a Lei Municipal de Itabuna. Os aspectos da efetividade do mencionado Plano Diretor serão mais à frente enfrentados por meio de dados locais, a fim de identificar a concretização da lei perante a realidade da população.

No Título VI dispõe sobre Política Habitacional de Interesse Social, apresentada do artigo 71 ao artigo 75 as medidas concernentes à gestão habitacional que serão/estão sendo adotadas na conjuntura urbanística do município.

Art. 72. A Política Habitacional de Interesse Social do Município tem por diretrizes:

- I - a segurança jurídica da posse, entendida como garantia da moradia contra despejos e deslocamentos forçados e outras ameaças à posse;
- II - a disponibilidade de serviços e infra-estrutura, entendida como o acesso à água potável, energia, saneamento básico e tratamento de resíduos, transporte e iluminação pública;
- III - o custo acessível da moradia, entendido como a proporcionalidade entre o custo da moradia e a renda familiar;
- IV - a habitabilidade, entendida como condições físicas adequadas e de salubridade;
- V - a acessibilidade, entendida como prioridade, nas políticas habitacionais, para as camadas da população mais vulneráveis;
- VI - a inserção adequada da moradia na Cidade, entendida como o acesso às opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, cultura e lazer;
- VII - a adequação cultural entendida como respeito à diversidade cultural, com padrões habitacionais oriundos dos usos e costumes das comunidades e grupos sociais.

Destacam-se, neste cenário, as diretrizes que fazem menção as famílias de baixa renda e que apenas possuam um imóvel, bem como o investimento que deveria/deve ser revertido à infraestrutura das localidades em que a população local não tem acesso ao mínimo considerado como subsistência e o contexto em que essas unidades habitacionais estão inseridas.

No que tange ao rol de direitos que construíram o caminho necessário para o aprimoramento e efetivação das políticas urbanística, ressalta-se, principalmente o direito a moradia que fora proveniente da Emenda Constitucional nº 26, inserida após as regulamentações dos artigos concernentes a política urbana, alargando, assim, o rol de direitos fundamentais e, dispondo sobre o direito à moradia em igual importância a saúde e a educação, consagrando-o no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. (ROGUET; DIB CHOHT, 2013).

Por sim, a Lei 2.111 de 2008, nas suas disposições finais e transitórias, trata das temáticas afetadas ao Planejamento Orçamentário e dos conteúdos inseridos na mencionada lei, bem como a responsabilidade da Administração Pública em conjunto com a sociedade civil pela estruturação, atualização e implementação das disposições incorporadas ao Plano Diretor Municipal da cidade de Itabuna.

A partir da análise realizada, serão confrontados nos capítulos subsequentes dados do IBGE com a finalidade de constatar quais as consequências de uma legislação que não mantém correspondências com as necessidades locais podem afetar a vida dos moradores, em específico na cidade de Itabuna, principalmente daqueles que residem a margem dos centros, vivendo distante do olhar do Poder

Público e do fomento de políticas públicas direcionar a salvaguardar a qualidade de vida desta sensível parte da população.

5 AGLOMERADOS SUBNORMAIS E O PLANO DIRETOR MUNICIPAL DA CIDADE DE ITABUNA

5.1 Aglomerados Subnormais na cidade de Itabuna

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, desde o ano de 1987, adotou o termo aglomerados urbanos para tratar as formas residenciais oriundas do processo de concentração urbana, definindo como: “Aglomerado Subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas restritas à ocupação”.²⁷

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2010, 6% da população do país (11 425 644 pessoas)²⁸ residem em aglomerações subnormais, na Bahia os dados revelam 9,4%.²⁹ Confrontando com os dados de 2019, constata-se o crescimento de 6% para 10,62%.

A partir de tais dados, apresentam-se as condições de infraestrutura que a população que reside em aglomerados subnormais enfrenta, bem como a avaliação do acesso a serviços essenciais como, abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica.

²⁷ IBGE Aglomerados Subnormais. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html>>. Acesso 05 de nov. 2020.

²⁸ IBGE. Censo 2010: 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais. 2011. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14157-asi-censo-2010-114-milhoes-de-brasileiros-60-vivem-em-aglomerados-subnormais>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

²⁹ IBGE. Censo 2010: 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais. 2011. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14157-asi-censo-2010-114-milhoes-de-brasileiros-60-vivem-em-aglomerados-subnormais>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

Quadro 3 - Evolução dos aglomerados subnormais no Brasil.

Número de Aglomerados Subnormais no Brasil			
Ano	Municípios com Aglomerados Subnormais	Total de Aglomerados Subnormais	Domicílios ocupados em aglomerados subnormais
2010	323	6 329	3 224 529
2019	734	13 151	5 127 747

Fonte: IBGE: Censo 2010; Censo 2020: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à C ovid-19, 2019.

O vertiginoso crescimento dos aglomerados subnormais em um lapso temporal de quase 10 anos, verificado a partir da análise dos dados preliminares do IBGE, representa o modo como às intervenções urbanas estão alargando, causando uma cisão na malha urbana (PEIXOTO, 2009). As novas funções das cidades não tem enfrentado a questão residencial como um foco de preocupação, apesar dos avanços legislativos e da criação de órgãos criados intencionalmente para cuidar dessa temática, como o Ministério das cidades (MARICATO, 2007).

A proposta do Ministério das Cidades ocupou um vazio institucional que retirava o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades. Além da ausência da abordagem mais geral, havia a ausência de marcos institucionais ou regulatórios claros para as políticas setoriais urbanas, caso das áreas de saneamento, habitação e transporte. O Ministério das Cidades teve sua estrutura baseada nos três principais problemas sociais que afetam as populações urbanas e que estão relacionados ao território: a moradia, o saneamento ambiental ( gua, esgoto, drenagem e coleta e destinação de resíduos sólidos) e as questões do transporte da população urbana - mobilidade e trânsito.³⁰

A política habitacional de interesse social brasileira que, em 2009, foi assumida pelo Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) não foi suficiente para conter a expansão das residências irregulares, sofrendo severas críticas quanto à sua real intencionalidade, uma discussão que paira entre o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) *versus* o desenvolvimento econ mico do país (KRAUSE; BALBIM; NETO, 2013). No ano de 2021, o mencionado programa ganhou novas diretrizes e passou a chamar Casa Verde e Amarela.³¹

³⁰ URBANÍSTICO, Cronologia do Pensamento. Ministério das Cidades. Disponível em: <<http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1395>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

³¹ REGIONAL, Ministério do Desenvolvimento. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela>>. Acesso em: 20 mar. 2021.

No que tange à realidade itabunense, de 63 mil domicílios ocupados 55 estavam em condições irregulares com base no Censo Demográfico de 2010³². Em 2013, segundo a Secretária de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, no Diagnóstico Técnico – Cenário Atual do Litoral Sul: Desenvolvimento Urbano Regional³³, Itabuna já liderava os índices de déficit habitacional no litoral sul da Bahia, certificando a evolução dos problemas o tocante ao gerenciamento das políticas públicas urbanísticas na seara habitacional.

Em maio de 2020 foi divulgado pelo Instituto de Geografia e Estatística a análise preliminar da Classificação dos Aglomerados Subnormais do ano 2019, dados estes que farão parte do próximo Censo Demográfico uma vez que foi inviável a sua realização no ano de 2020 devido à Pandemia.

Quadro 4 - Evolução dos aglomerados subnormais na cidade de Itabuna.

Número de Aglomerados Subnormais na cidade de Itabuna	
ANO	NÚMERO DE DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS
2010	55
2019	8.838

Fonte: IBGE: Censo 2010; Censo 2020: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à Córdid-19, 2019.

A antecipação dos dados coletados e disponibilizados antes de Censo Demográfico programado para o ano de 2021 foi realizado o intuito de fornecer aparato informacional para que o poder público pudesse combater de modo mais preciso a pandemia de Covid-19 nessas áreas mais vulneráveis, dado a inexistência de serviços básicos e consequentemente, a população destas localidades estão mais suscetíveis a contaminação pelo Coronavírus (Sars-Cov-2).³⁴

³²IBGE. Aglomerados Subnormais. 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/itabuna/pesquisa/23/25359?tipo=ranking>>. Acesso em: 11 out. 2020.

³³ BAHIA, Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da. Diagnóstico Técnico – Cenário Atual do litoral Sul: Desenvolvimento Urbano Regional. 2014. Disponível em: <<http://www.sedur.ba.gov.br/arquivos/File/DIAGNOSTICOTECNICOCENARIOATUALDOLITORALSU L.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

³⁴ IBGE. Aglomerados Subnormais. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=sobre>>. Acesso em: 11 out. 2020.

Segundo a coleta de dados realizada, Itabuna no ano de 2019 comporta 8.838 aglomerados subnormais, correspondendo a uma média de 12,61% com relação ao número total de domicílios³⁵. Por meio dessas informações, foi mapeado a distância dos aglomerados, bem como a distância dos aglomerados subnormais até unidades básicas de saúde, seguindo a seguinte metodologia:

O critério de classificação dessas áreas considera a ausência do título de propriedade das moradias e ao menos uma das seguintes características: (a) inadequação de um ou mais serviços, a saber: abastecimento de água, fornecimento de energia, coleta de lixo, destino de esgoto e/ou (b) padrão urbanístico irregular e/ou (c) restrição de ocupação do solo. Assim, a identificação de Aglomerados Subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios:

1. caso haja ocupação irregular da terra, ou seja, quando os domicílios estão em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular), agora ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos) e
2. quando se soma à ocupação irregular da terra uma ou mais das características a seguir:
 - a. precariedade de serviços públicos essenciais, como iluminação elétrica domiciliar, abastecimento de água, esgoto sanitário e coleta de lixo regular e/ou
 - b. urbanização fora dos padrões vigentes, refletida pela presença de vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais, ausência de calçadas ou de largura irregular e construções não regularizadas por órgãos públicos e/ou
 - c. restrição de ocupação, quando os domicílios se encontram em área ocupada em desacordo com legislação que visa à proteção ou restrição à ocupação com fins de moradia como, por exemplo, faixas de domínio de rodovias, ferrovias, áreas ambientais protegidas e áreas contaminadas.³⁶

Por meio dessas informações preliminares foram identificados a distância dos aglomerados subnormais até as unidades básicas de atendimento a saúde utilizando a escala 500m a 5km de distância, o que proporcionou também catalogar a quantidade de aglomerados subnormais e o número de residência por cada aglomerado na cidade de Itabuna.

³⁵ IBGE. Aglomerados Subnormais em Itabuna. Disponível em: <<https://socecodemibgedgc.hub.arcgis.com/app/ac337eeee5164c0daa9c99f8689ad3f8>>. Acesso em: 10 out. 2020.



³⁶ IBGE. Nota Técnica 14/2020 Recomendações aos Municípios. Disponível em:<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_notas_tecnicas.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

Quadro 5 - Identificação no plano diretor municipal de Itabuna dos aglomerados subnormais.

Nome do Aglomerado Subnormal	Total de Domicílios	Zona Referente no Plano Diretor
1. Nova Esperança	192	Não abarcada pela Lei
2. Rua Paraíso/Ferradas	166	Zona de Expansão Urbana 2
3. Cajueiro	162	Não abarcada pela Lei
4. Maria Matos	266	Não abarcada pela Lei
5. Ilha Verde	30	Não abarcada pela Lei
6. Sinval Palmeira	697	Zona Especial de Interesse Social 01
7. Dendê	65	Zona Especial de Interesse Social 02
8. Beira Rio//Nova Itabuna	247	Zona Especial de Interesse Social 01
9. Parque Santa Clara	146	Não abarcada pela Lei
10. Baixa Fria	30	Zona Especial de Interesse Social 01
11. Banco Raso Beira Rio	317	Zona Residencial 02
12. Novo Jaçanã	120	Não abarcada pela Lei
13. Novo Lomanto	215	Não abarcada pela Lei
14. Santa Catarina	144	Não abarcada pela Lei
15. Manoel Leão	240	Zona de Interesse Social 01
16. Novo Mangabinha	72	Não Abarcada pela Lei
17. Nossa Senhora das Graças	30	Zona Especial de Interesse Social 01
18. São Lourenço	100	Zona Especial de Interesse Social 01
19. Jardim Grapiuna	30	Zona Especial de Interesse Social 01

20. Conjunto Ceplac	229	Zona Especial de Interesse Social 02
21. Sarinha/ Gogó da Ema	584	Zona Especial de Interesse Social 02
22. Vila Anália	197	Zona Especial de Interesse Social 01
23. Novo São Caetano	197	Não abarcada pela Lei
24. Novo Fonseca	286	Não abarcada pela Lei
25. Gegeu/Baixa Fria	255	Zona Especial de Interesse Social 01
26. Vale do Sol	126	Zona Especial de Interesse Social 01
27. Maria Pinheiro	140	Zona Especial de Interesse Social 01
28. Daniel Gomes	391	Zona Especial de Interesse Social 01
29. Pedro Gerônimo	556	Zona Especial de Interesse Social 01
30. Zizo	119	Zona Especial de Interesse Social 01
31. São Pedro	706	Zona Especial de Interesse Social 01
32. Corbiniano Freire/Pau Caído	134	Zona Especial de Interesse Social 01
33. Vila da Paz	30	Zona Especial de Interesse Social 02
34. Vila Vital	53	Não abarcada pela Lei
35. Caixa d'Água	403	Zona Especial de Interesse Social 01
36. Novo Horizonte	288	Não abarcada pela Lei
37. Santa Inês	449	Zona Especial de Interesse Social 01
38. Nova Califórnia	246	Zona Especial de Interesse Social 01
39. Parque Boa Vista	30	Zona Especial de Interesse Social 01
40. Vila Tetê/São Roque	150	Zona Especial de Interesse Social 02
TOTAL	8.838	

Fonte: elaboração própria. IBGE: Censo 2010; Censo 2020: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à Córdid-19, 2019. Plano Diretor Municipal de Itabuna.

-  Aglomerado Subnormal com o maior número de domicílios no município de Itabuna
-  Aglomerado Subnormal sem referência no Plano Diretor Municipal da Cidade de Itabuna

O número crescente dos aglomerados subnormais no município de Itabuna conforme aponta o Quadro 03, demonstra que as políticas públicas urbanas relacionadas ao Plano Diretor Municipal, têm falhado em proporcionar a população condições mínimas de moradia. Nesta mesma linha de contextualização, observa-se que a fruição do direito à cidade vem sendo inviabilizada de maneira progressiva, o qual faz parte dos direitos irrenunciáveis, qual seja, os direitos humanos (HARVEY, 2014).

Em que pese ser um direito de fruição individual, o direito à cidade depende da gestão coletiva para ser instrumentalizado (HARVEY, 2014), uma vez que as políticas públicas implementadas pelos gestores, ou a inexistentes destas, irão definir quais serão as condições de vida da população, não apenas na seara habitacional, como também a utilização de serviços básicos vinculados à existência do indivíduo.

O Plano Diretor Municipal de Itabuna, que passou vigor desde 2008 já anunciava e demarcava em quais localidades estão às estruturas mais frágeis e precárias da cidade, como também é possível identificar que a evolução dos aglomerados subnormais não é um fenômeno recente no cenário itabunense, mas é fruto do crescimento da cidade desassistida de políticas urbanísticas condizentes com as necessidades da população e que ao longo dos anos foi se agravando até chegar no atual contexto.

Observa-se que as ZEIS (Zona Especial de Interesse Social) o próprio texto do Plano Diretor Municipal de Itabuna infere que:

Áreas públicas ou particulares ocupadas por assentamentos de população de baixa renda em áreas de preservação permanente, em unidades de conservação ou que ofereçam qualquer tipo de risco, onde o Poder Executivo, respeitadas as normas vigentes, deve promover os meios para a segurança, regularização fundiária ou relocação e recuperação ambiental da área original, garantindo a implantação de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos na área em qualquer das circunstâncias. (Itabuna, 2008)

Nota-se que, 12 anos atrás já era de conhecimento do Poder Público as medidas que precisavam ser tomadas relacionadas aos riscos da população residente nestes bairros. A ausência desta intervenção estatal provocou um crescimento exponencial das habitações irregulares e que conseqüentemente recai o ônus sobre a infraestrutura. Na ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) 02, bairro como Vila da Paz, Dendê e Gogo da Ema, somam, respectivamente, 30, 65 e 584 residências em condição de aglomerados subnormais.

De outro lado, são 13 aglomerados subnormais sem referência na Lei Municipal, são áreas que não estão regulamentadas e não existem perante o instrumento de coordenação da política urbana municipal, qual seja, o Plano Diretor. Por consequência, são bairros que nasceram, cresceram e permaneceram ao longo dos anos desassistidos de medidas eficazes para garantir o mínimo para condições de vidas digna.

Importante confrontar que a partir dos dados censitários do IBGE de 2010, foram catalogados 47 bairros em Itabuna (BARRETO; SANTOS; CARVALHO; 2018). Com base no Anuário Estatístico de Itabuna de 2019³⁷, catalogou 68 bairros na cidade de Itabuna, e a análise preliminar do IBGE constatou que há 40 aglomerados subnormais Dessa forma, pode-se depreender que a cidade é composta por mais da metade por localidades que apresentam características de irregularidade residencial e ineficientes atuações governamentais para a melhoria urbana e projeção de serviços públicos.

Figura 04 - Aglomerados subnormais na cidade de Itabuna.

Nome do Município	População total estimada (2019)	Domicílios Totais	Domicílios em AGSN	Percentual de domicílios em Aglomerados Subnormais
Itajuípe	20491	6957	0	0
Itapé	8761	3257	0	0
Ilhéus	162327	61072	21123	34.5870448
Itabuna	213223	70088	8838	12.60986189
Barro Preto	5591	2108	0	0
Ibicaraí	21689	7549	0	0

Fonte: IBGE, 2019.

³⁷ ITABUNA, Prefeitura Municipal de. Anuário Estatístico de Itabuna. 2019. Disponível em: <http://www.itabuna.ba.gov.br/download/anuario_Itabuna_2019.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020, p. 91 e 92.

A partir de tais constatações, analisar as localidades e sua descrição dentro da Lei Municipal 2.111 de 19 de dezembro de 2008 – Plano Diretor Municipal, com o objetivo de compreender como a legislação descreve as políticas que deveriam ser implementadas nestas áreas e, ainda, permitir que tais discussões possam ser utilizadas para a revisão e atualização dos dispositivos legais.

Os aglomerados subnormais Nova Esperança, Cajueiro e Rua Paraíso/Ferradas estão localizadas na Zona de Expansão Urbana (ZEU 2), considerada pela lei (conforme quadro Capítulo 1) localidade de “ocupação rarefeita”, entretanto, segundo a contagem realizada pelo IBGE a soma destas três ocupações contabilizam mais de 500 residências em condições irregulares. Este é um número considerável, uma vez que o aglomerado subnormal no município de Itabuna com maior número de moradias é o Bairro São Pedro, com 760 domicílios (Zona Especial de Interesse Social 01).

Considerando tal análise, infere-se que, em que pese o avanço da legislação e dos instrumentos colocados à disposição dos gestores, as políticas públicas urbanas ainda encontram entraves na efetiva gestão para a sua efetivação. A crise urbana atravessa o lapso temporal para se apresentar como uma problemática tanto no passado, como no futuro (MARICATO, 2001). E, possivelmente, no futuro, caso os gestores não coordenem de forma efetiva e eficiente as medidas a serem adotadas, a começar pela revisão do Plano Diretor Municipal que se encontra desatualizado frente às questões atuais enfrentadas no município de Itabuna.

As áreas que estão as margens do Centro, categorizada no Plano Diretor (ZEIS 2) como “áreas públicas ou particulares ocupadas por assentamentos de população de baixa renda”. Válido ressaltar que discutida lei, que passou a vigor a partir de 2008, não incluiu localidades como Santa Catarina³⁸, situada entre Novo Mangabinha e Novo Lomanto, uma vez que o número de aglomerados subnormais no município evoluiu de forma exorbitante nos últimos 10 anos.

As áreas acima são designadas no Artigo 19 do Plano Diretor Municipal como Áreas de Requalificação Urbana, caracterizadas pela infraestrutura precária e escassez de serviços públicos, cenário este que permaneceu até o ano de 2019 segundo os dados referenciados pelo IBGE.

³⁸ IBGE. Aglomerados Subnormais em Itabuna. Disponível em: <<https://socecodem-ibgedg.hub.arcgis.com/app/ac337eeee5164c0daa9c99f8689ad3f8>>. Acesso em: 10 out. 2020.

III - Área de Ocupação Moderada (AOM): áreas de ocupação por média e alta renda com alto índice de utilização e verticalização, representada pelo bairro Jardim Vitória;

IV - Áreas de Requalificação Urbana (ARU): áreas ocupadas predominantemente por população de baixa renda e com carência de infraestrutura, periféricas, localizadas próximas às áreas de expansão da ocupação urbana:

- a) Mangabinha;
- b) São Pedro;
- c) Zizo;
- d) Daniel Gomes;
- e) Vila Anália;
- f) Fonseca.

V - Áreas Centrais (AC): áreas com predominância de atividades do setor terciário com possibilidade de diversidade de atividades e de empreendimentos:

As áreas acima caracterizam o processo de isolamento social que vem sendo perpetuada nessas áreas, reafirmando as mazelas sociais da cidade que com o perpassar dos anos não reduziram, pelo contrário, estão se aprofundando e expandindo, contexto esse designado por Harvey (2014) como “desapropriado as massas de qualquer direito à cidade” (HARVEY, 2014).

A partir de pesquisa realizada sobre a Pobreza Multidimensional em Itabuna³⁹, foi constatado que a diferença entre o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) em que fora evidenciado que:

Assim, em 2010, o bairro Novo Horizonte apresentou o resultado de menor IDH, com 0,511, logo, na 47ª posição. Na penúltima posição encontrava-se o bairro Maria Pinheiro, com 0,523, enquanto na antepenúltima estava o bairro Nova Califórnia, com 0,534. Salienta-se que esse é um índice que varia de 0 a 1 e, quanto mais próximo de 1 for o resultado, maior será o índice de desenvolvimento da localidade. Deste modo, Jardim Primavera com 0,912 apareceu em 1º lugar, Zildolândia com 0,877, em segundo, e Parque Verde em terceiro, com 0,835, logo esses três bairros figuravam como mais desenvolvidos de Itabuna em 2010. Fica evidente que os bairros que apresentam os maiores índices de pobreza são semelhantes àqueles com os menores índices de desenvolvimento, o mesmo ocorrendo com os que apresentam os menores índices de pobreza, tanto multidimensional quanto unidimensional, que são os de maiores índices de desenvolvimento. (BARRETO; CARVALHO, 2018, p.15)

Destaca-se que o Bairro Novo Horizonte, Maria Pinheiro e Nova Califórnia são Aglomerados Subnormais, o que referencia as desigualdades sociais destas localidades, como Zildolândia e Jardim Primavera, que estão contempladas no Plano Diretor Municipal de Itabuna nas Zonas Residenciais 1 e 2, respectivamente.

³⁹ BARRETO, Ricardo Candea Sá; santos, Eli Izidro dos; CARVALHO, Icaro Célio Santos de. Medindo a Pobreza Multidimensional em Itabuna: uma análise espacial. Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991) Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2018. v.28 n. 2 .

Em 2011 foi realizada uma avaliação sobre “Projeto Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos” encabeçada por um convênio entre a Secretaria Nacional de Programas Urbanos, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Governo Federal e Ministérios das Cidades. Tais estudos alicerçaram-se a partir das diretrizes elaboradas pelo Ministério das Cidades para fortalecer as políticas públicas urbanísticas apoiadas em programas direcionados ao:

Ministério das Cidades estruturou políticas e programas voltados à habitação, ao saneamento básico, ao transporte público coletivo e à mobilidade urbana, à regularização fundiária, ao planejamento urbano, dentre outros temas, de modo a reverter o passivo de desigualdade social das cidades brasileiras. São programas que operam com a lógica de enfrentamento das carências urbanas, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), além de programas que visam a melhoria da gestão urbana, como o Programa de Fortalecimento da Gestão Urbana (NEGROMONTE, 2011, p.11).

Desse modo, constata-se uma abordagem sistemática das questões urbanas, principalmente no que se enquadra ao contexto habitacional dos municípios brasileiros. Para tanto, o Plano Diretor mostra-se como ferramenta fundamental para que as políticas públicas possam ganhar efetividade no cenário municipal, “objetivando a inclusão territorial e a diminuição das desigualdades, expressas na maioria das cidades brasileiras por meio das irregularidades fundiárias, da segregação sócio-espacial e da degradação ambiental” (JUNIOR; SILVA; SANT’ANA, 2011, p.14).

Os dados estimados de domicílios revelam que, apesar do fenômeno da proliferação de precarização habitacional ser comumente associada aos Aglomerados Subnormais presentes nas grandes cidades como Rio de Janeiro (19,27%) e São Paulo (12,91%), o fenômeno ocorre em grande proporção em cidades pequenas como Vitória do Jari – AP (74%) e em outras capitais da Região Norte como Belém (55,5%) e Manaus (53,37%) e Nordeste, como Salvador (41,83%).⁴⁰

Contraditoriamente, ao analisar a realidade vivenciada por Itabuna, depreendeu-se a partir da análise dos dados do Censo do IBGE de 2010 e os resultados preliminares dos Aglomerados Subnormais no Brasil, do ano de 2019, que o município caminha no sentido contrário a implantação de políticas públicas urbanas concretas, principalmente as voltadas para a seara habitacional, uma vez que os números revelaram que o crescimento da cidade não tem correspondência com o desenvolvimento pautado em melhorias populacionais.

⁴⁰IBGE. Nota Técnica 14/2020 Recomendações aos Municípios. Disponível em:<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_notas_tecnicas.pdf pag. 5>. Acesso em: 10 out. 2020.

Agrave-se, ainda, que a legislação que atualmente rege o planejamento territorial encontra-se defasada e subutilizada devido às transformações significativas que ocorreram de 2008, ano em que começou a vigor o Plano Diretor Municipal de Itabuna, até o ano de 2019⁴¹, ano que foi coletado os dados preliminares dos aglomerados subnormais pelo IBGE. Assim, desvirtua-se a funcionalidade do plano diretor que é:

O objetivo principal do Plano Diretor, de definir a função social da cidade e da propriedade urbana, de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada a todos os segmentos sociais, de garantir o direito à moradia e aos serviços urbanos a todos os cidadãos, bem como de implementar uma gestão democrática e participativa, pode ser atingido a partir da utilização dos instrumentos definidos no Estatuto da Cidade, que dependem, por sua vez, de processos inovadores de gestão nos municípios. (JUNIOR; SILVA; SANT'ANA, 2011, p.14).

Adentrando a esta lógica, a debatida lei além de estar ultrapassada quanto às demandas atuais, não faz reflexo com as determinações da Resolução n.25 e n.34 do Conselho Nacional das Cidades encabeçada pela Campanha Nacional de Planos Diretores Participativos no ano de 2005,⁴² as quais delinearão os conteúdos mínimos que devem integrar a legislação concernente aos Planos Diretores Municipais. A lei vigente hoje na cidade de Itabuna, apesar de utilizar as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), demarcando os bairros e localidades que mais precisam de atenção, não faz menção específica das medidas a serem tomadas, tomando uma forma generalista, identificação contrária a qual se propõe este instrumento de da política urbana.

A pesquisa evidenciou uma generalizada inadequação da regulamentação dos instrumentos nos Planos Diretores no que se refere à autoaplicabilidade ou efetividade dos mesmos, principalmente no caso dos instrumentos relacionados à indução do desenvolvimento urbano. Tal inadequação gera uma insuficiência no que se refere à definição de conceitos e parâmetros urbanísticos, à demarcação dos instrumentos no território e à definição de prazos para implementação e operacionalização de procedimentos administrativos entre outros aspectos. Mesmo que alguns instrumentos requeiram regulamentação específica ou que suponham detalhamento de seu modo de operar em regulamento próprio, aquilo que cabe ao Plano Diretor definir, especialmente a incidência dos instrumentos no território, de um modo geral está precariamente disposto nos Planos Diretores. (JUNIOR, MANTANDON, 2011, p.34).

⁴¹IBGE. Aglomerados Subnormais. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101717>>. Acesso em: 10 out. 2020.

⁴²MUNICÍPIOS, Confederação Nacional dos. Ministério das Cidades lança campanha nacional "Planos Diretores Participativos". Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/minist%C3%A9rio-das-cidades-lan%C3%A7a-campanha-nacional%E2%80%9Cplanos-diretores-participativos%E2%80%9D>>. Acesso em: 12 out. 2020.

Mais do que normatizações, o Plano Diretor deve ser um vetor de transformação da realidade urbana, uma vez que os arquétipos estruturais das cidades configuram como, onde e como a população irá ocupar os espaços, mais distantes ou próximos dos centros e, principalmente, detectar quais são os hiatos habitacionais que mais reivindicam atuação da política urbana, que deve estar voltada, também, para a exposição da população a situações de risco e enfretamento da crescente inadequação habitacional (JUNIOR, MATANDON, 2011).

A comparação realizada entre os dados do IBGE 2010 a divulgação preliminar da avaliação referente ao ano 2019, a temática habitacional no Brasil, na Bahia e, mais especificamente em Itabuna, demonstra que os avanços legislativos são subutilizados quando há uma má gestão. Ressalta-se que, a questão habitacional, tem confluência direta com o saneamento ambiental o manejo de dejetos e o uso e manejo da água potável. Uma mancha ambiental que carrega o município com o Rio Cachoeira, que por diversas vezes já foi objeto de pesquisa de Universidades da Região, constatou o seu alto grau de poluição (PINHO, 2001).

Em que pese estar estampada no artigo 46 de Plano Diretor Municipal, inciso II, a revitalização do rio e execução do Plano de Saneamento Básico, a realidade local demonstra não apenas a manutenção do status deficitário, mas o agravamento. Enfatiza-se, oportunamente, que o Plano de Saneamento Básico de Itabuna em 2016 foi alvo de investigações do Ministério Público Estadual e Federal⁴³, no qual constatou irregularidades na sua estruturação do Plano, uma vez que não atendia as diretrizes nacionais de Saneamento Básico, conforme a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Outro ponto avaliado pelo Ministério Público foi a necessidade de adequação a realidade local, principalmente, no que tange à mobilização social, importante critério a ser considerado na formulação do plano, uma vez que deve conter informações da comunidade local, conforme identificado parecer:⁴⁴

Após notícia de fato apresentada ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Bahia indicando irregularidades o plano

⁴³ESTADUAL, Ministério Público Federal e Ministério Público. Recomendação Conjunta 01/2016. Disponível em:< http://www.ceama.mpba.mp.br/biblioteca-virtual-numa/doc_view/3888-recomendacao-conjunta-mpf-e-mpba-plano-saneamento-basico-de-itabuna.html>. Acesso em: 13 out. 2020,p.01.

⁴⁴ ESTADUAL, Ministério Público Federal e Ministério Público. Recomendação Conjunta 01/2016. Disponível em:< http://www.ceama.mpba.mp.br/biblioteca-virtual-numa/doc_view/3888-recomendacao-conjunta-mpf-e-mpba-plano-saneamento-basico-de-itabuna.html>. Acesso em: 13 out. 2020, p.07

elaborado foi submetido à análise da Câmara de Saneamento do MPE, sendo concluído, pela engenheira sanitária e ambiental, assessora técnica pericial no parecer técnico 42/2016 (em anexo) que:

[...]

O Plano de Trabalho mostrou-se completo e adequado. O Plano de Mobilização Social não apresentava inadequações, mas, embora tenha apresentado a proposição de realização de reuniões, seminários e outros eventos, não se pode afirmar que todos eles efetivamente aconteceram, nem tampouco afirmar que se estimulou a participação da população, nem, muito menos, que as contribuições emanadas tenham sido efetivamente registradas, analisadas e, eventualmente, incorporadas. Em verdade, a análise de todo o documento leva à conclusão de que não houve efetiva participação da população em qualquer de suas etapas. Os documentos apresentados não apresentam qualquer evidência do registro das contribuições. Não houve consulta pública.⁴⁵

O fato acima revela que as políticas públicas voltadas para os setores ambientais não encontraram espaço para uma discussão relevante e que direcionasse as ações governamentais para gerir tais demandas. Em consequência das ingerências e ações ineficazes, e por vezes inexistentes, a cidade continua enfrentando os problemas que se desenvolvem desde os aspectos habitacionais, estruturais, ambientais e que desembocam em desastres constantes, que afetam a vida da população.

Este cenário se acentua em épocas de chuvas intensas, em que o transbordamento do Rio Cachoeira favorece inundações, encontrando, ainda, mais um fator de agravamento, que é a falta de escoamento e rede de drenagem urbana, colocando Itabuna e municípios vizinhos em estado de emergência como no ano de 2018, em que Associação dos Municípios do Sul, Extremo Sul e Sudoeste Baiano (Amurc) emitiu alerta sobre catástrofes ambientais que enfrentariam os municípios desta região com base nas chamadas realizadas para a Defesa Civil.⁴⁶

Dessa forma, este é mais um ponto que deve ser discutido na seara municipal para o fomento das políticas públicas urbanísticas com base no viés ambiental, uma vez que desvincular estes pontos, é o primeiro passo para a criação de propostas governamentais que não atendam de forma efetiva as demandas de infraestrutura das localidades e, por consequência, a qualidade de vida da população.

⁴⁵ ESTADUAL, Ministério Público Federal e Ministério Público. Recomendação Conjunta 01/2016. Disponível em: <http://www.ceama.mpba.mp.br/biblioteca-virtual-numa/doc_view/3888-recomendacao-conjunta-mpf-e-mpba-plano-saneamento-basico-de-itabuna.html>. Acesso em: 13 out. 2020, p.07

⁴⁶MUNICÍPIOS, Confederação Nacional dos. Municípios do sul da Bahia seguem em alerta por conta das fortes chuvas. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/municipios-do-sul-da-bahia-seguem-em-alerta-por-conta-das-fortes-chuvas>>. Acesso em: 15 out. 2020.

Outro elemento a ser destacado diz respeito à pouca presença, nos Planos Diretores, da exigência de licenciamento ambiental para empreendimentos causadores de impacto no meio ambiente natural e na estrutura urbana em nível local, bem como de propostas de elaboração de Códigos Ambientais, Planos Municipais de Meio Ambiente e Zoneamentos Ecológico-Econômicos. Nos poucos Planos em que esses instrumentos são instituídos, na maioria dos casos eles são remetidos à regulamentação posterior (JUNIOR, MATANDON, 2011, p.42).

De outro lado, debata-se a participação da população no processo democrático (CARVALHO, 1999) de criação da lei conforme apregoa o Estatuto das Cidades em seu artigo 2º, inciso XIII, e que também encontra correspondência normativa no Plano Diretor Municipal de Itabuna, no artigo 54º, inciso V. No entanto, tal exigência não encontra respaldo na vivência local.

A riqueza desses processos participativos talvez esteja na apropriação pública e social do Estatuto da Cidade e na sua efetivação em múltiplos canais, fóruns e espaços de participação, e não necessariamente no caráter formal dos espaços que se instituíram. Acredita-se que esses processos participativos tenham contribuído enormemente para o fortalecimento do planejamento urbano e que merecem ser incentivados. (JUNIOR, MATANDON, 2011, p.46).

Destaca-se que o *síte* da Secretaria de Desenvolvimento Urbano de Itabuna, informa que, por meio do Decreto 13.333/19⁴⁷, foi criada a Comissão de Coordenação dos Trabalhos de Revisão do Plano Diretor. Ainda que a criação demonstre esforço no papel revisional do plano, não retira a procrastinação, bem como as dimensões negativas decorrentes deste processo.

A partir dos dados analisados e das pontuações realizadas no 22º capítulo no texto da lei que perfaz o Plano Diretor Municipal, depreender-se que a generalidade da lei reverbera na sua ineficácia e ausência de efetivação prática. O perpassar do tempo evidenciou a fragilidade das políticas públicas perante a quantidade de aglomerados subnormais que hoje abriga a cidade de Itabuna.

Os dados não são apenas alarmantes em termos de infraestrutura, mas impactam sobremaneira o debate sobre o papel dos gestores públicos no enfrentamento de doenças infectocontagiosas como o mundo vem enfrentando no ano de 2020 devida à Pandemia do vírus Covid-19. As notas técnicas produzidas pelos órgãos competes reafirmaram a responsabilidade estrutural de como a população vive e onde reside, também explica a morte em um contexto precário e de recursos ínfimos.

O contexto atualmente vivenciado trouxe um viés a mais para o desenvolvimento deste estudo, uma vez que seria inconcebível debater e propor

⁴⁷ ITABUNA, Prefeitura Municipal de. Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.gov.br/sedur/pddu/>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

melhorias na realidade local sem falar onde, como e quem está sendo mais atingidos pelos problemas desencadeados em um cenário global. Além disso, constatou, por meio das imagens e análise dos dados fornecidos pelo IBGE, a comparação entre a realidade habitacional do ano de 2010 e de 2019. A partir disso, podem ser projetados os próximos 10 anos a partir do contexto atual, visando, em primeira instância tornar a cidade de Itabuna local de habitações democráticas..

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa propôs como objetivo geral demonstrar como as legislações pátrias se posicionam na temática condizente as políticas públicas de desenvolvimento urbano e, comparar como tem se estruturado o arcabouço jurídico municipal referente à regulamentação e operacionalização das demandas urbanas na cidade de Itabuna. No que concerne às políticas públicas de ordenamento urbano à disposição, apresentam-se como instrumento imprescindível para organizar as demandas do presente e, principalmente, gerir os recursos e os espaços territoriais de agora a fim de se construir uma nova abordagem sistêmica para as demandas que estão por vir.

Para tanto, a efetivação de tais medidas necessita da vontade governamental e da cobrança dos cidadãos. Como bem demonstrado ao longo desta pesquisa, os instrumentos são inúmeros para a consolidação da política pública de desenvolvimento urbano e, para cada prioridade é possível encontrar na lei as diretrizes de como tornar viável uma cidade que atenda as demandas sociais, políticas, ambientais, econômicas e culturais.

A partir da análise do Plano Diretor Municipal de Itabuna, instrumento essencial para a disposição eficiente dos agentes urbanísticos, identificou-se uma normatização atrasada e que não condiz com a realidade e necessidades do município e da população que nela reside. Em caminho contrário aos ditames do Estatuto da Cidade, Itabuna tem regredido em avanços democráticos da gestão urbana e tem estampado o crescimento vertiginoso dos aglomerados subnormais em um lapso temporal de 10 anos, uma vez que foi identificada no ano de 2019, segundo dados do IBGE, a cidade encontra-se composta por 40 bairros em condições de aglomerados subnormais.

Ademais, em que pese à constatação dos 40 aglomerados subnormais, não foi encontrado no Plano Diretor Municipal de Itabuna regulamentação de 13 aglomerados subnormais. Dessa forma, depreende-se que essas localidades não existem para a legislação local, o que, conseqüentemente, impacta no direcionamento, fomento e execução de políticas públicas urbanísticas para essas áreas. Tal ausência de disposição normativa desvirtua o primordial objetivo do Plano Diretor enquanto ferramenta de planejamento urbano, qual seja, a correspondência com a realidade local.

Entende-se, dessa forma, que os instrumentos costurados nas legislações que designou ao ente municipal a responsabilidade de gerir e operacionalizar as temáticas concernentes ao ordenamento urbano há um abismo entre o que a lei infere o que vem sendo exercido pelos gestores, como também os programas habitacionais não tem cumprido o seu papel de forma a frear a expansão dos aglomerados subnormais. No caso de Itabuna, existe um hiato temporal e legislativo, que conduz as conseqüências de um Plano Diretor ultrapassado e sem consonância com a realidade local, o que explica o crescente número de residências em condições irregulares e precárias. Impera ressaltar que em um contexto de Pandemia, restou evidenciado a relevância de moradias que abarquem condições dignas de sobrevivência, com acesso a serviços básicos essenciais.

As contradições sociais são evidenciadas na medida em que com a necessidade de utilização de serviços sanitários eficientes das comunidades, a população que mais foi afetada pela COVID-19, segundo o Boletim Epidemiológico das Favelas produzido pela Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) em junho de 2020⁴⁸, a incidência de propagação do vírus se deu com maior intensidade nas favelas. As justificativas estão expostas além do amontoado de residências e construções inviáveis, o acesso a hábitos básicos de higiene e limpeza, que se faz necessário com acesso a água, fez com que a população residente nestas localidades fosse em maior número atingidas.

Diante deste cenário, as discussões levantadas nos capítulos que compõem esta pesquisa, tem o intuito de servir como base para a atualização do Plano Diretor Municipal e das diretrizes das políticas públicas de desenvolvimento urbano a serem

⁴⁸FIOCRUZ, Fundação Oswaldo. Boletim Socioepidemiológico da COVID-19 nas Favelas. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_socioepidemiologicos_covid_nas_favelas_1.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

implantadas na cidade de Itabuna, considerando que o processo decisório do poder público pode impedir que em situações semelhantes como a vivenciada em 2020 durante a Pandemia possam ser evitadas no futuro. Além de que, uma vez visualizada que as medidas urbanísticas estão diretamente conectadas com a atuação interdisciplinar, e o fomento de políticas públicas ligadas as questões sanitárias e de saúde, indispensáveis para a reformulação para as gestões futuras e construção de centros urbanos mais equânimes.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Jorge L. **O ordenamento territorial urbano na era da acumulação globalizada**. In: SANTOS, Milton... [et. al.]. Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: Lamparina. 2011.

BARRETO, Ricardo Candeia Sá; santos, Eli Izidro dos; CARVALHO, Icaro Célio Santos de. **Medindo a Pobreza Multidimensional em Itabuna: uma análise espacial**. Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991) Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2018. v.28 n. 2 .

BELTRÃO, Antônio Figueiredo Guerra. **A competência dos Estados federados em meio ambiente a partir da ordem constitucional de 1988**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, n. 40, 159 jul./set., 2003.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, Claudio. **O direito à cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CARVALHO, S.N. **Planejamento urbano e democracia: a experiência de Santos**. Tese de Doutorado. Campinas, Departamento de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, 1999.

CALDEIRA, Teresa P. do R. **Enclaves fortificados: a nova segregação urbana**. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 47, p. 155-176, mar. 1997.

CASTELLS, M. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. O Poder da Identidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

FLORIANO, Eduardo Pagel. **Política de Gestão Ambiental**. 3. Ed. Santa Maria: UFDM-DCF, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1991.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

JACOBI, Pedro. **“A cidade e os cidadãos”**. Lua Nova, v. 2, n. 4, 1986.

LEFEBVRE, Henri. **El derecho a la ciudad**. Tradução J, Gonzalez Barcelona, ES: Ediciones Península, 1978.

LIMONAD, Ester. **Urbanização e organização do espaço na era dos fluxos**. In: SANTOS, Milton... [et. al.]. Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: Lamparina. 2011.

MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades. Alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, Vozes, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16ª Edição. São Paulo: Malheiros 2008.

PARK, Robert. **Um roteiro de investigação sobre a cidade**. In: VELHO, G. (Org). O fenômeno urbano. Rio de Janeiro: Scha, 1987.

PASTERNAK, Suzana, **Favelas e Cortiços no Brasil: 20 anos de Pesquisas e Políticas**, São Paulo: LAP, 1997.

PEIXOTO, Paulo. **Requalificação urbana. Plural de cidade: novos léxicos urbanos**, Coimbra, Edições Almedina. SA, 2009.

ROLINK, Raquel. **O que é cidade**. 4ª edição. São Paulo: Brasiliense, 2012.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Reinventar a Democracia: Entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo**. São Paulo: Editora Fapesp/Vozes, 1999.

SANTOS JUNIOR; SILVA; SANT'ANA . Introdução. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. (org.). **Planos diretores Municipais Pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/ UFRJ, 2011.

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo: Editora Nobel, 1987.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

SANTOS, Milton. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Eds. Bertha K. Becker, and Carlos Alberto Franco da Silva. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SAULE JUNIOR, N. **Direito Urbanístico: Vias Jurídicas das Políticas Urbanas**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceito, Esquemas de Análise, Casos Práticos**, 2. Ed. São Paulo, Cengage Learning, 2013.

MEIOS ELETRÔNICOS

_____. **AGRÍCOLA, Revista de Política**. Disponível em: <<https://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/910778/1/Exodoesuacontribuicao.pdf>>. Acesso 17 set. 2020.

BAHIA, Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da. **Diagnóstico Técnico – Cenário Atual do litoral Sul: Desenvolvimento Urbano Regional**. 2014. Disponível em: <http://www.sedur.ba.gov.br/arquivos/File/DIAGNOSTICOTECNICO_CENARIOATUALDOLITORALSUL.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BAHIA, Secretaria de Saúde do Estado da. **Leitos de UTI**. Disponível em: <http://www.saude.ba.gov.br/?s=ltabuna&post_type=coberturas&id_menu=regulacao>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BRASIL, Trata. **Recomendações para prevenção do contágio da covid-19 (novo coronavírus – sars-cov-2) pela água e por esgoto doméstico**. 2020. Disponível em: <http://tratabrasil.org.br/covid-19/assets/pdf/cartilha_covid-19.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. **Estatuto da cidade e desenvolvimento urbano**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/531047/000954805_Estatuto_Cidade.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 08 de set. de 2020

BRASIL, Atlas. **Itabuna**. 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/itabuna_ba>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 out. 2020.

BRASIL. **Sistema Único de Saúde**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm#:~:text=L8080&text=LEI%20N%C2%BA%208.080%2C%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%201990.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20condi%C3%A7%C3%B5es%20para,correspondentes%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=Art>. Acesso em: 05 nov. 2020.

_____. BRASILEIRO. Portal do Governo. **Conselho das Cidades**. Disponível em: <<https://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades>>. Acesso 30 jul. 2018.

_____.CIDADES. Fórum das Cidades. **Carta de Torremolinos – Conselho da Europa de 1983**. Disponível em: <<http://www.forumdascidades.pt/?q=content/carta-de-torremolinos-conselho-da-europa-1983>>. Acesso em 30. Jul. 2018.

CRUZ, Fundação Oswaldo. **Boletim Socioepidemiológico da COVID-19 nas Favelas**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_socioepidemiologicos_covid_nas_favelas_1.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2020.

ESTADUAL, Ministério Público Federal e Ministério Público. **Recomendação Conjunta 01/2016**. Disponível em: <http://www.ceama.mpba.mp.br/biblioteca-virtual-numa/doc_view/3888-recomendacao-conjunta-mpf-e-mpba-plano-saneamento-basico-de-itabuna.html>. Acesso em: 13 out. 2020

FIOCRUZ. **Boletim Observatório Covid-19 após 6 meses de pandemia no Brasil**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_covid_6meses.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

FRIOCRUZ. **Necessidades de Infraestrutura do SUS em Preparo ao COVID19: Leitos de UTI, Respiradores e Ocupação Hospitalar**. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/sites/default/files/files/NT3%20vFinal.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2020.

FIOCRUZ. **Boletim Observatório Covid-19 após 6 meses de pandemia no Brasil**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_covid_6meses.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

GOMES, Ana Maria Isar dos Santos. **O direito à Cidade sob uma Perspectiva jurídico-sociológica**. Revista Direito GV. N. 2, V. 14. São Paulo, maio de 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rdgv/v14n2/1808-2432-rdgv-14-02-0492.pdf>>. Acesso em 19 nov. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=sobre>>. Acesso em: 11 out. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais em Itabuna**. Disponível em: <<https://socecodem-ibgedgc.hub.arcgis.com/app/ac337eeee5164c0daa9c99f8689ad3f8>>. Acesso em: 10 out. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Quase dois terços das favelas estão a menos de dois quilômetros de hospitais**. Disponível em: <<https://censo2020.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/27728-quase-dois-tercos-das-favelas-estao-a-menos-de-dois-quilometros-de-hospitais.html>>; Acesso 10 de ago. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais**. 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/itabuna/pesquisa/23/25359?tipo=ranking>>. Acesso em: 11 out. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais 2019: classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à Covid-19**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_apresentacao.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010: 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais**. 2011. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14157-asi-censo-2010-114-milhoes-de-brasileiros-60-vivem-em-aglomerados-subnormais>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Nota Técnica no 14/2020 Recomendações aos Municípios: Prevenção À Covid-19 Nas Áreas Precárias**. 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_notas_tecnicas.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Monografias Municipais**. [S. l.], Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2980/momun_ne_ba_itabuna.pdf>. Acesso em: 8 fev. 2021

ITABUNA, **Plano Diretor do Município, lei nº 2.111**, de 19 de dezembro de 2008. Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.gov.br/wp-content/uploads/2019/10/Lei-2111-08-Plano-Diretor-1.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

ITABUNA, Prefeitura Municipal de. **Anuário Estatístico de Itabuna**. 2019. Disponível em: <http://www.itabuna.ba.gov.br/download/anuario_Itabuna_2019.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

ITABUNA, Prefeitura Municipal de. **Secretaria de Desenvolvimento Urbano**. Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.gov.br/sedur/pddu/>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

ITABUNA, Prefeitura Municipal de. **Secretaria Saúde atende mais de 300 pacientes em tratamento fora de Itabuna**. Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.gov.br/2019/01/08/secretaria-saude-atende-mais-de-300-pacientes-em-tratamento-fora-de-itabuna/>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

ITABUNA, Prefeitura Municipal de. **Itabuna tem menos de 2 mil casos ativos da Covid-19**. Disponível em: <<http://www.itabuna.ba.gov.br/2020/09/30/itabuna-tem-menos-de-2-mil-casos-ativos-da-covid-19/#:~:text=Dos%20casos%20ativos%2C%2028%20pessoas,de%20outras%20cidades%20da%20regi%C3%A3o>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ITABUNA. Portal da Transparência. **Diário Oficial Eletrônico**. Disponível:<<http://www.ba.portaldatransparencia.com.br/prefeitura/itabuna/?pagina=dop&frompage=166&StartRow=841>>. Acesso em 03 nov. 2019.

_____. Lei n 6.766. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências: publicada em: 19 de dezembro de 1979. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm>. Acesso em 19 nov. 2019.

_____. Lei n 12. 257. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes da política urbana e dá outras providências: publicada em 10 de junho de 2001. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em 19 de nov. 2019.

_____. Lei n 11.445. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020): publicada em 5 de Janeiro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em 03 nov. 2019.

_____. Lei n 12.587. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências: publicada em 3 Janeiro de 2012 – Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm>. Acesso em 19 nov. 2019.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; CORREIA LIMA NETO, Vicente. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional?** [s. l.], 2013. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91386/1/766214109.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2021.

MARICATO, Ermínia. **O Ministério das Cidades e a política urbana no Brasil: quais as ações do Ministério desde sua criação, os problemas e desafios enfrentados.** In: Revista AU - Arquitetura e Urbanismo, nº 156. São Paulo: PINI, março de 2007, pp. 64-65. Disponível em: <<http://www.revistaau.com.br/arquitetura-urbanismo/156/artigo44395-1.asp>>. Acesso em: 26/10/2020.

MARICATO, Ermínia. **O Estatuto da Cidade Periférica.** In: Celso Santos Carvalho, Anaclaudia Rossbach (orgs). O Estatuto da Cidade: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

MARICATO, Ermínia. **O que se entende por Reforma Urbana?** In.: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; JUNIOR, Orlando Alves dos Santos (org). Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: O futuro das cidades Brasileiras na Crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994.

_____. **METRÓPOLES, Observatório das.** Disponível em: <<http://observatoriodasmetrosoles.net.br/wp/direito-cidade-na-conferencia-habitat-iii/>>. Acesso 24 set. 2020.

MUNICÍPIOS, Confederação Nacional dos. **Mapeamento preliminar dos Aglomerados Subnormais pode auxiliar no combate ao coronavírus**. 2020. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/mapeamento-preliminar-dos-aglomerados-subnormais-pode-auxiliar-no-combate-ao-coronavirus>>. Acesso em: 10 out. 2020.

MUNICÍPIOS, Confederação Nacional dos. **Ministério das Cidades lança campanha nacional “Planos Diretores Participativos”**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/minist%C3%A9rio-das-cidadeslan%C3%A7a-campanha-nacional-%E2%80%9Cplanos-diretores-participativos%E2%80%9D>>. Acesso em: 12 out. 2020.

MUNICÍPIOS, Confederação Nacional dos. **Municípios do sul da Bahia seguem em alerta por conta das fortes chuvas**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/municipios-do-sul-da-bahia-seguem-em-alerta-por-conta-das-fortes-chuvas>>. Acesso em: 15 out. 2020.

NEGROMONTE, Mário. Rede de Avaliação e **Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos**. Apresentação, [s. l.], 2011. Disponível em: <https://observatoriodasmetroles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/plano_diretor.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2020.

NETO, Givaldo Correa dos Santos; SANTO, Monick Midlej do Espírito; AMARAL, Thaís Santos; FERNANDES, Drielle Santos Oliveira; GOMES, Andréa da Silva; PIRES, Mônica de Moura. **Pobreza e desigualdade de renda: uma análise para a região imediata de Ilhéus-Itabuna, Bahia, Brasil**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, [s. l.], v. 16, ed. 2, p. 567-583, 2020.

OECD. **O crescimento urbano é o problema do século**. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/colunas/colunistas-convidados/27229-o-crescimento-urbano-e-o-problema-do-seculo/>>. Acesso 17 set. 2020.

PINHO, A.G. **Estudo da Qualidade das Águas do Rio Cachoeira**, Sul da Bahia, 2001. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) – Universidade Estadual de Santa Cruz, Ilhéus – BA, 2001.

REGIONAL, Ministério do Desenvolvimento. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela>>. Acesso em: 20 mar. 2021

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann (orgs.). (2011), **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: Balanço**

Crítico e Perspectivas. Rio de Janeiro, Letra Capital/Observatório das Cidades/Ippur/UFRJ. Disponível em: https://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/302/Livro_Os_planos_diretores_municipais_ps_EC_balano_critico_e_perspectivas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10 fev. 2021.

SESAB, **Secretaria de Saúde do Estado da Bahia.** Disponível em: <http://www.saude.ba.gov.br/?s=Itabuna&post_type=coberturas&id_menu=regulacao>. Acesso em 15 de Abril de 2020.

URBANÍSTICO, **Cronologia do Pensamento. Ministério das Cidades.** Disponível em: <<http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbetes=1395>>. Acesso em: 02 nov. 2020.