

# Habitação social no Centro Histórico de Salvador

---

*Érica Diogo*

**A** 7ª Etapa do projeto de Recuperação do Centro Histórico de Salvador (Bahia) pelo Programa Monumenta teve como foco a adequação de setenta e seis casarões para uso habitacional. A relevância dessa experiência se deve não apenas aos desafios de viabilizar a moradia com qualidade nos centros históricos degradados, mas também à conquista dos moradores que, apesar dos vínculos com o local, estavam excluídos da proposta de recuperação da área.

# L'habitation sociale au Centre Historique de Salvador

---

**L**a septième étape du projet appelé Programme Monumenta, responsable par la récupération du Centre Historique de Salvador, capitale de l'état de Bahia, dans la région nord-est du Brésil, a entrepris l'adéquation de soixante-seize vieilles demeures pour les rendre habitables aujourd'hui. L'importance de cette expérience se doit non seulement au défi d'offrir des logements de qualité aux quartiers historiques dégradés, mais aussi à l'effort des habitants qui, malgré leurs liens naturels avec ces sites, étaient exclus du projet de leur restauration.

## O Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador

Em 1992, o Governo do Estado da Bahia lançou o Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador com os objetivos de (a) ativar o ciclo econômico local para garantir a manutenção dos bens e valores culturais; (b) promover a recuperação “física” da área com a redefinição de sua função em relação à cidade e à região e (c) criar condições para o desenvolvimento do potencial produtivo e de organização social da área.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural – IPAC, 1995 – *apud* FERNANDES, Ana. *Projeto Pelourinho: Operação deportação x Ampliação do direito*. Curso de capacitação – programas de reabilitação de áreas urbanas centrais, promovido pelo Lincoln Institute of Land Policy, 2006. Disponível no site [www.cidades.gov.br/texto](http://www.cidades.gov.br/texto) acessado em 2009.



Figura 1: Salvador. Foto de Anderson Schneider. Acervo Monumenta

O projeto foi concebido em sete etapas, sendo a primeira localizada no centro do Pelourinho, a região mais degradada e de maior referência cultural. A proposta alterou de forma radical as relações socioespaciais. O objetivo era a transformação num polo de atração para o turismo.

A Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder) e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (Sedur) publicaram e distribuíram, em 2004, material de divulgação com dados do Programa (quadro 1):

Fernandes<sup>2</sup> destaca que o Programa previu apenas de forma marginal o uso habitacional nas seis primeiras etapas e que todo o processo de intervenção foi extremamente autoritário, principalmente na condução da remoção das famílias moradoras.

Formalmente, os moradores tinham três alternativas: a indenização para a saída do imóvel; a relocação definitiva para imóvel recuperado com contrato para o pagamento de

<sup>2</sup> FERNANDES, Ana. *Op. cit.*

aluguel e a relocação provisória. Quase todos escolheram as indenizações que foram insuficientes para o acesso a novas moradias, a não ser outras tão ou mais precárias quanto aquelas em que viviam. Entre os motivos dessa escolha, enumeram-se: os moradores pouco sabiam sobre o Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador; as abordagens foram, muitas vezes, violentas, com a presença de força policial; não existiu qualquer tipo de apoio jurídico; a perspectiva de pagamento de aluguel com valor de mercado que tornaria inviável a permanência dos moradores na área recuperada.

As primeiras cinco etapas foram inauguradas pouco tempo depois do lançamento do Programa, em 1992, e a sexta etapa foi paralisada e nunca retomada. A 7ª Etapa, ainda inconclusa, é o objeto de intervenção do Programa Monumenta<sup>3</sup> em Salvador. O *Perfil do Projeto*, denominação do documento que reúne todos os estudos e propostas de intervenção desenvolvidas para o Monumenta, propôs a delimitação de uma Área de Projeto com 15 quarteirões. As obras de restauração, após algumas revisões da proposta original, foram dirigidas para os seguintes monumentos nacionais: antigo Seminário São Dâmaso; Casa dos Santos da Ordem Terceira de São Francisco; Igreja de Nossa Senhora da Ajuda; Casa dos Sete Candeeiros; Edificações 1 e 2 da Rua do Tesouro para abrigar o Museu da Cultura Afro-Brasileira e o Liceu de Artes e Ofícios. O projeto também propôs a recuperação de 76 casarões, localizados em 8 quarteirões, para habitação e comércio, um estacionamento e obras de drenagem, pavimentação e iluminação.

<sup>3</sup> PROGRAMA MONUMENTA – Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano do Ministério da Cultura/ IPHAN, criado no ano 2000 a partir de um contrato de empréstimo firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e parceria com a Unesco.

Quadro 1: Dados do Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador

Etapa	Quarteirões	Imóveis recuperados	Monumentos	Áreas públicas	Nº vagas de garagem	Localização/proximidades
1	4	89		3 largos	62	Rua Gregório de Matos
2	2	47				Igreja do Passo, entre as ruas do Carmo e Passo
3	3	58	Igreja de São Miguel		500	Região do antigo Maciel
4	8	183				Terreiro de Jesus e Cruzeiro de São Francisco
5	2	48				Praça da Sé
6		83	Cine Excelsior	Praça da Sé		Rua do Passo, Rua do Carmo e Largo do Pelourinho.
7	8	130	7 monumentos tombados pelo Iphan			Ladeira da Praça, Rua São Francisco e Monte Alverne



Figura 2: Material de divulgação Sedur/Conder 2004

Entre os documentos que compõem o *Perfil do Projeto* constam diversos relatórios que analisam a situação da área e apresentam as novas diretrizes para a intervenção. Existe uma clara contraposição às etapas anteriores no aspecto relativo ao uso dos imóveis: pretende-se priorizar o uso residencial e misto com o comércio local, manter usos institucionais existentes e instalar uma nova sede para o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural (IPAC).



Figura 3: Foto aérea com a delimitação da 7ª Etapa

<sup>4</sup> BONDUKI, Nabil. *Intervenções urbanas na recuperação de Centros Históricos*. Brasília: Iphan, 2012.

Bonduki<sup>4</sup>, citando a Unidade Executora do Projeto do Programa Monumenta em Salvador (UEP Salvador) destaca que apesar da priorização para o uso residencial, não se alterou a opção pela remoção integral das famílias moradoras no local e sua substituição por outras de renda mais elevada, embora o estudo da viabilidade socioambiental apontasse a exclusão dos antigos ocupantes como parte dos impactos negativos da intervenção:

*Os principais impactos negativos previstos são [...]: a remoção de 1.674 famílias e desativação de alguns estabelecimentos comerciais e de serviço; elevado risco de novas invasões, que devem ser contidas de imediato; desapropriação dos imóveis privados que darão lugar às novas unidades residenciais, estabelecimentos comerciais e espaços públicos; emissão de poeiras e ruídos característicos da construção civil durante a fase de implantação; geração de resíduos (entulhos) e aumento de sedimentação na drenagem; e sobrecarga da infraestrutura básica existente. (UEP Salvador).<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> BONDUKI, Nabil. *Op. cit.*

A relação do Governo do Estado com os moradores da 7ª Etapa seguiu o modelo básico adotado nas etapas anteriores, mas ofertando apenas duas alternativas para as famílias: a indenização ou a relocação para um conjunto habitacional localizado na periferia de Salvador, a mais de 20 quilômetros de distância do Pelourinho.

Jecilda Mello, presidente da Associação dos Amigos e Moradores do Centro Histórico de Salvador (AMACH), em entrevista a Mourad<sup>6</sup>, afirmou que as famílias reassentadas em Valéria II, Coutos e no Conjunto Habitacional de Cajazeiras enfrentaram muitas dificuldades pela falta de infraestrutura, custo e distância para o deslocamento até os locais de trabalho e redução da renda familiar oriunda de atividades informais.

<sup>6</sup> MOURAD, Laila Nazem. *O processo de gentrificação do Centro Antigo de Salvador 2000 a 2010*. Salvador: Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia, 2011. Tese de Doutorado. p. 129.

<sup>7</sup> MOURAD, Laila. *Op. cit.* p. 135.

Mourad<sup>7</sup> considera que o processo de expulsão dos moradores da 7ª Etapa ocorreu de forma rápida, se comparado com as etapas anteriores quando 2.153 famílias tiveram que deixar a região. Consta ainda que antes mesmo da assinatura do convênio entre o Governo do Estado da Bahia e o Ministério da Cultura, em 2002, cerca de 1.020 famílias já haviam recebido R\$ 1.925.285,00 em indenizações, resultando em um valor médio de R\$ 1.882,00 por família.

### **As conquistas dos moradores e a mobilização dos parceiros**

Em 2002, os moradores que permaneceram na área criaram a AMACH com o objetivo de interromper o processo de expulsão e conquistar o direito de permanecerem em condições dignas.

Organizados e estimulados pela vitória de um grupo de alfaiates que conquistou, por meio de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), o direito de retornar, após a reforma, a seu antigo endereço na Rua da Misericórdia, conhecido como Prédio dos Alfaiates, os moradores procuraram o Ministério Público Estadual, que abriu uma Ação Civil Pública contra a Conder.

A Ação Civil Pública, aberta em 19 de novembro de 2002 pelo Promotor de Justiça Livaldo Reaiche, acusou o Estado de promover “asepsia social” do Centro Histórico de Salvador, atentando contra o patrimônio cultural baiano. A Ação detalhou atitudes tomadas pela Conder no sentido de promover a expulsão das famílias residentes e acusou a Companhia de nunca ter apresentado qualquer alternativa à remoção da população residente. Não se contestou a necessidade de recuperação dos imóveis do Centro Histórico, mas se procurou obstar a expulsão dos moradores, destacando-se sempre a importância da comunidade como elemento da cultura local, inclusive para o reconhecimento como Patrimônio Nacional e Mundial.

*O casario bonito pode ser visto até mesmo através dos cartões postais, mas o que as pessoas de todo mundo que-*

*rem ver é o povo descrito em inúmeras obras literárias, imortalizado nos romances de Jorge Amado, retratado nas pinturas de artistas como Caribé e fotografado pela lente de Pierre Verger.*<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Ação Civil Pública, fl. 12

<sup>9</sup> Entre os fatos relatados na Ação Civil Pública consta que a Conder não iria fazer qualquer concessão e removeria proprietários e moradores da área da 7ª Etapa do Centro Histórico de Salvador. ACP fl. 9.

<sup>10</sup> O Coordenador Nacional do Programa Monumenta era Luiz Fernando de Almeida que, a partir de 2006, assumiu a Presidência do IPHAN.

<sup>11</sup> Representado também pelos então secretários do Ministério das Cidades, Raquel Rolnik, Secretária Nacional de Programas Urbanos e Jorge Fontes Hereda, Secretário Nacional de Habitação, por Beatriz Cerqueira Lima, da Caixa Econômica Federal.

<sup>12</sup> É válido lembrar que os negociadores pelo Governo Federal, do Programa Monumenta e do Ministério das Cidades, tinham atuação profissional anterior relacionada à habitação de interesse social, tanto no Setor Público como junto aos movimentos organizados. Esse fato influenciou positivamente as negociações que se seguiram junto a AMACH.

Estabeleceu-se um impasse<sup>9</sup> nas negociações entre a população e o Governo do Estado. O Governo Federal, representado pela nova Coordenação Nacional do Programa Monumenta<sup>10</sup>, houve por bem interromper as obras até que se estabelecesse um acordo entre os atores.

O Governo Federal<sup>11</sup> buscava uma alternativa à expulsão das famílias e o Ministério das Cidades, em particular, marcava sua atuação no sentido de promover e defender a habitação como elemento fundamental dos processos de reabilitação de áreas urbanas centrais<sup>12</sup>. E, sem dúvida, o caso de Salvador se mostrava emblemático para enfrentar a questão.

O ponto de partida para o andamento da intervenção foi não permitir mais expulsões, condição que a Ação Civil Pública já reivindicava. Grande parte da atenção se voltava para as alternativas de financiamento habitacional que poderiam atender àquela demanda, caracterizada primordialmente por famílias de baixa renda e em situação de risco. Mas a renda dos moradores não era o único entrave: não existia como ainda não o há, um programa que enfrente a recuperação de imóveis, sejam de relevância cultural ou não, para a adequação ao uso habitacional.



Figura 4: Situação dos casarões antes das obras

<sup>13</sup> O governador, à época, era Paulo Souto (do partido Democratas) com estreita relação com Antônio Carlos Magalhães, principal opositor do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT).

O contexto político era de não-alinhamento<sup>13</sup> entre os governos Estadual e Federal, mas esse fato não impediu que ambos assumissem o compromisso de criar os canais com

os moradores para a construção de um acordo. O Governo do Estado abandonou a aposta em uma vitória judicial, sem concessões, que assumira até então, apesar da postura resistente do corpo técnico e de vários dirigentes.

A situação da área naquele momento não era nada confortável, a maioria das edificações estava em condições muito precárias, plantas nascendo nos telhados, vãos de abertura lacrados com tijolos, paredes escoradas e umas poucas pessoas circulando pelo local. Absoluta sensação de insegurança. Essa situação de precariedade era relatada por parte dos técnicos locais com uma grande dose de preconceito. Condição bem descrita por Maricato:

*A dimensão da desigualdade social no Brasil marca todos os momentos da vida nacional. Marca também e fortemente, o ambiente construído. Garantir o direito à cidade para a população mais pobre já seria um desafio. O espaço que a ela corresponde é o da “não-cidade”, ou seja, dos bairros de urbanização incompleta, ilegal, sem mobilidade etc. Garantir esse direito em área prestigiada pela reabilitação é duplo desafio. Para tomar parte em um processo de reabilitação do centro, os programas de moradia social deverão remar contra a corrente. Poucos agentes envolvidos no processo de reabilitação do centro vão querer moradias destinadas aos pobres na vizinhança. Até porque elas freiam a valorização imobiliária. É também por isso que elas são importantes, além dos aspectos humanísticos, éticos e morais. A contenção do processo de valorização que gera especulação, num tal empreendimento, é tarefa difícil e necessária se se deseja agir na direção da justiça social na cidade.*<sup>14</sup>

<sup>14</sup> MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. São Paulo: Vozes, 2001. p. 144.

Existia uma opinião, até então politicamente preponderante, de que aqueles moradores não eram dignos o suficiente para morar no Centro Histórico de Salvador após sua recuperação e de que parte da degradação da área era causada por eles próprios. Esses eram os principais argumentos lançados à mesa para rebater a proposta de manutenção dos moradores na área.

Na realidade, aquele era o discurso dominante e que não passava por nenhum tipo de autocrítica; era a opinião que vinha há anos embasando os projetos na área. A estratégia era sempre a de “limpar” a área de intervenção removendo e deslocando os moradores para outros locais, de preferência bem distantes.

As negociações se estenderam de março de 2004<sup>15</sup>, quando foi realizada a primeira reunião entre a AMACH e os técnicos dos governos Estadual e Federal, até maio de 2005. É válido destacar que foi a primeira vez que os mora-

<sup>15</sup> Durante todo esse período de negociação participei das reuniões como a representante do Governo Federal.



dores e o corpo técnico estadual se encontraram em uma mesa de negociação. Era evidente o desconforto geral, a postura agressiva e a provocação permanente, mas esse momento pode ser considerado como a primeira conquista: a participação dos moradores no processo.

Foi necessário mais de um ano para a construção do TAC. Foram necessárias muitas reuniões que trataram detalhadamente de todos os temas que compuseram o documento final e algumas polêmicas marcaram os momentos de maior tensão. O Estado se pautava pela resistência à permanência dos moradores, como já foi dito, e alguns moradores exerciam pressão pela garantia de interesses individuais.

A assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta aconteceu em 1º de junho de 2005 e só foi possível com a participação efetiva do Ministério Público do Estado da Bahia, como bem descreveu Bonduki:

*O Termo de Ajuste de Conduta, assinado em junho de 2005, pode ser considerado uma importante referência na luta contra a gentrificação dos centros históricos, mostrando que as questões urbanas e patrimoniais vêm ganhando novos interlocutores num ambiente político e institucional cada vez mais complexo. O trabalho desenvolvido pelo Promotor Dr. Lidivaldo Reaiche Raimundo Britto, titular da 2ª Promotoria de Justiça da Cidadania, foi exemplar no sentido de garantir os direitos dos moradores, logrando firmar um termo detalhado que cria obrigações não só ao Estado da Bahia e ao governo federal, como estabelece um processo de gestão democrático que até então esteve distante da maneira como o governo do Estado – e o poder público, de uma maneira geral, no país – construiu suas políticas para o centro histórico.<sup>16</sup>*

<sup>16</sup> BONDUKI, Nabil. *Op. cit.* p. 341.

O TAC, documento detalhado, estabeleceu os compromissos para o Governo do Estado e Governo Federal a partir dos seguintes pontos que foram exaustivamente debatidos:

### *1. Criação do Comitê Gestor*

O Comitê Gestor da 7ª Etapa foi a instância participativa da comunidade criada com função de análise e deliberação sobre requerimentos apresentados pelas famílias. É formado por representantes da AMACH, Companhia de Desenvolvimento Urbano, Secretaria de Combate à Pobreza, Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Centro de Estudos Sociais (assessoria técnica da AMACH), Universidade Federal de Feira de Santana e Cooperação para o Desenvolvimento da Morada Humana.

## *2. A definição das famílias*

O ponto mais polêmico do acordo foi justamente definir quais eram as famílias que permaneciam na área naquele momento. O compromisso assumido era não realizar mais qualquer expulsão, o que não significava reverter a situação para atrair de volta aqueles que já se haviam mudado para outros locais.

O documento adotado como referência foi o levantamento cadastral realizado em 2000 pela equipe de técnicos da área social da Conder como subsídio para a elaboração dos relatórios do *Perfil do Projeto*. Esse cadastro indicava a existência de 1.674 famílias residentes no local, mas conforme dito anteriormente, a maior parte já havia saído da área.

A situação de cada família cadastrada foi discutida para garantir que as relações de parentesco fossem mantidas com a possibilidade de adequação da unidade habitacional a novas composições. Desta forma, os filhos que constituíram suas próprias famílias após o cadastro de 2000 também tiveram o direito de permanecer em unidade separada dos pais.

Esse trabalho resultou numa listagem de 103 famílias e na indicação de mais 11 em lista de espera que conquistaram o direito de permanecer nos imóveis recuperados para uso habitacional. Por interesse do Governo do Estado, o TAC manteve a possibilidade dos moradores optarem por receber um auxílio relocação, desde que devidamente atualizado e ofertado diante dos representantes do Comitê Gestor.

## *3. Condições para o remanejamento das famílias ao longo da obra*

A desconfiança das famílias em relação à real possibilidade de permanência no local era muito grande e uma das condições estabelecidas pela AMACH era a de que ninguém iria se afastar do local, mesmo durante o período de execução das obras. Para isso, foi necessária a locação de alguns imóveis para funcionarem como casas de passagem, permitindo o remanejamento das famílias e a liberação dos imóveis para as obras.

## *4. Os pontos comerciais*

O pavimento térreo da maior parte dos casarões da 7ª Etapa é ocupado por pontos comerciais e devem manter essa finalidade após a execução das obras. Os pontos comerciais podem ser utilizados na geração de renda para os moradores ou como fonte de recursos para a manutenção das áreas de uso comum dos edifícios.

### *5. Equipamentos comunitários e espaços públicos*

A necessidade de instalação de equipamentos comunitários no local para criar as condições adequadas de moradia foi ponto de comum acordo entre os envolvidos. A creche foi a primeira reivindicação, seguida pela instalação de uma cozinha comunitária para a geração de renda para as famílias. A criação de espaços públicos qualificados também fez parte das reivindicações.

### *6. Sede da AMACH*

Foi estabelecida a destinação de um espaço para a instalação provisória da sede da AMACH até que se viabilizasse uma definitiva.

### *7. Geração de renda e capacitação*

Por fim, consta do TAC a necessidade de a Secretaria de Combate à Pobreza do Estado se incorporar ao processo para desenvolver projetos de capacitação e geração de renda com os moradores, demonstrando a preocupação com as alternativas de sustento após as obras. Ainda existiu o compromisso de envio às empresas contratadas, para a execução das obras, de uma listagem recomendando a contratação de mão de obra local.

## **Como viabilizar a intervenção no novo contexto?**

Uma vez estabelecidos os termos do acordo entre o Estado e a AMACH, as intervenções poderiam ser retomadas, já que essa era a condição que havia sido imposta pela Coordenação Nacional do Programa Monumenta. No entanto, existiam ainda muitas indefinições naquele momento: a posse dos imóveis, a forma de acesso às moradias, a conclusão dos projetos, a definição dos recursos, a destinação dos demais apartamentos, o trabalho social, a contratação das obras e todas as definições relativas à gestão da área. Ou seja, a composição dos recursos, a regularização dos imóveis e os projetos habitacionais ainda estavam indefinidos, mas eram estruturais para viabilizar a intervenção.

### *1. Recursos*

Talvez esse seja um dos aspectos mais sensíveis para a promoção da habitação nos centros históricos das cidades brasileiras. Como viabilizar uma operação que reúne as seguintes características, considerando que são comuns em praticamente todos os centros históricos das capitais brasi-

leiras e levando em conta que a política habitacional no Brasil é pautada pela aquisição da casa própria em áreas de urbanização recente:

- Edificações antigas em precário estado de conservação
- Situação jurídica irregular
- População de baixa renda
- Bens tombados em nível federal, estadual e municipal
- Sistemas de infraestrutura obsoletos ou insuficientes

A proposta inicial era a utilização do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), gerido pela Caixa Econômica Federal com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial. Esse programa trabalhava com uma modalidade de financiamento que funcionava como um arrendamento durante os primeiros 15 anos de amortização e só depois existia a possibilidade de aquisição do imóvel pelos beneficiários. A faixa de renda atendida pelo PAR, naquele momento, era de famílias com renda superior a 6 salários mínimos, fator que praticamente inviabilizava o atendimento das 103 famílias. Apesar do grande esforço feito pela Caixa para adequar as condições do Programa à realidade daquelas famílias, o PAR mostrou-se inadequado à aplicação na 7ª Etapa.

O Governo do Estado da Bahia surgiu então, com a possibilidade de investimento dos recursos existentes no Fundo dos Servidores Estaduais da Bahia. A condição, nesse caso, seria a comercialização dos demais apartamentos para os servidores públicos.

A outra parcela de recursos viria do próprio Programa Monumenta, no entanto, eram recursos destinados a financiamento da recuperação de imóveis privados e os pagamentos dos moradores teriam que, em algum momento, alimentar o Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural, regra estabelecida pelo Monumenta para todas as cidades.

Ainda assim, não se completavam todos os investimentos necessários. Era preciso considerar uma parcela de recursos como não-retornável, ou seja, como subsídio habitacional. O Ministério das Cidades acenou com um Programa de Habitação de Interesse Social (PHIS) que trabalhava com subsídios de R\$ 16.575 mil por unidade.

Dessa forma, a recuperação dos 76 casarões se deu em duas frentes, a primeira destinada ao atendimento das 103 famílias com recursos do Ministério das Cidades e contrapartida do Governo do Estado pelo PHIS que, por sua vez, se efetivou em duas etapas por motivo das diferentes contratações. A segunda, chamada de Prohabit se efetivou

com recursos do Fundo Estadual e do Monumenta e se organizou em três etapas, também em decorrência das diversas contratações.

O investimento total está apresentado no quadro 2, considerando dados de 2010.

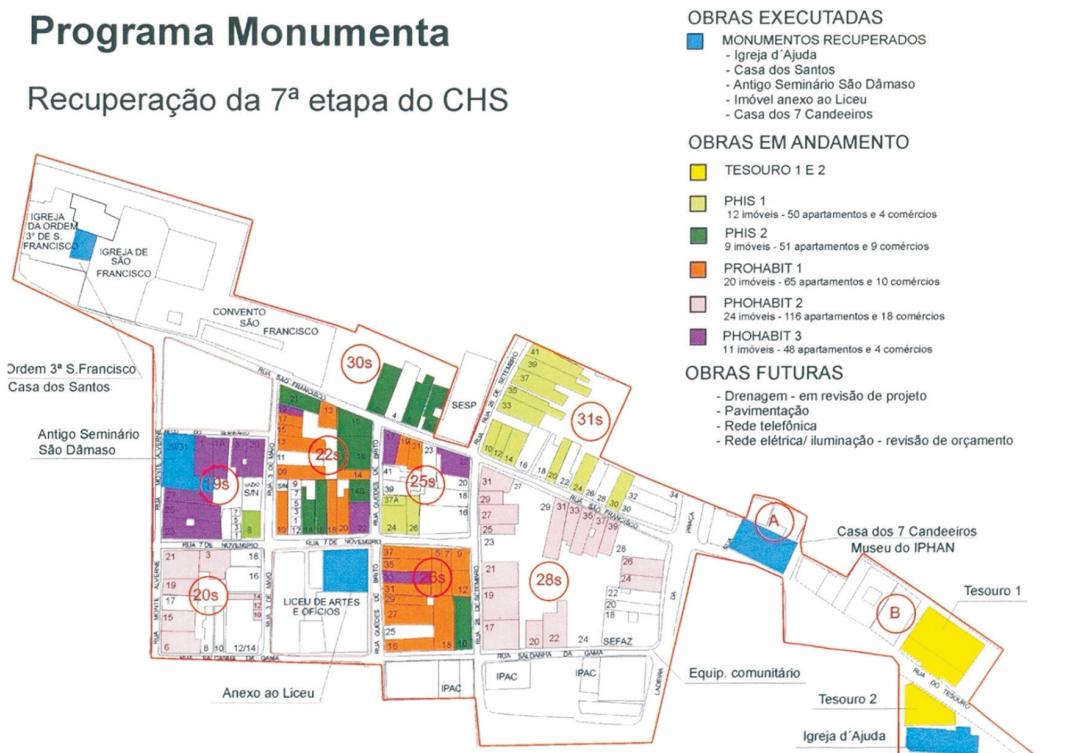
Quadro 2: Investimentos para a recuperação dos imóveis da 7ª Etapa

Obras	Número de edificações	Número de apartamentos	Número de lojas	Área construída m <sup>2</sup>	Valor total R\$	Valor por apartamento R\$
PHIS 1	12	52	4	3.343,80	4.146.146,91	79.733,59
PHIS 2	9	51	9	3.583,59	3.698.039,16	72.510,57
Subtotal PHIS	21	103	13	6.927,39	7.844.186,07	76.157,15
PROHABIT 1	20	66	17	4.796,41	4.048.806,32	61.345,55
PROHABIT 2	24	118	21	8.906,13	8.359.066,66	70.839,55
PROHABIT 3	11	50	4	3.270,72	3.190.507,83	63.810,16
Subtotal PROHABIT	55	234	42	16.973,26	15.598.380,81	66.659,75
<b>Total</b>	<b>76</b>	<b>337</b>	<b>55</b>	<b>23.900,65</b>	<b>23.442.566,88</b>	<b>69.562,51</b>

Fonte: Programa Monumenta

## Programa Monumenta

### Recuperação da 7ª etapa do CHS



Fonte: Conder/UEP Salvador

## *2. Propriedade*

Em 25 de fevereiro de 2002, foi publicado o Decreto nº 8.170 que declarou de utilidade pública para fins de desapropriação mais de 100 imóveis localizados em 10 quarteirões, apesar de apenas 76 serem objeto de intervenção. Os proprietários que se manifestaram contrários à desapropriação e justificaram sua posição junto ao Governo do Estado não foram desapropriados. No entanto, ao longo de todo o período de execução das obras não foi verificado qualquer investimento nessas edificações que, provavelmente, estarão bastante valorizadas ao final das obras de recuperação.

Apesar do processo de desapropriação dos imóveis ter iniciado bem antes da assinatura do TAC, muito pouco se havia efetivado. Praticamente todos os processos estavam paralisados, até porque esse projeto não estava entre as prioridades do corpo jurídico responsável pelo andamento das ações. Para acelerar o andamento dos processos, o Governo do Estado acabou contratando advogados que só finalizaram a regularização jurídica dos imóveis vários anos depois.

A regularidade jurídica dos imóveis foi utilizada como critério para priorizar o atendimento das 103 famílias, garantindo prioridade para essas obras.

Esse período foi importante para a discussão do instrumento que seria utilizado para regular a cessão dos imóveis às famílias por meio da realização de uma Oficina de Regularização Fundiária realizada em 2007. O resultado indicava a utilização da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) como forma de manter a propriedade com o Estado e restringir o repasse das unidades habitacionais para outras famílias. Buscava-se restringir que famílias que conseguissem acessar a moradia na área requalificada, acabassem vendendo a posse ou o direito de posse a outras famílias com renda familiar mais elevada em troca de um valor muito inferior ao valor real do imóvel, porém muito superior à indenização do Estado. Por exemplo, se considerarmos que um apartamento teve custo médio de recuperação em torno de 70 mil reais, sem incluir o custo da desapropriação, seria de se esperar que uma família com poucas condições financeiras ficasse tentada a repassar o imóvel por 20 ou 30 mil reais. Essa família se sujeitaria a deslocamento para outra área, mais distante ou nas imediações, porém em condições tão precárias ou até piores do que o casarão antes da sua recuperação. Com a CDRU, a propriedade é do Estado e deve ser destinada para as famílias e seus

herdeiros, mas se não houver mais interesse daquele morador em permanecer na área, o apartamento tem que ser destinado para outra família com o mesmo perfil, ou seja, deve manter-se como habitação de interesse social.

Essa foi a proposta, mas ainda não é possível avaliar a eficácia do instrumento, ainda mais se considerarmos as dificuldades da AMACH na mobilização da maioria das famílias que fazem parte do TAC. A participação das famílias ao longo de todo o processo de negociação, discussão e acompanhamento da implementação foi muito significativa, porém apenas uma parcela dessas famílias integra a Associação.

A AMACH, ao contrário de muitas entidades dos movimentos por moradia, não tinha construído critérios para a destinação dos apartamentos prévios à vitória obtida com o TAC.

### *3. Projetos habitacionais*

Entre os compromissos assumidos no TAC, estava a apresentação dos projetos de recuperação para a AMACH que, até então, desconhecia a proposta de intervenção no local. Os projetos, contratados pela Conder, já estavam na fase final de desenvolvimento e não existiam grandes possibilidades de alterações.

A análise dos projetos de intervenção no Centro de Salvador é feita de maneira integrada pelo Escritório Técnico de Licenças e Fiscalização (ETELF), que reúne os técnicos do Iphan, Governo Federal, do IPAC, Governo Estadual, e da Prefeitura Municipal. Certamente uma experiência que tem muitos méritos: um parecer técnico único é emitido antes da análise por cada órgão que dá prosseguimento ao processo, via de regra, acatando a análise conjunta.

Um ponto controverso em relação aos projetos de adequação de edifícios que compõem um conjunto urbano tombado é o nível de exigência ou até mesmo a necessidade ou não de aprovação e fiscalização das intervenções realizadas no interior dos prédios. Não existe um entendimento único entre os técnicos sobre os casos. Existe a visão de que o bem protegido é o conjunto urbano e, portanto, a preservação do bem se daria por meio da garantia de manutenção de suas características externas e, por outro lado, há outros que defendem que é necessário garantir a integridade de toda a edificação, mesmo que o tombamento não seja individual e sim em conjunto. Uma referência para as soluções dessas controvérsias, nos casos concretos, são os valores determinados no processo de tombamento e que devem servir de baliza para as análises.



*Figura 5: Casarões da 7ª Etapa após obras de recuperação*

Vale uma reflexão sobre a qualidade dos projetos e a pouca experiência que os profissionais têm nesse campo, até por conta de a demanda ser reduzida. Sem considerar a falta de preparo da mão de obra da indústria da construção civil e dos materiais disponíveis no mercado. O resultado geral é bom, no entanto existiram problemas com as condições de habitabilidade dos edifícios e, num caso extremo, houve até a inutilização de um ambiente, cogitado como apartamento, localizado no porão: o nível de umidade era muito elevada e permanecia alagado em períodos de chuva intensa.



A maior polêmica, no entanto, envolveu a construção de um estacionamento no miolo de um dos quarteirões conforme estava previsto na proposta inicial. O conflito estava pautado pela AMACH na existência de vagas ociosas de estacionamento dentro do Centro Histórico de Salvador e no comprometimento de recursos com um equipamento que não atenderia às suas principais necessidades. No outro polo estava colocada a perspectiva de desenvolvimento de um projeto que integrasse o estacionamento a outros equipamentos e espaços públicos de qualidade. O debate se estendeu por mais de um ano e ao final houve uma decisão unilateral pela construção do estacionamento.

### A execução das obras e a entrega dos primeiros apartamentos

As obras foram contratadas em 5 lotes distintos (quadro 2), dois para o PHIS, composto por 21 edificações, 103 apartamento e 13 lojas, e três lotes para o Prohabit, composto por 55 edificações, 234 apartamentos e 55 lojas, começando com a execução do PHIS para priorizar o atendimento das 103 famílias.



Figura 6: Interior do primeiro casarão entregue às famílias em 2007

Além das dificuldades típicas dos processos de licitação, houve uma série de percalços que impediram que o ritmo das obras seguisse o planejado, ao ponto de, ainda hoje, ou seja, sete anos após a assinatura do TAC, as obras não estarem concluídas. Foram problemas com a execução dos serviços de drenagem e esgotamento sanitário, revisão, complementação e adequação dos projetos habitacionais e dos equipamentos comunitários, execução de serviços de estabilização, retirada de entulho, além das questões relacionadas à relocação das famílias e aluguel de imóveis.

O desenvolvimento das atividades sociais aconteceu de maneira mais intensa em alguns anos, incluindo temas relacionados à geração de renda, relações de convivência e organização de condomínios, mas sempre ficaram aquém das expectativas dos moradores, em particular a participação na definição dos projetos dos equipamentos comunitários.

Ainda assim, a segunda grande conquista desse processo aconteceu em outubro de 2007, quando 11 apartamentos de dois casarões recuperados foram entregues para as primeiras das 103 famílias. Na cerimônia de entrega estavam presentes o Ministro de Estado da Cultura, o Governador do Estado da Bahia, representantes do IPHAN e do Ministério das Cidades, o Secretário de Estado de Cultura e, claro, a AMACH. Os demais apartamentos têm sido entregues à medida que são concluídas as obras, totalizando até agosto de 2012 em 63 distribuídos por 15 casarões.

### **Os desafios permanecem**

As obras ainda seguem por mais algum tempo com conclusão prevista para o final de 2013. Concluídos e entregues todos os apartamentos, passarão a conviver no local as 103 famílias selecionadas na negociação do TAC, além das famílias dos servidores públicos que adquirirem as unidades do Prohabit. Sem dúvida, será momento de adaptação ou até mesmo de embate e conflito.

As famílias beneficiadas pelo Prohabit, em momento algum, participaram do embate político, da construção do Termo de Ajustamento de Conduta, das discussões de projeto, dos desgastes da seleção dos beneficiados. Sempre foram genericamente tratados como servidores públicos, inclusive na perspectiva de público de classe média, de alto poder aquisitivo.

Vale a pena a reflexão sobre os beneficiários do Prohabit: estaremos falando de trabalhadores assalariados que também precisam ter a oportunidade de morar perto do trabalho, reduzindo os gastos e o tempo com os deslocamentos. Ademais, na construção da cidade, com emprego e oportunidades para todas as classes, formações e níveis de escolaridade, é fundamental garantir a diversidade cultural e social.

O Comitê Gestor poderia desempenhar um papel integrador entre os dois grupos de moradores. No entanto, ele também tem suas fragilidades: ausência de reuniões regulares, falta de participação e representatividade dos órgãos públicos. De forma semelhante, a própria AMACH concentrou-se em suas lutas e contradições internas, perdendo o foco nas conquistas coletivas.



Figura 7: Edificação recuperada na Rua São Francisco

rização e a ocupação dos imóveis. A área do Centro Histórico foi definida como Zona de Especial Interesse Social no Plano Diretor Municipal e essa condição poderá influir positivamente na fixação da população, mas só uma avaliação futura poderá mostrar os seus impactos.

A longevidade da intervenção também dependerá das condições que serão criadas para a gestão condominial e a

consequente manutenção dos edifícios. Nas etapas 1 a 5, o Estado investiu de maneira pesada na conservação da área, nos subsídios para os investidores e na implantação dos eventos culturais. Os custos de manutenção desses edifícios são altos, ainda mais porque, em decorrência do descompasso das obras, alguns casarões que ficaram prontos primeiro sofreram problemas de infiltração provenientes de prédios contíguos ou da ausência deles. Ou seja, já demandam serviços apesar da recente conclusão.



Figura 8: Edificações recuperadas encostadas em edificações ainda arruinadas

O funcionamento dos equipamentos comunitários pode ser um caminho para a sustentabilidade de algumas famílias, mas será necessário apoio técnico e social. A Cozinha Comunitária foi uma reivindicação dos moradores a partir do potencial que eles mesmos identificaram, mas é necessário que existam outras alternativas de trabalho e renda para as famílias e para os jovens. Para que uma vida cotidiana de qualidade se estabeleça de fato no local serão necessários ainda os equipamentos públicos, escolas, postos de saúde, e a instalação do comércio local, farmácia, supermercado, papelaria.

Enfim, os desafios para garantir a permanência dos moradores na área são tão grandiosos quanto os enfrentados para garantir o acesso dos moradores à área requalificada. A conclusão da 7ª Etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador por certo ainda está bem distante, existem muitas questões a serem trabalhadas e embates a serem enfrentados. Ainda mais se considerarmos que o objetivo primordial é garantir o direito à cidade digna e mais justa.



Figura 9: Edificação antes e depois da recuperação na Rua 3 de Maio

<sup>17</sup> BONDUKI, Nabil. *Op. cit.*

Érica Diogo é graduada e mestre em Arquitetura e Urbanismo, ex-coordenadora do financiamento para a recuperação dos imóveis privados no Programa Monumenta e ex-coordenadora geral de Bens Imóveis no Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM) do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

[ericadiogo.urb@gmail.com](mailto:ericadiogo.urb@gmail.com)

Sobre essa experiência Bonduki conclui que:

*Em relação ao risco de a área sofrer um processo de deterioração e de retorno a uma ocupação informal, tudo indica que isso pode ser evitado se for desenvolvido um consistente trabalho social com a população moradora. Deve ser ressaltado que os moradores dessa área não têm uma forte coesão social e cultural, constituindo um grupo que se foi formando e consolidando a partir da sua própria luta e organização no período de resistência ao despejo, o que lhe confere uma identidade, mas não é garantia de que se manterão organizados e unidos a partir da reocupação da área.<sup>17</sup>*