



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA – UESB  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – DG  
PROGRAMA DE MESTRADO ACADÊMICO EM GEOGRAFIA – PP GEO**

**ESPAÇOS PRIVADOS NÃO EDIFICADOS: OS VAZIOS, CHEIOS DE  
SIGNIFICADOS, NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VITÓRIA DA  
CONQUISTA, BAHIA**

**FABIANA SILVA GUSMÃO**

Vitória da Conquista,  
Março, 2025

**FABIANA SILVA GUSMÃO**

**ESPAÇOS PRIVADOS NÃO EDIFICADOS: OS VAZIOS, CHEIOS DE  
SIGNIFICADOS, NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VITÓRIA DA  
CONQUISTA, BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGeo), como requisito obrigatório para obtenção do grau de Mestre em Geografia pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).

Área de Concentração: Produção do Espaço Geográfico

Linha de Pesquisa: Produção dos Espaços Urbanos e Rurais

Orientador: Prof. Dr. Mário Rubem Costa Santana

Vitória da Conquista,  
Março, 2025

G99e

Gusmão, Fabiana Silva.

Espaços privados não edificadas: os vazios, cheios de significados, na produção do espaço urbano de Vitória da Conquista, Bahia / Fabiana Silva Gusmão, 2025.

124f. ; il. color.

Orientador (a): Dr. Mário Rubem Costa Santana.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia - PPGeo, Vitória da Conquista, 2025.

Inclui referência F. 116 – 119

1. Geografia Urbana. 2. Espaços privados não edificadas. 3. Vazios Urbanos. 4. Direito à cidade. 5. Capital imobiliário. I. Santana, Mário Rubem Costa. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo. T. III.

CDD: 307.76

**Catálogo na fonte: Karolyne Alcântara Profeta – CRB 5/2134**

UESB – Campus Vitória da Conquista – BA



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)  
Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PPG)  
Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGeo/Uesb)  
Mestrado em Geografia



## FOLHA DE APROVAÇÃO

### “ESPAÇOS PRIVADOS NÃO EDIFICADOS: OS VAZIOS, CHEIOS DE SIGNIFICADOS, NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA, BAHIA”

FABIANA SILVA GUSMÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da UESB (PPGeo-Uesb), como requisito para obtenção do título de MESTRE.

Aprovada em: 29 de abril de 2025

Banca Examinadora

**Prof. Dr. Mário Rubem Costa Santana (UESB)**  
(Orientador)

**Prof.ª Dr.ª Ana Emilia de Quadros Ferraz (UESB)**  
(Examinadora Interna)

**Prof. Dr. Antônio Muniz dos Santos Filho (UNEB)**  
(Examinador Externo)

**Fabiana Silva Gusmão**  
(Mestranda)

## **DEDICATÓRIA**

Dedico com muito carinho esta dissertação à Deus, à minha mãe, Cristina, ao meu pai Valdeir e as minhas irmãs Thatiany e Poliana. Tenho muito orgulho de vocês, amo-os infinitamente.

## AGRADECIMENTOS

Ao iniciar a escrita dos agradecimentos, me recordei de quando decidi acompanhar os processos seletivos para candidatar a uma vaga de aluna especial do programa, até então entrar no mestrado parecia um desejo inviável e longínquo, considerando as limitações de conteúdo que tinha em relação a área de conhecimento, além da carga horária do trabalho que não estava a meu favor. Enveredar pelo mundo desconhecido da geografia, foi sem dúvidas uma das maiores aventuras que uma arquiteta poderia enfrentar, e convenhamos: Que aventura!

É importante reconhecer que nestes 2 anos de percurso não o trilhei sozinha, muitos foram os sujeitos envolvidos em minha caminhada, contribuindo das mais diversas maneiras no desenvolvimento da pesquisa, seja com apoio acadêmico, técnico ou emocional.

Aos meus pais Valdeir Gusmão e Tereza Cristina Silva Gusmão, por acreditarem em meu potencial, serem incentivadores das minhas escolhas, mesmo sabendo o quão difícil elas são e por estarem sempre ao meu lado em minha jornada, partilho de uma alegria imensa por ser filha de vocês. Parte do que sou hoje, é devido ao apoio incondicional de vocês por toda a minha trajetória, sei bem e reconheço o quanto abdicaram para nos proporcionar uma boa educação. Tentar ser uma profissional e uma pessoa melhor, sempre foi por vocês e para vocês.

As minhas irmãs Thatiany Gusmão e Poliana Gusmão, sempre estudiosas, minhas referências inspiradoras de todos os dias, obrigada por me encorajarem a trilhar este caminho e por ser escuta e apoio nos momentos mais árduos, sou mais feliz por ter o afeto de vocês.

Agradeço sobretudo ao meu orientador Prof. Dr. Mário Rubem, parte importantíssima do processo, coligado de profissão e que acreditou na pesquisa, até nas inúmeras vezes que estive desanimada, cogitando desistir. Não poderia ter orientação melhor, que sorte a minha ter um orientador atento, paciente, calmo e com muita qualidade técnica e acadêmica. Não tenho dúvidas do meu amadurecimento profissional diante deste encontro, serei sempre grata.

Aos amigos de longa data, que inclusive me inspiraram a trilhar este caminho, especialmente às minhas amigas Gracianny Bittencourt e Roberta Borges, presente em todos os momentos seja para me carregar para pedalar ou para ir tomar um café superfaturado, me faltam argumentos para explicar o quanto seus aconselhamentos, broncas, escuta nos momentos de sufoco e comunicações assertivas foram importantes no meu processo, tenho um carinho imenso por vocês.

Agradeço a Caio Limeira, pelo afeto, pelo olhar atento às minhas demandas, por me socorrer inúmeras vezes e me fazer entender que além de não está só, também não dou conta

de tudo sozinha, acredite: você me fez sorrir inúmeras vezes. À minha psicóloga Lara Aleixo, que seria minha amiga se não fosse minha psicóloga, saiba que meu processo terapêutico também foi parte importante desta conquista.

Não poderia esquecer dos meus colegas de trabalho e de profissão, sobretudo Anna Valkyria Castro e Tamara Santos Cunha, que escutavam todos os dias minhas lamúrias de cansaço extremo, além de possibilitar discussões sobre o tema da pesquisa, ampliando meu leque de possibilidades no desenvolvimento da mesma. Agradeço especialmente à Juliana Nunes que me socorreu quando mais precisei, auxiliando no processo de produção dos mapas e me dando suporte necessário na finalização da pesquisa, foi uma honra ter essa troca acadêmica com você para além do profissional, obrigada por me fazer acreditar que os resultados da minha pesquisa poderiam ser de grande valia no processo urbano de Conquista, você não faz ideia do quão significativo foi isso para mim.

Além disso, não poderia deixar de citar meus colegas de turma, cada um contribuiu de forma valiosa na minha caminhada, seja para compartilhar as dores do processo, para rir de desespero com os prazos no limite, discutir academicamente determinados assuntos ou partilhar conhecimento, vocês foram fundamentais nesta jornada.

Gostaria de agradecer a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGeo), quanto aos professores, sou grata pelos ensinamentos, tive a hora de encontrar excelentes professores no programa e as provocações nas disciplinas possibilitaram ampliar meu conhecimento em uma área até então desconhecida, agradeço especialmente a Profa. Dra. Fernanda Alcantara e a Profa. Dra. Miriam Cléa Almeida. Estendo meus agradecimentos à Profa. Dra. Ana Emília e ao Prof. Dr. Antônio Muniz, pela prontidão em estarem presentes em minha banca de qualificação e defesa, suas ponderações e contribuições foram norteadoras e de grande valia, sendo valorosas para a finalização do desenvolvimento da pesquisa

Agradeço também a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC) pela disponibilização dos dados e documentos e aos coordenadores de Urbanismo Jairo Oliveira e Thiago Baleeiro, por serem além de tudo, empáticos e flexíveis em relação aos meus horários de trabalho, possibilitando que eu finalizasse este ciclo.

Não tenho dúvidas que este momento jamais chegaria sem a presença de todos vocês, essa conquista não é somente minha. Grata por tanto.

“Ser livre e gentil comigo mesma [...]”

## RESUMO

A pesquisa desenvolvida nesta dissertação, teve como objetivo analisar qual o papel dos espaços privados não edificados, em áreas dotadas de infraestrutura urbana com dimensões superiores a 5.000m<sup>2</sup>, localizadas dentro do perímetro urbano nos bairros Candeias, Boa Vista, Felícia e Recreio, na produção do espaço da cidade de Vitória da Conquista, Bahia. Nos últimos anos, o tema “vazios urbanos” tem sido alvo de polêmicas e apresenta definição controversa nas discussões geográficas, bem como em debates e discussões científicas, uma vez que tratam de espaços vazios de edificações, porém com inúmeras simbologias e significados. Estes podem alterar a dinâmica das cidades, visto que o capital imobiliário e a valorização do solo influenciam diretamente no direito à cidade, na função social da propriedade e nos sujeitos históricos envolvidos neste processo. Com o intuito de contribuir no debate sobre a temática, o tema foi analisado sob o olhar geográfico e com base na categoria geográfica Espaço, por meio de análise das lógicas produzidas por este fenômeno urbano, sob a ótica de um campo de lutas e significados. Para trilhar este caminho, a pesquisa adotou como procedimentos metodológicos a investigação teórica com estudos bibliográficos de obras de autores correlatos ao tema, além de consultas, levantamento de documentos e legislações vigentes, também foi realizado trabalho de campo por meio de observações, visitas e leitura de imagens de satélites, para levantamento destes espaços não edificados. Por meio deste levantamento, foi possível identificar a localização destes espaços, analisar como a valorização do solo contribuiu para permanência destes no decorrer dos anos, além de averiguar se existe relação com o capital imobiliário para melhor compreender a dinâmica geográfica e o planejamento urbano do município de Vitória da Conquista, sua conjuntura social e o combate às desigualdades. Nesse sentido, este fenômeno na cidade é resultante do acúmulo e retenção de terras pelo capital imobiliário, que utiliza a concentração da propriedade privada como medida para ampliação das suas riquezas e majorar seus lucros, fomentado pelo poder público em uma prática socioespacial em que cidade, mercadoria e especulação transitam em um mesmo âmbito discursivo.

**Palavras-chave:** Geografia Urbana; Espaços privados não edificados; Vazios Urbanos; Direito à cidade; Capital Imobiliário.

## ABSTRACT

The research developed in this dissertation aimed to analyze the role of unbuilt private spaces located within urban areas equipped with infrastructure and measuring over 5,000 m<sup>2</sup>, situated within the urban perimeter of the neighborhoods of Candeias, Boa Vista, Felícia, and Recreio, in shaping the spatial production of the city of Vitória da Conquista, Bahia. In recent years, the topic of *urban voids* has been the subject of growing debate and presents controversial definitions within geographical and scientific discussions, as these spaces, though devoid of buildings, carry multiple symbolisms and meanings. They can alter the dynamics of cities, as real estate capital and land appreciation directly influence the right to the city, the social function of property, and the historical actors involved in this process. To contribute to the ongoing debate, this study approached the subject from a geographical perspective, grounded in the geographical category of Space, analyzing the logics produced by this urban phenomenon through the lens of a field of struggles and meanings. Methodologically, the research combined theoretical investigation through bibliographical studies of authors related to the topic, document and legislative analysis, and fieldwork involving observations, site visits, and satellite image readings to identify these unbuilt spaces. Through this survey, it was possible to identify the location of these spaces, to analyze how land appreciation has contributed to their persistence over the years, and to verify the relationship with real estate capital in order to better understand the geographical dynamics and urban planning of Vitória da Conquista, its social context, and the challenges in addressing inequality. In this sense, this phenomenon in the city results from the accumulation and retention of land by real estate capital, which uses the concentration of private property as a means of expanding its wealth and increasing profits — a process reinforced by public power in a socio-spatial practice where city, commodity, and speculation coexist within the same discursive field.

**Keywords:** Urban Geography; Unbuilt Private Spaces; Urban Voids; Right to the City; Real Estate Capital.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Imagem aérea do tecido urbano de Vitória da Conquista, Bahia (2025).....	18
<b>Figura 2</b> - Zoneamento Urbano de Vitória da Conquista, Ba (PDDU 2006). ....	22
<b>Figura 3</b> - Expressões utilizadas para vazios urbanos em outros países. ....	43
<b>Figura 4</b> - Evolução territorial de Vitória da Conquista, Ba (1940-2020).....	53
<b>Figura 5</b> - Proposta inicial de Macrozoneamento na sede de Vitória da Conquista, Ba na revisão do PDDU (2021). ....	60
<b>Figura 6</b> - Proposta inicial de Zoneamento na sede de Vitória da Conquista, Ba na revisão do PDDU (2021).....	61
<b>Figura 7</b> - Proposta inicial de aplicação de instrumentos de política urbana na revisão do PDDU de Vitória da Conquista, Ba (2021). ....	62
<b>Figura 8</b> - Macrozoneamento Municipal de Vitória da Conquista, Ba previsto da Revisão do PDDU (2024).....	64
<b>Figura 9</b> - Zoneamento Urbano previsto na revisão do PDDU para Vitória da Conquista, Ba (2024). ....	65
<b>Figura 10</b> - Proposta para aplicação de instrumentos de política urbana na revisão do PDDU de Vitória da Conquista (2024). ....	66
<b>Figura 11</b> - Expansão urbana de Vitória da Conquista, Ba em relação aos limites municipais (2023). ....	71
<b>Figura 12</b> - Vazios Urbanos em Vitória da Conquista, Ba (2010). ....	79
<b>Figura 13</b> - Painel com espaços privados não edificados disponíveis para venda ou aluguel em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	86
<b>Figura 14</b> - Painel com as áreas ermas com baixa iluminação, representando riscos aos transeuntes em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	88
<b>Figura 15</b> - Painel das áreas privadas não edificadas com vegetação alta em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	89
<b>Figura 16</b> - Painel com espaços privados não edificados com lixo e sujeira em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	90
<b>Figura 17</b> - Painel com espaços privados não edificados com características de fazenda em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	91
<b>Figura 18</b> - Painel com áreas privadas não edificadas sem acessibilidade nas calçadas em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	92

<b>Figura 19</b> - Anúncio de Apartamento no Bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	98
<b>Figura 20</b> - Anúncio de terreno no Bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	98
<b>Figura 21</b> - Anúncio de apartamento no Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	102
<b>Figura 22</b> - Anúncio de terreno no Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025). .	102
<b>Figura 23</b> - Anúncio de apartamento no Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	106
<b>Figura 24</b> - Anúncio de terreno no Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	106
<b>Figura 25</b> - Anúncio de apartamento no Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	110
<b>Figura 26</b> - Anúncio de terreno no Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025). ....	110
<b>Figura 27</b> - Anúncio de venda de um imóvel classificado como área privada não edificada sujeita ao PEUC, no bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	110

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Déficit Habitacional por sexo na Bahia - Fundação João Pinheiro (2022).....	47
<b>Gráfico 2</b> - Déficit habitacional por raça na Bahia- Fundação João Pinheiro (2022).....	47
<b>Gráfico 3</b> - Número de Alvarás por ano, emitidos pela Seinfra-PMVC (2000-2022).....	73
<b>Gráfico 4</b> - Número de Habite-se por ano, emitidos pela Seinfra-PMVC (2000-2022).....	74

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Déficit habitacional por mesorregião na Bahia (2022).....	49
<b>Tabela 2</b> - Número de Alvarás de Loteamentos aprovados em Vitória da Conquista, Ba (1970-2022). .....	72
<b>Tabela 3</b> - Evolução populacional de Vitória da Conquista, Ba (1970-2024).....	72
<b>Tabela 4</b> - Característica dos domicílios de Vitória da Conquista, Ba (2022). .....	74
<b>Tabela 5</b> - Critérios e Restrições aplicáveis às zonas de uso nos bairros em estudo em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	82
<b>Tabela 6</b> - Critérios e Restrições aplicáveis às zonas de uso para os Corredores de uso diversificados em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	84
<b>Tabela 7</b> - Percentual de espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC.....	111

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1</b> - Localização de Vitória da Conquista, Bahia (2024). .....	16
<b>Mapa 2</b> - Bairros de estudo das áreas privadas não edificadas em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	81
<b>Mapa 3</b> - Demonstrativo de áreas privadas não edificadas contínuas superiores a 5000m <sup>2</sup> , nos bairros em estudo em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	83
<b>Mapa 4</b> - Demonstrativo dos espaços privados não edificados, por área em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	93
<b>Mapa 5</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	96
<b>Mapa 6</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	97
<b>Mapa 7</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	100
<b>Mapa 8</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	101
<b>Mapa 9</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	104
<b>Mapa 10</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	105
<b>Mapa 11</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	108
<b>Mapa 12</b> - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025). .....	109

## LISTA DE SIGLAS

CIAtox-BA	Centro de Informação e Assistência Toxicológica da Bahia
FEP-BA	Fundação Escola Politécnica da Bahia
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PDAP	Plano Diretor do Distrito Aeroportuário
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PEUC	Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória
PMVC	Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista
PPPs	Parcerias Público Privadas
PPPs	Parcerias Público Privadas
SEINFRA	Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana
SENDES	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
SESAB	Secretaria de Saúde do Estado da Bahia
UC	Unidades de Conservação
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

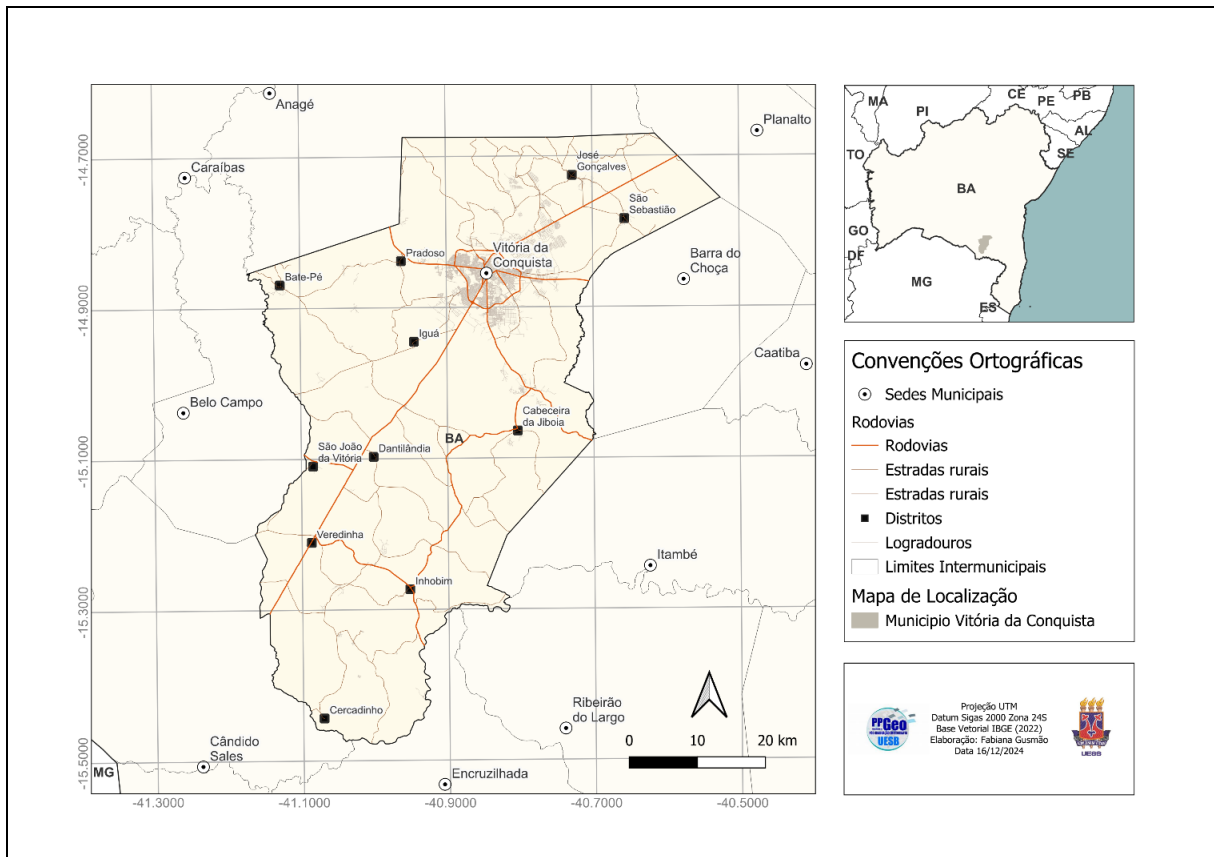
## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>2 PRODUÇÃO DO ESPAÇO E O USO CAPITALISTA DO SOLO</b> .....	25
2.1 Capital imobiliário, seus agentes e a cidade como mercadoria .....	31
2.2 Propriedade privada, Direito à cidade e Função Social da Propriedade.....	35
<b>3 FENÔMENO URBANO E DESAFIOS NO ORDENAMENTO ESPACIAL</b> .....	42
3.1 Discussão conceitual: Espaços Privados não Edificados - “Vazios urbanos” .....	42
3.2 Instrumentos Jurídicos e suas abordagens .....	54
3.2.1 Legislação urbana em Vitória da Conquista, Bahia .....	56
<b>4 ESPAÇOS PRIVADOS NÃO EDIFICADOS: “VAZIOS URBANOS” E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA, BAHIA.</b> .....	70
4.1 Expansão urbana de Vitória da Conquista, Bahia .....	70
4.2 Vazios urbanos e a produção do espaço de Vitória da Conquista, Bahia.....	75
4.3 Caracterização e análise dos vazios urbanos em Vitória da Conquista, Bahia.....	76
4.4 Vazios urbanos: Bairros Candeias, Boa Vista, Felícia e Recreio .....	79
4.4.1 Vazios urbanos: Bairro Candeias .....	94
4.4.2 Vazios urbanos: Bairro Boa Vista .....	98
4.4.3 Vazios urbanos: Bairro Felícia .....	102
4.4.4 Vazios urbanos: Bairro Recreio.....	106
4.4.5 Cheio de Vazios: Reflexões finais sobre os Vazios Urbanos em Vitória da Conquista	111
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	113
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	116
<b>ANEXOS</b> .....	120
<b>Anexo A:</b> Texto integral dos Instrumentos urbanísticos: Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), Imposto Territorial e Predial Progressivo no tempo e Desapropriação mediante pagamentos de dívida pública, conforme Lei Complementar n° 2959, de 26 de dezembro de 2024, Vitória da Conquista, Ba. ....	120

## 1 INTRODUÇÃO

O município de Vitória da Conquista localizado na Bahia e ilustrado no Mapa 1, definido aqui como objeto de análise para o estudo proposto, está situada a aproximadamente 518 km da capital baiana Salvador e possui uma população, conforme dados do IBGE (2022), de 370.868 habitantes e uma área de 3.254km<sup>2</sup>. No distrito sede, a população ainda conforme dados do IBGE (2022) é estimado em cerca de 329.977 habitantes, o que representa um percentual de 89% da população do município. Área integradora de diversas regiões do estado e de outras localidades do país, o município, considerado atualmente como o terceiro maior da Bahia, é um fornecedor de bens, serviços e produtos especializados, o transformando em um polo gerador de fluxo, que ocasionou um aumento da população e conseqüentemente na demanda por moradia.

**Mapa 1** - Localização de Vitória da Conquista, Bahia (2024).



Fonte: Gusmão, F. S, 2024.

Segundo Souza (2004), o Brasil é um país predominantemente urbano e que é urbanizado em grande velocidade. Em Vitória da Conquista esse processo não foi diferente, Ferraz (2001) descreve que sua configuração territorial é resultado de vários agentes produtores do espaço, com processos vivenciados através de um constante choque de interesses e necessidades, produzindo o espaço urbano edificado através de disputas de poder local com relações de lutas e embates.

Assim, o processo de urbanização das cidades brasileiras, bem como de Vitória da Conquista está diretamente relacionado à expansão capitalista, acarretando uma aceleração do crescimento das cidades, implicando em mudanças na produção do espaço urbano e no modo como as cidades são idealizadas, projetadas e vivenciadas. Nessa ótica, Silva (2015) indica que a cidade passou e passa por uma urbanização acelerada e essa rápida expansão acirrou os conflitos urbanos que geram uma série de problemas no seu desenvolvimento, pois acarreta um crescimento urbano desigual, estimulando assim, o surgimento de grandes espaços não edificados, utilizadas como artificios para acúmulo de capital.

Os vazios urbanos, no contexto brasileiro surgem e estão relacionados ao processo de expansão das cidades capitalistas, que no ato do seu crescimento iam no sentido das periferias ficando em seus intervalos os terrenos vagos e fora do mercado à espera de uma futura valorização imobiliária, conforme pontua Silva (2015) e entender esse movimento da cidade enquanto objeto urbanístico é compreender sua morfologia. Souza (2005), discorre que:

O espaço social não é um simples “dado” sem maior importância para a vida social. O espaço social é, ao mesmo tempo um produto das relações sociais, e um condicionador dessas mesmas relações. A organização espacial e as outras formas espaciais refletem o tipo de sociedade que as produziu, mas a organização espacial e as formas espaciais, uma vez produzidas, influenciam os processos sociais subsequentes. (Souza, 2005, p. 99)

Santos (2020), indica que o espaço urbano de Vitória da Conquista e o modo como ele se organiza é associada a uma racionalidade reprodutiva que não responde apenas por si, mas se articulando a outros fatores, como por exemplo o mercado imobiliário e fundiário. O autor indica que existe um estímulo na reprodução de novos espaços, acarretando na expansão da malha urbana e na sua reconfiguração espacial e conseqüentemente no espraiamento da cidade.

Esses espraiamentos, reproduzem fragmentações<sup>1</sup> do tecido urbano e no contexto de Vitória da Conquista, assim como em outras cidades do Brasil, são produzidos de acordo com

---

<sup>1</sup> O termo Fragmentação na pesquisa está associado aos conceitos de Corrêa, 2003 que remete ao remembramento espacial, relacionando-o a diferentes formas e controle sobre o espaço.

a lógica do capital. A necessidade assim, é determinar a produção do espaço desencadeada pela criação de novas áreas, dentro e fora do perímetro urbano, implicando em expansão da cidade e transformação do rural em urbano (Santos, 2020), com a implantação contínua e intermitente de novos bairros, loteamentos, condomínios e criação de novos eixos de centralidades.

Todavia, apesar da expansão contínua do seu perímetro urbano a cidade, acompanhando os índices nacionais, ainda apresenta um expressivo déficit habitacional. Nessa direção, ainda que representando um paradoxo deste contexto, é possível identificar uma quantidade significativa de espaços não edificados na malha urbana da cidade, frutos de diversos modos que revelam a existência danosa deste fenômeno urbano para o coletivo, uma vez que ele fragiliza o direito à cidade e a função social do solo urbano, produzindo uma cidade imersa ao jogo de interesses econômicos.

O crescimento da malha urbana, desde os primeiros relatos de aglomeração de pessoas na cidade até o momento atual, resultou na formação de um tecido urbano horizontalizado e fragmentado. Essa configuração, ilustrada na Figura 01 por meio de uma imagem aérea, evidencia a presença de numerosos espaços não edificados, os quais contribuíram significativamente para o espaçamento da cidade.

**Figura 1** - Imagem aérea do tecido urbano de Vitória da Conquista, Bahia (2025).



Fonte: Google Earth, 2025.

Organização: GUSMÃO, F. S, 2025.

Nesse contexto, o tema da pesquisa emergiu a partir dos recorrentes incômodos percebidos pela pesquisadora, ao longo de sua atuação profissional como arquiteta e urbanista em Vitória da Conquista. A análise empírica da expansão urbana evidenciou a presença de numerosos vazios na malha urbana do município — terrenos ociosos e espaços não edificados —, especialmente concentrados nos bairros de maior valorização imobiliária. Esses vazios urbanos, identificados nos deslocamentos e espaços de vivência cotidiana da pesquisadora, revelam um padrão de ocupação fragmentado, cuja ineficiência na utilização do solo urbano acentua problemáticas, como o déficit habitacional, ao mesmo tempo em que compromete a função social da terra.

Além disso, foi observado pela pesquisadora, sem nenhuma neutralidade, que muitos destes espaços não tinham alvará de construção aprovados ou submissão de projetos para análise ou em andamento na Secretaria de Urbanismo da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista<sup>2</sup>, considerando sua atuação profissional como arquiteta/analista do município. Experiência esta, que despertou o interesse em aprofundar a abordagem sobre a temática pesquisada, principalmente no que tange à dispersão e expansão da malha urbana da cidade.

Acometida por inúmeros questionamentos, após discussões sobre o fenômeno aqui abordado na secretaria onde executa suas funções, era possível observar como estes espaços contribuiriam significativamente para garantir direitos sociais à população residente em Vitória da Conquista, principalmente no que tange o direito à cidade e a função social da propriedade.

Dessa maneira, tais questionamentos dariam origem a esta dissertação que geraria um produto significativo com abordagem das informações sobre a inferência deste fenômeno em seu processo de expansão, frente a constatação que o município não possuía uma base de dados com levantamentos que possibilitasse a execução da legislação, bem como ocupação destes espaços sob a ótica que a cidade de Vitória da Conquista, poderia ter sua ocupação otimizada em áreas consolidadas em termos de infraestrutura urbana, como os bairros Boa Vista, Candeias, Felícia e Recreio.

Face as constatações aqui elucidadas, a pesquisa elaborada para a Linha de Pesquisa Produção dos Espaços Urbanos e Rurais, do Mestrado Acadêmico do Programa de Pós Graduação em Geografia, com área de concentração em Produção do Espaço Geográfico da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, ganhou força para elaboração e foi intitulada

---

<sup>2</sup> A pesquisadora atua profissionalmente como funcionária pública concursada (Analista de Projetos), na Secretaria de Infraestrutura do Município de Vitória da Conquista.

como “Espaços privados não edificadas: Os vazios, cheios de significados, na produção do espaço urbano de Vitória da Conquista, Ba” e traz como questão central de pesquisa a seguinte indagação: Qual o papel dos espaços privados não edificadas, em áreas dotadas de infraestrutura urbana com dimensões superiores a 5.000m<sup>2</sup>, localizadas dentro do perímetro urbano nos bairros Candeias, Boa Vista, Felícia e Recreio, na produção do espaço da cidade de Vitória da Conquista, Bahia?, com o objetivo geral de analisar o papel dos espaços privados não edificadas, em áreas dotadas de infraestrutura urbana com dimensões superiores a 5.000m<sup>2</sup>, localizadas dentro do perímetro urbano nos bairros Candeias, Boa Vista, Felícia e Recreio na dinâmica imobiliária de produção do espaço urbano de Vitória da Conquista, Bahia.

Para isso, foram utilizados diferentes conceitos de vazios urbanos, com a percepção de diversos autores sobre o tema, como Clemente (2011), Rosa (2008), Borde (2006), Foganholo (2009), Janeiro (2007), entre outros que explanariam o melhor viés para a pesquisa. Se desenrolando nos seguintes questionamentos e objetivos específicos: analisar como a valorização do solo contribuiu para a permanência dos vazios urbanos nos bairros Candeias, Boa Vista, Recreio e Felícia na cidade de Vitória da Conquista, Bahia; como os vazios urbanos influenciaram no valor do solo urbano nos bairros considerados mais “nobres” em Vitória da Conquista, Bahia; avaliar como a legislação urbanística nacional e municipal contribuíram para consolidação e manutenção dos vazios urbanos nos bairros Candeias, Boa Vista, Recreio e Felícia na cidade de Vitória da Conquista, Bahia; compreender como se relacionam o valor do solo e a produção dos vazios urbanos na cidade de Vitória da Conquista, Bahia.

Este estudo tem como intuito analisar os espaços privados não edificadas — áreas ociosas e fragmentadas do município —, a fim de compreender a conformação do planejamento urbano público, sua conjuntura social e as estratégias de enfrentamento das desigualdades. No escopo deste trabalho, busca-se traçar o perfil urbanístico do município e investigar os processos de produção do espaço, relacionando-os à valorização do solo, ao direito à cidade, à função social da propriedade e às legislações vigentes que regem os sujeitos produtores do espaço. Nesse contexto, estabelece-se uma relação dicotômica entre capital e trabalho, em que o capital avança sobre as forças produtivas com o intuito de acumular riqueza, ampliando, conseqüentemente, as desigualdades sociais.

Na categorização geográfica, o Espaço se apresenta como vertente teórica capaz de dar embasamento a pesquisa, uma vez que as relações aqui estudadas possuem forma e função correlacionados e interligados. Nessa ótica, Corrêa (2003) pontua que o espaço não pode ser ponto de partida ou chegada, nem um instrumento político, mas multidimensional com junção

entre o concreto e o abstrato, com metáforas e reflexos de condições sociais, expressados através dos simbolismos e campos de luta.

Nessa dinâmica geográfica e urbana, o tema da pesquisa versa sobre a análise da malha e do perímetro urbano da cidade de Vitória da Conquista, Bahia, sobretudo nos bairros Candeias, Boa Vista, Recreio e Felícia, sob a ótica dos espaços privados não edificados (vazios urbanos), traçando uma relação dialética entre os diferentes sujeitos envolvidos neste processo, bem como as diretrizes urbanas implementadas no município, que influenciaram na sua atual configuração.

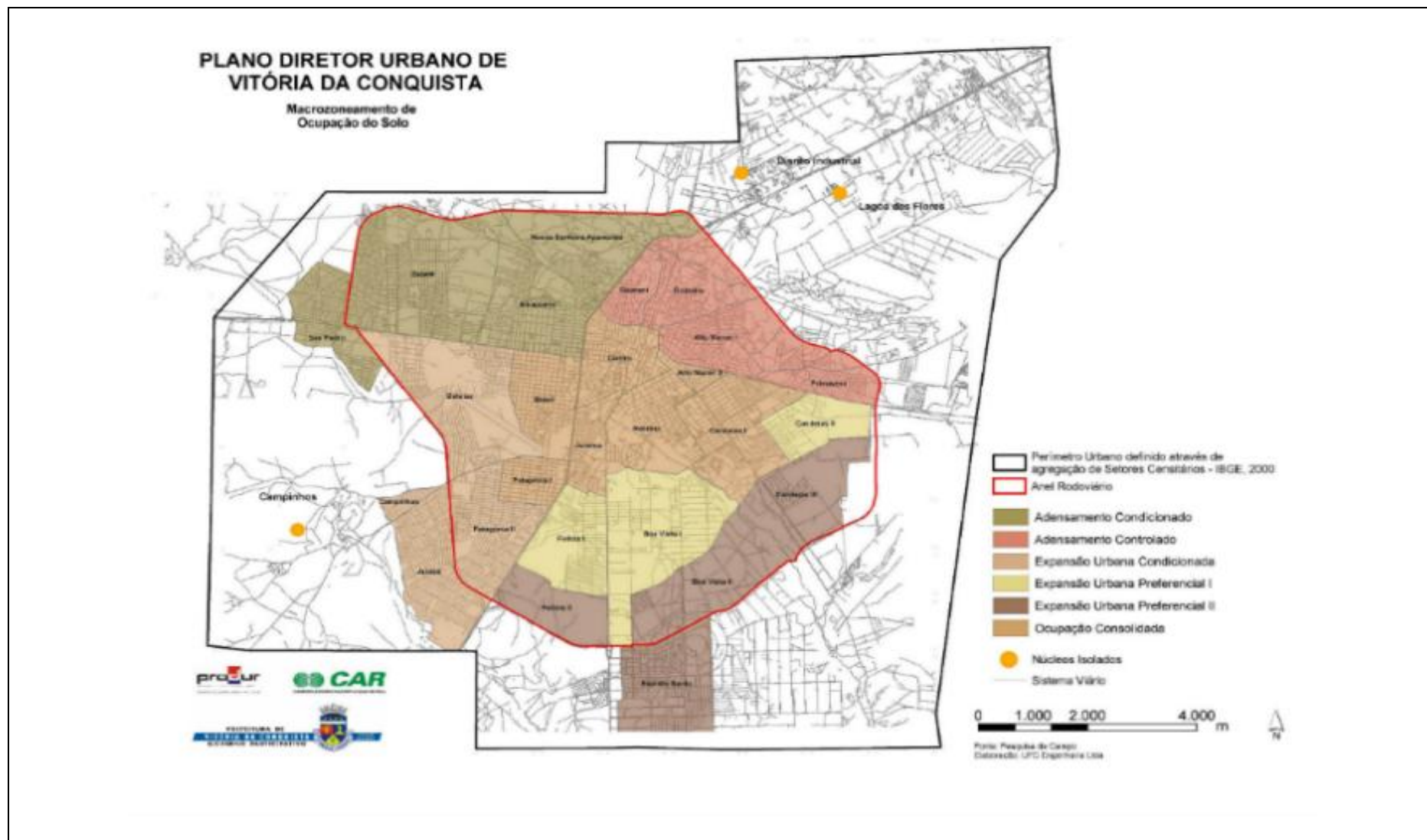
Além disso, a pesquisa também pretende dar continuidade aos estudos relacionados as transformações do espaço urbano do município, bem como a análise dos fenômenos urbanos em decorrência da sua expansão e trazer contribuições para a temática, ao considerar que as pesquisas encontradas sobre o referido tema, não versam sobre a ótica proposta neste projeto.

A área objeto de estudo desta pesquisa contemplará, dentro do perímetro urbano da cidade de Vitória da Conquista, os bairros Recreio, Candeias, Boa Vista e Felícia, conforme Figura 2, considerando os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano aprovados no histórico legislativo do município e as leis de bairros sancionadas na cidade. Esses bairros foram escolhidos em razão de sua localização, das boas condições de infraestrutura existentes, das tipologias das edificações e dos valores do solo urbano praticados nessas áreas, que os classificam como “nobres” na dinâmica urbana do município.

Os procedimentos metodológicos utilizados, foram subsidiados através de dados primários e secundários. Consistindo em duas etapas, uma delas, referente a aquisição de dados e a outra, com informações sobre as áreas em estudo nesta pesquisa.

Em um primeiro momento, o tema abordado foi fundamentado a partir do levantamento e catalogação bibliográfica, com estudo das obras e pesquisas correlatas ao tema e revisão das teorias associadas, bem como também de uma pesquisa empírica. Também foram realizados levantamentos de mapas e dados históricos e estatísticos na Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista com visitas à Secretaria de Obras e Urbanismo na prefeitura de Vitória da Conquista, Bahia, além de pesquisa documental com levantamento das normas e leis, na qual foi identificada a legislação vigente e em tramitação relacionada ao processo de manutenção dos vazios urbanos no âmbito tanto federal, quanto municipal.

Figura 2 - Zoneamento Urbano de Vitória da Conquista, Ba (PDDU 2006).



Fonte: PDDU, 2006.

No segundo momento da pesquisa, foi realizado o levantamento os vazios urbanos na cidade de Vitória da Conquista, Bahia. Tais informações foram coletadas através de observação direta *in loco* para análise do espaço, com pesquisas e levantamentos de campo, para identificação das áreas não ocupadas, análises de imagens aéreas, acompanhado de registros fotográficos, mapas dos vazios urbanos já existentes e a consolidação das áreas no decorrer do tempo considerando suas características físicas dentro das tipologias de forma, falta de uso e dimensão.

O objetivo é identificar os trechos mais fragmentados e com um maior quantitativo de terrenos ociosos contemplando mais pontualmente, os limites dos bairros analisados. Para isso, serão localizados espacialmente esses trechos, avaliando sua infraestrutura urbana e caracterizando suas manchas, dimensões e posições.

Como desdobramento desse levantamento, os dados foram analisados e sistematizados para a elaboração de tabelas, mapas e gráficos para a demonstração dos resultados. Também foram elaborados textos preliminares discutindo criticamente a forma como os vazios urbanos influenciaram e influenciam na produção da cidade.

Diante do exposto, para demonstração dos resultados, essa dissertação está estruturada em 5 partes, sendo elas Introdução, três seções, seguida pela Conclusão. A segunda é composta pela abordagem sobre Produção do Espaço, delimitando seu conceito e definição, inserido na ótica mercadológica em um processo contraditório e desigual que ocasiona a generalização do espaço como propriedade privada. Nessa seção, também é discutido sobre o Capital Imobiliário, seus agentes e sua liberdade de atuação dentro do sistema de produção capitalista das cidades, transformando as cidades em produto do capital, além de abordar sobre a Função Social da Propriedade e a insegurança da posse, frente a propriedade privada em um cenário de financeirização da habitação e aprofundamento das desigualdades socioespaciais urbanas, que fragiliza o direito à cidade.

A terceira seção inicia-se abordando os fenômenos urbanos e os desafios relacionados ao ordenamento espacial da produção das cidades, versando sobre a ótica do tema que fundamenta esta dissertação. Nela, realiza-se um estudo da arte, debatendo diversas interpretações sobre o conceito de vazios urbanos, a partir da visão de diferentes autores, o que orienta o enfoque adotado nesta pesquisa. Nesse sentido, são discutidas suas definições, correlações e contradições no contexto urbano, além de seu vínculo com o uso e a ocupação do solo urbano na dinâmica brasileira, com base nos instrumentos jurídicos e legislações vigentes, tanto em âmbito nacional quanto municipal.

Finalizando as seções temáticas, a quarta aborda sobre a expansão urbana da cidade, bem como o eixo principal da pesquisa, indicando a relação entre os espaços privados não edificados: vazios urbanos e a produção do espaço urbano de Vitória da Conquista, Bahia, contextualizando a área em estudo, traçando uma caracterização com análise destes espaços nos bairros Boa Vista, Candeias, Felícia e Recreio delimitados por esta pesquisa, de forma a refletir e utilizar essas informações na conclusão sobre possíveis alternativas e soluções que garantiriam a utilização destes, na produção do espaço urbano da cidade.

## 2 PRODUÇÃO DO ESPAÇO E O USO CAPITALISTA DO SOLO

A cidade em uma perspectiva histórica nasce, segundo Rolnik (1988), do processo de sedentarização do homem, delimitando uma nova relação entre este e a natureza. Sendo o resultado da produção, circulação e consumo, e nesse sentido, nenhuma cidade está pronta e acabada, considerando que ela é dinâmica e está em constante transfiguração para além do palco da ação do homem, sendo uma organização coletiva com sobreposição de distintos processos.

Nessa dinâmica, o homem atua como sujeito histórico, que contribui para o conjunto, com sua vida cotidiana e na produção destas relações, não sendo mais um indivíduo isolado, mas segundo Santos (1988), um ser social. Nesse sentido Santos (2006) relata que, no processo de produção estão presentes novos processos vitais, novas espécies e sua produção, a ciência, a tecnologia, a informação constituindo assim, seu substrato, com a técnica cada vez mais evidenciado em relação ao natural, atendendo e se subordinando sobretudo aos interesses da globalização.

Para Lefebvre (2019), a cidade pode ser definida como espaço onde a “sociedade urbana” se organiza. Segundo o autor, essas sociedades urbanas não são comparáveis e seriam resultados da completa urbanização, que nasce da industrialização, onde a concentração da população é acompanhada dos meios de produção, assim o espaço urbano seria local de concentração de coisas, pessoas e trocas. Para Rolnik (1988), a cidade seria um campo magnético, definido pela autora, como um ímã de atração e concentração de homens antes mesmo de ser um local de trabalho e moradia.

Na ciência geográfica a noção de espaço e sua concepção, supera o conceito objetivo e material, pois este utiliza dos fenômenos e das produções sociais para ser organizado, pois segundo Carlos (2011), é a sociedade quem produz e organiza seu próprio espaço, revelando-se nas dimensões material, concreta e abstrata. Não sendo possível fazer uma análise de produção do espaço, sem análise do contexto social da sociedade ou fora da ideia de prática sócio espacial, sendo necessário pensar no processo de produção e reprodução do espaço urbano em suas várias dimensões.

O poder de organizar o espaço, segundo Harvey (2005), é originado de um processo conflituoso e complexo, mobilizado por agentes sociais numa relação de coalização e também aliança, que molda o urbano.

Para Lefebvre (1991), a problemática do espaço, que busca soluções para a “sociedade urbana”, surge do processo de industrialização, sendo este o indutor para as transformações das sociedades. Segundo Carlos (2011), analisar o espaço geográfico pela ótica de Lefebvre é entender este como uma reprodução continuada do capital e das relações sociais, sendo a reprodução no espaço concreto necessária a acumulação, uma vez este é fundamentado pelo próprio Estado, que assegura as relações de produção e dominação. Assim, na perspectiva da autora, entender o espaço na ótica de Marx e Lefebvre, é indispensável para compreender a conjuntura do mundo contemporâneo que se reproduz na materialidade do capitalismo, utilizando esta como estratégia de dominação para sua reprodução continuada. A autora discorre que:

Como escrevem Marx & Engels, no livro *A ideologia alemã* (1996), a primeira condição da história é manter os homens vivos e a segunda é assegurar sua reprodução. Podemos dizer que esse processo acontece numa relação dialética sociedade-natureza em que cada elemento se transforma no outro e pelo outro, produzindo assim a vida e o espaço, ambos como criação real. O ato de produção da vida é, conseqüentemente um ato de produção do espaço, além de um modo de apropriação. Nesse raciocínio, afirma-se o espaço como condição, meio e produto da reprodução social: produto resultante da história da humanidade, reproduzindo-se ao longo do tempo histórico e em cada momento da história, em função das estratégias e virtualidades contidas na sociedade. (Carlos, 2011, p. 63)

Harvey (2005) também faz ponderações sobre a análise do espaço geográfico na percepção da teoria marxista, considerando que ela ensina como relacionar a acumulação, as transformações e configurações das estruturas espaciais, correlacionando-as com a geografia e a história.

A categoria espaço não se reproduz sem o trabalho em sua dimensão ontológica, na perspectiva da vida e da existência, pois este é a base fundante da existência humana, se expressando e se materializando no espaço de forma objetiva e subjetiva para além da sua base física e da relação capitalista, não ocorrendo apenas no vínculo entre patrão e empregado, mas como mediação entre sociedade e natureza como uma unidade dialética contraditória, sendo extremamente importante para o capital. Carlos (2011) pontua que:

Todavia, o espaço guarda o sentido do dinamismo das atividades e dos desejos que marcam a reprodução da sociedade em seu sentido mais amplo, a realização da vida para além da sua sobrevivência. Os fundamentos da reprodução que, como afirmamos, contempla uma especificidade histórica, hoje se explicitam como uma produção capitalista. Desta determinação decorre um conjunto de condições para sua realização, em especial a existência de classes sociais específicas e contraditórias, enfrentando-se a partir de interesses diversos, tendo o processo de valorização como finalidade última e necessária da acumulação. (Carlos, p. 56, 2011)

No capitalismo, segundo Carlos (2011), a produção do espaço é expandida espacial e socialmente, se inserindo em uma lógica de produção mercadológica. Este sistema, é dinâmico e expansível na ótica do Harvey (2015), pois cria uma força incessante que reforma constantemente o mundo que experienciamos atualmente, além disso ele estabelece um conjunto universal de valores definido por uma escala global e baseado no “trabalho social abstrato”. Neste processo é ele que fragiliza a luta dos trabalhadores e sua divisão territorial dificulta a integração de classes, vulnerabilizando os trabalhadores com a reestruturação produtiva do capital, além de generalizar o espaço como propriedade privada. Assim, a relação ampliada deste, cria e recria o que tem pela frente, pois ultrapassa o limite do homem no processo de acumulação de riquezas, avançando sobre as forças produtivas no intuito de acumular riqueza, aumentando a pobreza e conseqüentemente a desigualdade social, uma vez que para o sistema é importante que os trabalhadores estejam precarizados.

O trabalho não é ingênuo, ele é capturado, subsumido e circunscrito na relação contraditória entre capital e trabalho, pois sendo uma mercadoria dentro do capitalismo, ele submete, doma e subordina a natureza para atender além das suas necessidades básicas de sobrevivência, com valor de uso (trabalho concreto) com uma relação pensada e planejada na acumulação, produzindo valor de troca (trabalho abstrato). Carlos (2011) discorre que:

Considerada em sua totalidade, a acumulação tende a produzir uma racionalidade homogeneizante, inerente ao processo que se realiza produzindo não só objetos e mercadorias, mas também a divisão e organização do trabalho, modelos de comportamento e valores e representações que induzem ao consumo, sendo reveladores da vida cotidiana. Desse modo, a vida cotidiana se apresenta tendencialmente invadida por um sistema regulador em todos os níveis, concretizada no espaço como norma – ditos interditos- que formaliza e fixa as relações sociais reduzindo-as a formas abstratas, autonomizando as esferas da vida e, como consequência, dissipando a consciência social. (Carlos, 2011, p.65)

As mudanças no mundo do trabalho atingem diretamente as dinâmicas espaciais, se expressando na produção do espaço de forma desigual e combinada, pois a face espacial do trabalho quando materializada é embebida de significados. Nesta relação, o trabalho é subsumido pelo capital, uma vez que ele é transformado em trabalho abstrato e convertido em potência da classe dominante, porém é importante salientar que sem o trabalho, o capital não sobrevive. Segundo Harvey (2005), o processo produtivo depende de uma estrutura mutável que concilie transporte, matéria prima e demanda de mercado que são inerentes a aglomeração e concentração deste.

Dessa forma, a extensão do capital, realizou a generalização do espaço como propriedade privada, onde os locais de realização da vida são produzidos predominantemente pelo

mercado imobiliário que, potencializa o poder de troca sobre o poder de uso, conforme pontua Carlos (2011). Nesse processo de acumulação e extensão da propriedade privada do solo urbano e da terra, ainda segundo a autora, a cidade vai sendo alterada, transformada e convertida em sua completude em produto do mercado e penetra a vida cotidiana, definindo o local de cada um com uma prática sócio-espacial limitada, com acessos desiguais, reorientando, reorganizando o uso do espaço e gerando como produto, novas contradições. Sendo o capital, um processo de circulação entre a produção e a realização, não se tratado de algo físico, mas uma relação entre ambos.

Seria o que Harvey (2005) define como desenvolvimento desigual do capitalismo e da luta de classes impulsionada no processo produtivo pela criação da mais-valia, ele também afirma que as estruturas espaciais dentro do capitalismo não é um processo livre de contradições, pois a paisagem geográfica dentro deste processo seria tanto glória coroada do desenvolvimento, como também prisão inibidora de um progresso adicional de acumulação. Ainda neste contexto, o autor discorre que o movimento da classe trabalhadora precisa aprender a domar, controlando e produzindo o espaço geográfico, enfrentando o poder burguês ou sempre estará em uma posição de fraqueza em relação a este.

O Estado tem papel fundamental neste processo, sendo a personificação e agente central do capital, considerando que ele planeja e reproduz as condicionantes para que o capital se efetive e se reproduza, mudando os espaços, sendo orientador nesta estratégia e um sujeito de dominação política. Nesse sentido,

Em geral, o Estado e, em particular o sistema legal possuem um papel crucial a desempenhar na sustentação e na garantia da estabilidade desses relacionamentos básicos. A garantia do direito de propriedade privada dos meios de produção e da força de trabalho, o cumprimento dos contratos, a proteção dos mecanismos de acumulação, a eliminação das barreiras para a mobilidade do capital e do trabalho e a estabilização do sistema monetário (Via Banco central, por exemplo) estão todos dentro do campo de ação do Estado. (Harvey, 2005, p.82)

Porém, para além deste sistema de ordenamento de amparo legal, ele se origina da contradição entre interesses particulares e comunidade, se organizando para sustentar a relação antagonica entre capital e trabalho, não sendo capaz de atender a coletividade. Embora possam criar alianças em determinadas situações, seu antagonismo sempre prevalecerá, pois segundo Harvey (2005), ainda que precise assumir uma postura independente para garantir direitos coletivos, ele pode ser usado como instrumento de dominação de classe uma vez que sua autonomia é relativa. Pois a noção de justiça, direito e liberdade para o interesse comum, é

ilusória, uma vez que se ligam ao Estado incrustado ao sistema burguês, funcionando como veículo de interesse de classe dos capitalistas, expressado na produção, circulação e troca.

Ainda segundo Harvey (2005), o Estado deveria ser considerado como processo do exercício do poder, sendo sua aplicação mais importante que o poder em si, considerando que este é uma categoria abstrata que representa várias instituições que satisfazem as necessidades específicas do capitalismo, uma vez que a burguesia catequizou o Estado, o transmutando em agente das suas próprias ambições.

Assim, o Estado assume um papel conflitante e ambíguo dentro do sistema ainda que precise ser neutro, considerando que prega a igualdade, porém protege a propriedade privada e estimula a acumulação. Na ótica de Carlos (2011), ele visa e apoia a reprodução do capital e a produção de um espaço domado e dominado, palco da manutenção das desigualdades, concretizada espacialmente na economia política de dimensão global e universal, generalizando o espaço como propriedade privada, criando a contradição entre o valor de uso e troca com separação entre o público e privado com aprofundamento das segregações.

Seria o que Lefebvre (2019) denomina de cidade política, que estaria inteiramente a favor da ordem e ordenação do poder que administra, protege e explora vastas áreas, sobrepostas pela cidade comercial, associada a existência do mercado, do capital e de uma mão de obra abundante, regida pela lógica da mais-valia, tornando a cidade um produto de negação da natureza, especulativa e que serve mais do que nunca, aos interesses do capital, ainda segundo o autor, o lugar do Estado dentro do sistema é muito sutil

Nessa perspectiva, a produção do espaço teria um sentido amplo e profundo que se reproduz na realização da vida cotidiana e que pode ser definida, segundo Carlos (2011) como conjunto conflituoso de relações, modelos de comportamento e sistema de valores entre todos os sujeitos de ação envolvidos neste processo (Estado, capital e sujeitos sociais), onde a cidade e o espaço assume o papel de condicionador da reprodução do poder e do capital. A autora relata que:

Desse modo, se o espaço corresponde a uma realidade global, revelando-se no plano do abstrato e diz respeito ao plano do conhecimento, sua produção é social e está expressa a prática sócio-espacial. A materialização do processo é dada pela concretização das relações sociais produtoras dos lugares, ou seja, a dimensão da produção/reprodução do espaço, passível de ser vista, percebida, sentida, vivida. Nesse sentido o espaço contempla uma dupla dimensão, de um lado, a materialidade objetiva e, de outro, um conteúdo social dado pelas relações sociais que se realizam num tempo-espaço determinado, aquele da reprodução da sociedade. (Carlos, 2011, p.70)

Para Lefebvre (2019), a realidade urbana nesse processo mercadológico de produção do espaço, torna-se causa e razão, perdendo urbanidade e sua característica de totalidade orgânica, uma vez que perde sentido de pertencimento, tornando-se repressiva, autoritária e imperiosa com enormes concentrações de pessoas, coisas, riquezas, subúrbios, periferias, entre outros; onde a compra e venda, o mercado e a mercadoria, o dinheiro e o capital, varrem os obstáculos, prevalecendo o uso e o valor de uso que apropria e domina a troca e o valor de troca, reduzindo-o a um mero resíduo considerando que o que prevalece é o fetichismo da mercadoria e do dinheiro, cultuado pelo Estado. Porém ele não seria o único mediador desse processo, pois a moeda e as finanças também ocupariam lugar de honra segundo Harvey (2005).

Nestes termos, a análise do espaço urbano dentro do modo de produção capitalista, deve permear na ótica de Carlos (2011), três níveis escalares:

A análise envolve, de modo articulado três níveis escalares: no plano do espaço mundial, aponta a virtualidade do seu processo de reprodução contínuo; no plano do lugar, expõe a realização da vida humana nos atos do cotidiano, enquanto modo de apropriação que se realiza pelo uso, através do corpo, superando a objetividade contida no processo; no plano da metrópole, ilumina a perspectiva do entendimento da cidade como obra humana, produzida ao longo da história, revelando-se hoje, como mediação necessária entre os outros dois níveis. A articulação/justaposição desses três níveis ganha conteúdo através da noção de reprodução da cidade. (Carlos, 2011, p.71)

Para Harvey (2005) o desenvolvimento do capitalismo apresenta divergências regionais, considerando as lutas e as confrontações geopolíticas, sendo o espaço geográfico para ele, o domínio do concreto e do específico, em que seu método de inquirição teórico deve ser pautado no materialismo histórico-geográfico, com a produção do espaço, implicando na capacidade de dominá-lo. Ainda segundo o autor, o planeta não seria um palco uniforme na acumulação do capital, possuindo uma dinâmica variada com diferenças ecológicas, políticas, sociais e culturais com os fluxos de capital ocupando alguns espaços com mais agressividade que outros e dessa forma, ocorrendo em lugares e tempos diferentes, a depender das condições locais, ainda que seus efeitos sejam globais.

Assim, como relata Sposito (2011), o espaço não pode ser analisado a partir do que está localizado em sua contiguidade territorial, mas observando a multiplicidade dos níveis de integração espacial e nas possibilidades de apropriação dos espaços, repensados e revalorizados nas relações espaciais e temporais com ideia de movimento e integração e só é possível compreender estas relações observando a articulação entre as formas, processos e lógicas dentro da morfologia urbana. Pois, o espaço se reproduz na continuidade de uma totalidade em uma

ordem macro e micro, que conduz as práticas de como os homens vivem, perenizando os processos dentro de uma lógica sistêmica desenvolvida entre a fixidez e o movimento.

Em Vitória da Conquista, essa realidade não é diferente, considerando que a produção do espaço acontece através da relação de lutas, embates e disputas de poder local entre os interesses e necessidades divergentes dos sujeitos envolvidos neste processo de ocupação da terra urbana. Refletindo na dinâmica da cidade e conseqüentemente no seu crescimento no decorrer dos anos, com demandas estabelecidas pela lógica imobiliária, operacionalizadas pelo poder público municipal, ocasionando resultados que se materializam na estrutura urbana.

## 2.1 Capital imobiliário, seus agentes e a cidade como mercadoria

O capital imobiliário, no processo de produção do espaço urbano vem adquirindo nas últimas décadas ares e valores de protagonismo, considerando a sua liberdade de atuação dentro do modo de produção capitalista e sua robusta presença de poder, uma vez que os processos de expansão das cidades estão vinculados diretamente à expansão da lógica imobiliária e a reestruturação do capital empenhado em adequar-se a novos cenários econômicos.

Com impactos que alteram a estrutura urbana e produzem e reproduzem centros urbanos fragmentados e desiguais, ele evidencia os conflitos entre o valor de uso e de troca da terra urbana, impactando no cotidiano urbano, pois atuam como máquinas, instrumentos do privilégio para determinados grupos de poder. Assim, Rolnik (2019) relata que, a terra transforma-se em uma poderosa central de reserva de valor, sob a hegemonia do capital financeiro e abarca uma nova geografia que se baseia em controle de ativos de propriedades capitalizadas que são delimitadas por duas condições: ascensão do capital rentista e escassez de terras e recursos naturais.

Segundo Harvey (2005), a reprodução da vida cotidiana depende efetivamente do processo de produção de mercadorias que objetiva o lucro em meio a circulação de capital, sendo este um processo contínuo que utiliza força de trabalho e meios de produção como processo combinatório de geração de lucro, em que os agentes econômicos se dedicam a competitividade como forma de circulação e sustento para a sobrevivência do capitalismo.

A geografia histórica do capitalismo nesse sentido, ainda segundo o autor, deve ser considerada em função da produção, mobilização e absorção do excedente de capital e força de trabalho, ele ainda pondera que:

A migração da força de trabalho excedente do campo para a cidade, a concentração urbana da riqueza pelos negociantes (pilhando o mundo por meio de troca injusta) e usuários (solapando a propriedade fundiária e a convertendo em riqueza monetária) além da extração do produto excedente do campo para o benefício da cidade facilitaram a concentração social e geográfica dos excedentes. (Harvey, 2005, p.132)

A cidade neste contexto, atua como local de relativa importância para reprodução do capital, pois é nela que o espaço é produzido e reproduzido como mercadoria reprodutível e seu acesso é submetido ao mercado, onde a propriedade privada do solo urbano aparece como condição para desenvolvimento do capitalismo.

São então, reflexos do desenvolvimento econômico e nesse sentido, o espaço urbano, vira um recorte isolado da sua totalidade, com o capitalismo sendo impositor e violento em sua reprodução e uma ferramenta de destruição das diferenças, uma vez que ele as aniquila.

Rolnik (1988), relata que a cidade tornou-se produto do capital quando a organização da cidade começa a ser marcada por divisão de classes. Harvey (2005) relaciona a “feitura” das cidades e sua urbanização, como produto e condição de processos sociais em andamento com práticas espaciais entrelaçadas e palco para expansão do capitalismo, considerando sua concentração de força produtiva e força de trabalho com concentração de poder político e econômico, onde as governanças difundem abordagens empreendedoras, permitindo seu avanço, uma vez que as empresas recebem apoios e incentivos do setor público, estreitando seus laços. Rolnik (2019), descreve que:

Na literatura econômica neoclássica sobre o impacto da legislação urbana no desenvolvimento de mercados informais da terra, prevalece a análise que relaciona a difusão da informalidade com o alto nível de exigência dos padrões da regulação urbanística. Essa literatura teve início nos anos de 1960 com os trabalhos de William Alonso. Entretanto, foi na década de 1970 que se consolidou a ideia de que os preços do solo urbano e dos imóveis não dependem somente da relação entre a oferta e a demanda, pois também há um limite (superficial) da oferta, estabelecido pela legislação urbanística. (Rolnik, 2019, p.185)

Dessa forma, a cidade produto do capital, é uma relevante e poderosa estratégia empreendedora de acumulação de riqueza de longo alcance, com espaços e configurações espaciais produzidas sem ingenuidade, fisicamente canalizados para atender interesses específicos do seu modo de produção, sendo as estratégias espaciais, essenciais neste processo. Sendo “A necessidade de remuneração do capital financeiro investido nos processos de transformação urbanística que define seu conteúdo urbanístico” (Rolnik, 2019, p.242).

Para Lefebvre (2019), o fetichismo da mercadoria em que a troca comercial torna-se função urbana, reina nesta e ocasiona novas estruturas do espaço urbano. Já Harvey (2005),

relaciona a teoria da acumulação como força motriz do capitalismo, pois transformam as possibilidades de produção e circulação em um sistema geográfico integrado de produção e troca, sendo assim a acumulação, sua premissa.

Dentro do sistema capitalista, Harvey (2005) relata que as contradições intensas são fruto do crescimento econômico e seria o que Marx nomeia de crescimento acidental resultante do crescimento espontâneo e caótico, que geram enormes tensões dentro do processo de acumulação de um sistema inteiramente competitivo. Na ótica do autor, a acumulação do capital sempre foi uma ocorrência profundamente geográfica e necessita de três condicionantes para se reproduzir: Mão de obra excedente, meios de produção suficientes e mercado com potencial de absorção da produção, que podem implicar em algum momento como impeditivo e um potencializador de crises dentro do seu próprio crescimento como a que aconteceu na década de 80, crises estas importantes. Considerando que estabelecem certo tipo de ordem e racionalidade arbitrária econômica com desintegração de modelos consolidados, ainda que apresentem trágicas consequências humanas, com transformações dramáticas que alteram o fluxo de acumulação do capital e criam base para uma posterior acumulação adicional.

Nestes termos, na ótica de Marx, citado por Harvey (2005), na Teoria da localização o desenvolvimento capitalista precisa superar o equilíbrio entre preservar o valor dos investimentos e destruí-los para abrir espaço para uma nova acumulação, em que a expansão geográfica sustenta a acumulação de capital, pois ela é intensificada em processos na qual sua expansão está prejudicada, considerando que o fator contribuinte para esse processo é a velocidade de circulação do capital. Assim,

O capitalismo apenas consegue escapar da própria contradição por meio da expansão. A expansão é, simultaneamente intensificação (de desejos e necessidades sociais, de populações totais, e assim por diante) e expansão geográfica. Para o capitalismo sobreviver, deverá existir ou ser criado espaço novo para a acumulação. Se o modo capitalista de produção prevalecer em todos os aspectos, em todas as esferas e em todas as partes do mundo, haverá pouco ou nenhum espaço restante para a acumulação adicional (o crescimento populacional e a criação de novos desejos e necessidades seriam as únicas opções). Muito antes que seja atingida tal situação, o processo de acumulação fica mais lento. A estagnação se imporia, acompanhada por uma gama de problemas econômicos e sociais. (Harvey, 2005, p.62)

Dessa forma, para manter-se pungente, o sistema demográfico com crescimento populacional seria interessante, uma vez que consegue abarcar os excedentes e ser base segura a longo prazo para a acumulação e a superacumulação, na ótica de Harvey (2005). Habilitando a coexistência entre capital/trabalho e sustentando seu crescimento espiralado.

Porquanto, para a circulação de capital acontecer, é necessário um tempo de rotação com extensão de tempo para gerar lucros, fazendo com o que o sistema pareça auto sustentável. Embora o excedente seja de moeda, mercadoria ou capacidade produtiva não consiga ser facilmente absorvido pelo mercado por ser um processo lento, impedindo em sua dinâmica, seu desenvolvimento.

Nesse sentido, é fomentada uma competição espacial que independe do tamanho do local e alteram as configurações fixas das cidades, regiões e países, porém não são soluções definitivas para absorção do excedente produtivo, uma vez que só adiam tal questão. Harvey (2005) ainda pondera:

O único problema com essa solução é que a nova economia regional tende a alcançar a própria coerência estruturada interna, para moldar a sua própria aliança de classes regional, fomentando e protegendo seus interesses, e está destinada a se tornar expansionista, tecnologicamente dinâmica, acossada pela luta de classes e inerentemente instável. Essa nova economia regional também começa a produzir excedentes de capital e força de trabalho, que se tornam cada vez mais difíceis de ser absorvidos. Também a longo prazo fica obrigada a cuidar do seu próprio “ajuste espacial”. (Harvey, 2005, p.153)

A cidade assim, atua como negócio, como produto da valorização do valor. Um espaço sem história, uma folha em branco sem conteúdo social, sem dimensão social da vida cotidiana, pois o capitalismo o domina e o subordina, tornando sua apropriação, privada. Com a especulação imobiliária “roubando” o sentido de morar e viver a cidade.

No contexto de Vitória da Conquista, os agentes imobiliários são um dos principais responsáveis pela produção do espaço urbano, com seus incorporadores e loteadores atuando em favor dos seus interesses e propósitos, que contribuem para a definição do traçado urbano e a ocupação das áreas da cidade, valorizando determinadas áreas em detrimento de outras. Estabelecendo socioeconomicamente, em uma relação direta com o Estado/Município, como a cidade vai se delineando, com segregações urbanas pré-estabelecidas e sem democratização das decisões urbanas.

E é neste “ajuste espacial”, que o capitalismo vai se reinventando e ganhando novo fôlego no sentido de garantir sua sobrevivência, com uma nova roupagem fora do sentido espaço/tempo, porém não menos competitiva e impetuosa.

## 2.2 Propriedade privada, Direito à cidade e Função Social da Propriedade

O papel da terra nas dinâmicas e nos processos de transformações espaciais assumem grau de relevância considerável, pois sua captura pelo capitalismo a transforma em mecanismo essencial na produção financeirizada das cidades e conseqüentemente para o mercado fundiário. Na literatura sobre as formações espaciais, pelo menos nos últimos 250 anos de história, a propriedade privada individual tem prevalecido no uso de direitos sobre a terra, segundo Rolnik (2019) e esse movimento se inicia na Europa do século XVIII com a separação entre a terra e o trabalho, reportando a uma história de centralização de patrimônio e poder, seja ele político ou econômico que constituem um “coquetel impiedoso” nas dinâmicas sociais, nutridas pelo enaltecimento especulativo da terra. Nesse sentido:

A propriedade privada da terra e sua apropriação através da compra e venda no mercado-forma de extração da renda fundiária e elemento fundamental do regime de acumulação capitalista-também tem uma dimensão política essencial. (Rolnik, 2019, p.196)

Dessa forma, a propriedade privada, sua preservação e promoção legitimam os meios de produção e o próprio capital com o pensamento liberal, propriedade, direito e cidadania entrelaçados na política da moradia, tornando esta, veículo de investimento nas políticas fundiárias para o uso mais rentável da terra, conforme pontua Rolnik (2019). Pois,

As dinâmicas econômicas recentes têm desafiado as cidades a absorver o crescimento, melhorando suas condições de urbanização de modo a sustentá-lo do ponto de vista territorial. Os desafios não são poucos, já que não se trata apenas de expandir as infraestruturas das cidades para absorver um crescimento futuro: a base- financeira, política e de gestão- do processo de urbanização consolidou um modelo marcado por inúmeras disparidades socioespaciais e grande degradação ambiental”. (Rolnik, 2019, p.153)

Assim, o contexto urbano capitalista não é homogêneo e pode ser entendido como produto de lutas e palco das desigualdades, onde o direito a cidade torna-se relativo, no contexto conflituoso da sua produção.

Sposito (2011) destaca que a produção da desigualdade socioespacial surge do movimento de hierarquização dentro da escala internacional intraurbana, pois ela promove uma lógica comparativa entre pessoas e situações, orientada por planos ideológicos que promove uma possibilidade de justiça social, com as diferenças transmutando as desigualdades.

A autora relata que os instrumentos metodológicos são importantes, porém estão comprometidos, uma vez que não entra no mérito da determinação das desigualdades do ponto de vista intelectual, pois não se pode recortar o espaço por uma definição de área, mas que precisa ser relativizada pelas relações e interações espaciais, com avaliação e análise dos

modos, arranjos, intensidades dinâmicas dos processos, combinação de benefícios e administração de conflitos, determinados por interesses da escala global.

Na década de 1970, segundo Rolnik (2019) as gestões municipais abandonaram a visão administrativa predominante e adotaram uma visão mais empreendedora de cidade, as transformando em produto neoliberal, esse empreendedorismo municipal, concebeu cidades cada vez mais descontínuas que criam delimitações em níveis diferenciados e com graus de complexidade que vão além da cidade contínua, com uma urbanização difusa. Neste sentido, para uma leitura da fragmentação socioespacial, proposta por Sposito (2011), faz-se necessário o entendimento intelectual e político das áreas, eixos, redes, fluxos não apenas como continuidade, mas também como ruptura dentro de uma unidade, pois a cidade dispersa gera novas práticas e interações dentro do tecido urbano.

Ponderando que o capitalismo cria espaços novos a todo momento para fomentar a acumulação, os tecidos urbanos mais descontínuos, surgem da produção capitalista das cidades, na ótica de Sposito (2011), e estas não podem ser observadas como uma unidade, uma vez que na cidade atual não existem delimitações e deve ser avaliada como um espaço aberto, levando em consideração o concreto e o abstrato. Estas descontinuidades das dinâmicas urbanas não são ingênuas, pois são elas que beneficiam os interesses fundiários e imobiliários dentro da morfologia urbana capitalista.

Assim, o entendimento e identificação das desigualdades socioespaciais depende de uma análise e leitura complexa da combinação dos modos de organização e seus fluxos que se hierarquizam horizontal e verticalmente, segundo Sposito (2011), sendo necessário avaliar a articulação de atores políticos e econômicos e sua movimentação espacial nas redes urbanas, levando em conta que estes buscam áreas com possibilidades de ampliação das suas taxas de lucros, favorecendo descontinuidades territoriais que possibilitam o acesso a cidade pela propriedade, com o capital se movimentando através de decisões políticas e econômicas. Revelando assim, as desigualdades socioespaciais e seu aprofundamento, uma vez que esta prática amplifica as diferenças.

Nestes termos, a valorização dos produtos imobiliários na lógica urbana brasileira, gera uma insegurança urbana onde grandes empreendimentos controlam inclusive a acessibilidade e a circulação seja em espaços privados ou públicos com o aprofundamento das separações dos segmentos sociais considerando os interesses de consumo, na ótica de Sposito (2011). Em que a convivência com a diferença torna-se quase que inexistente, com uma desigualdade combinada dentro da realidade contemporânea de cidade, que revela uma complexidade de

papéis urbanos com o aprofundamento das desigualdades, negando o caráter democrático do espaço.

Nesse cenário, a propriedade imobiliária atua como uma poderosa fronteira da expansão financeira da moradia, uma vez que sua função como bem social é abandonada e transformada em mecanismo de extração de renda, acumulação de riqueza, ampliando a segregação nas cidades, pois a habitação passa a atuar como ativo financeiro, com conversão das políticas de habitação em formas de ação do capitalismo. A propriedade privada individual dessa forma, prevaleceu em relação a outras formas de posse.

A autora ainda discorre que a socialização do crédito com apoio a ideologia da casa própria teve papel importante nesse processo de criação de novas fronteiras, pois as hipotecas e os financiamentos habitacionais, incluíram o setor imobiliário/habitacional em um mercado global que além de criar essa forma peculiar de reserva de valor, foi responsável por alimentar o crescimento do consumo.

O crédito, ajuda a superar a barreira da falta de moeda, oportunizando um capital fictício como produto e demanda de um trabalho futuro, dentro do processo de superacumulação, facilitando a fluidez do capital excedente e nesse sentido “o sistema de crédito possibilita a expansão geográfica do mercado por meio do estabelecimento da continuidade onde antes não existia continuidade alguma. A necessidade de anular o espaço pelo tempo pode, em parte, ser compensada pelo surgimento de um sistema de crédito” (Harvey, 2005, p.49). O autor também pondera que:

Os proprietários de terras e de bens de raiz, os incorporadores e empreiteiros – isto é, aqueles que detêm a dívida hipotecária-, e os funcionários públicos, tem mais a ganhar. Aqueles setores da produção que não podem se deslocar com facilidade (por causa do capital imobilizado empregado ou de outras restrições espaciais) tenderão a apoiar uma aliança, ficando tentados, ou sendo forçados, a obter ordem e habilidades laborais locais por meio de compromissos em relação a salários e condições de trabalho. (Harvey, 2005, p.149)

Esse sistema financeiro de habitação, não prescindiu da ação do Estado e isso ocasionou efeitos políticos profundos, uma vez que os cidadãos viraram consumidores deste mercado, impactando na estruturação das cidades em um contexto global, pois atuam nestas urbanisticamente, imobiliariamente e financeiramente alterando o desenho das cidades e conseqüentemente a vida dos cidadãos, conforme descreve Rolnik (2019), além disso este sistema, vira instrumentos de riscos e incertezas, considerando que a “magia” do crédito, esconde riscos indecifráveis disfarçados de oportunidade no âmago da “selvageria” do mercado.

Porém, segundo Harvey (2005), o capital fictício apenas camufla e retarda o excedente, quando na verdade ele apenas possibilita a formação de conjuntos cada vez maiores, esgotando os recursos, proporcionando desvalorização e conseqüentemente, crises na estrutura do sistema, o autor ainda questiona se uma expansão geográfica seria um ajuste espacial para a questão das contradições internas e geração de crises dentro do sistema, porém esta reestruturação só protelariam os problemas, gerando o mesmo resultado final porém em uma dimensão global.

A insegurança da posse e seu combate, como essenciais para proteção a vida e a dignidade humana, são questões fundamentalmente políticas e importantes no debate do Direito à Moradia e da função social da propriedade, segundo Rolnik (2019) e podem ser percebidas em toda a parte e de variadas maneiras. Uma delas são as remoções forçadas, que seriam o sinal mais visível e chocante deste, com grandes efeitos negativos que aumentam a vulnerabilidade, destroem comunidades e acentuam a pobreza, ocorrendo em decorrência de grandes obras de infraestrutura, exploração econômica ou conflitos e desastres naturais.

Por vezes as autoridades centrais e locais acabam tornando-se cúmplices das incorporações, investidores e instituições financeiras neste processo. Assim:

Em tempos de capitalismo financeirizado, em que a extração da renda sobrepõe-se ao mais-valor do capital produtivo, terras urbanas e rurais tornaram-se ativos altamente disputados. Isso tem produzido conseqüências dramáticas espacialmente- mas não exclusivamente- em economias emergentes. As dinâmicas que acompanham a liberalização dos mercados de terra estão aumentando a pressão do mercado sobre os territórios controlados por comunidades de baixa renda. Isso ocorre num contexto global em que a terra urbanizada não está disponível para os mais pobres. (Rolnik, 2019, p.152)

Rolnik (2019) ainda relata que a segurança de posse, dentro da literatura urbanística não está vinculado a um título formal de posse da terra, mas sim com a possibilidade de permanência e percepção política, social e cultural dos espaços de assentamento. Dessa forma, a titulação não pode ser a única solução para os problemas urbanísticos vinculados ao direito à moradia, pois sua restrita eficácia nesse sentido gera dualidade nos arranjos de posse e zonas de sombra do legal e ilegal, formal e informal, além de fomentarem a exclusão territorial.

E nessa dinâmica de direitos, a demanda pela inserção na cidade vira um direito amplamente político, na ótica de Rolnik (2019), nesse sentido, o pacto territorial formado entre as classes dominantes e os grupos sociais no processo de informalidade e ocupação de assentamentos vira uma “ideologia de doação” com caráter obrigatório, em que o Estado não apenas doa em um ato livre e voluntário, mas também cria a obrigação de receber, gerando ao receptor uma responsabilidade política de natureza ética. Dessa forma:

Tanto o processo de reforma fundiária como o de titulação tem sido utilizados como poderosos mecanismos para eliminar formas de relação com a terra e com a moradia que, por uma razão ou outra, não sejam regidas pela impessoalidade e anonimato dos encontros contratuais. [...] A maioria desses programas e projetos é dirigida à criação ou modernização de cadastros e de registros fundiários ou ao desenvolvimento de instituições administrativas para lidar com regularização fundiária e titulação. (Rolnik, 2019, p.202)

Dentro desse mercado de terras, a legislação urbanística assume papel de vilão, considerando que os parâmetros urbanísticos legais elevam os padrões da terra e impossibilitam o acesso dos pobres a moradia e ao solo urbano, segundo Rolnik (2019), tornando a urbanização cada vez mais excludente, ela ainda indica que:

[...]Em tese, o planejamento urbano e a legislação urbanística dele decorrente deveriam operar como uma espécie de molde para a cidade ideal ou desejada. Todavia, completamente construída sob a lógica econômica e adaptada aos ritmos e estratégias do mercado, especialmente os dos incorporadores e promotores de investimentos imobiliários para os setores de maior renda, a legislação urbana serve basicamente para definir e lhes reservar as melhores áreas, impedindo sua “invasão” pelos pobres. Sua maior função – ainda mais eficaz graças a presença de mercados informais de terra- é a construção de barreiras invisíveis para conter a penetração de territórios populares nas áreas de melhor localização, garantindo sua destinação para os produtos imobiliários dos grupos de mais alta renda na cidade. (Rolnik, 2019, p.186)

Assim, a legislação urbanística consolida as dicotomias urbanas e seu papel morfológico discriminatório, com estigmatizações assistida pelo próprio Estado, possibilitando regimes fundiários que funcionam como poderosos mecanismos de controle que muitas vezes atuam como impeditivo de acesso à moradia. Os planos territoriais nesse cenário, acentuam as contradições, pois delimitam a “ilegalidade” no tecido urbano com normas de planejamento, construção e ocupação do solo que definem uma geografia de invisibilidade, segundo Rolnik (2019), com padrões sociais, econômicos e mecanismos de natureza política constantemente disputadas, indo muito além da dimensão territorial da posse da terra, pois atrela a condição de ilegalidade até a condição humana dos habitantes e conseqüentemente na exclusão dos mais pobres e vulneráveis. Nessa ótica:

A construção do estigma territorial é um elemento fundamental da engrenagem política que legitima a expulsão. Mas, ao lado do estado de transitoriedade permanente- que marca o caráter da “reserva” de terra- e do estigma territorial, a construção da hegemonia da propriedade privada individual registrada sobre todas as demais formas de posse também está claramente na origem de processos massivos de despossessão. (Rolnik, 2019, p.194)

O termo “Direito à cidade”, comumente utilizado na geografia e no urbanismo, é advindo da obra de Lefebvre, quando ele critica o rompimento das questões sociais nas cidades e a perda da sua produção orgânica com uma fragmentação morfológica, capturada pela lógica

de produção capitalista, segundo Oliveira & Neto (2020). Ainda na ótica dos autores, o termo assumiu múltiplas feições no contexto urbano e encontra-se presente nas agendas reivindicatórias e nos tabuleiros das relações contemporâneas de produção do espaço.

No cenário brasileiro, os campos de Direito à Cidade e do Direito à moradia, tiveram avanços significativos a partir da década de 1980 e 1990, com a Constituição de 1988 incorporando o capítulo de política urbana sob a pressão de arquitetos e planejadores, concebida em torno da função social da cidade e da propriedade com reconhecimento do direito a posse e inserção da população em processos de decisão política, propondo espaços institucionais participativos de escuta, decisão, concepção e controle de políticas urbanas com a realização de referendos, plebiscitos, conselhos, entre outros, sendo um importante avanço jurídico em relação aos direitos sociais e implementação de uma agenda denominada de Reforma Urbana, conforme relata Rolnik (2019), representando um marco no planejamento e na regulação urbanística do país, pois objetivava dar um sentido coletivo e um caráter discricionário com universalização de direitos ao espaço urbano, para além da sua base normativa.

Porém, ainda que essa dinâmica tenha possibilitado um fortalecimento dos governos locais, elas também provocaram a ascensão de políticas neoliberais que oportunizaram o *boom* imobiliário nas cidades e geram uma falsa sensação de inclusão através do consumo, com uma expansão demográfica que potencializa uma geografia da pobreza, da vulnerabilidade social e que consolida sociedades cada vez mais desiguais. Rolnik declara que:

Combinado com uma estrutura de regularização fundiária excludente, o modelo de urbanização estabeleceu as condições de espraiamento de enormes assentamentos autoconstruídos nas franjas urbanas, em que formas ambíguas de segurança de posse e padrões não planejados de uso do solo prevalecem. Não surpreende que o direito à moradia e, num sentido mais amplo, o direito à cidade tenham se tornado uma das mais importantes demandas dos movimentos sociais e de outros atores progressistas no processo de democratização que seguiu os anos de ditadura militar. (Rolnik, 2019, p.267)

Com a agenda de reforma urbana, várias políticas habitacionais e urbanas foram implementadas, ainda que esbarrem em um arcabouço jurídico limitado e frágil que funcionam mais na teoria que na prática da dinâmica urbana brasileira. O Estatuto da Cidade por exemplo, aprovado em 2001, pode ser considerado uma importante conquista da luta pelo direito à cidade, auxiliando na promoção social, ainda que de forma limitada.

O padrão histórico de moradia no panorama brasileiro, segundo Rolnik (2019), sempre foi da autoconstrução em loteamentos irregulares e precários ou ocupações irregulares em terrenos públicos ou espaços privados vazios, sendo um indicativo da precariedade habitacional do país, nesse sentido vários movimentos sociais, desde a década de 1980 tem se organizado

para mobilizar ocupações organizadas de terrenos e edifícios vazios em cidades brasileiras com o objetivo de chamar atenção e pressionar o poder público, promover e colocar as políticas habitacionais em evidência no país. A financeirização do mercado imobiliário com vinculação de títulos à propriedade, como Certificados de recebíveis, Fundos de Investimento Imobiliário, regras para companhias securitizadoras de crédito e introdução do regime de alienação fundiária foram importantes ferramentas para aumento dos preços dos terrenos no país.

Com a criação do Ministério das cidades, fundado em 01 de janeiro de 2003, a reforma urbana ganha notoriedade política, considerando que sua agenda tem por objetivo combater desigualdades sociais com políticas de habitação/moradia, saneamento e transporte, com os movimentos de geração de habitação ganhando força política.

As estratégias implementadas foram bem sucedidas no campo econômico, uma vez que impulsionaram seu crescimento e foram fatores geradores de empregos, porém também resultaram em importante ativo de capital político eleitoral, com empresas privadas vislumbrando apenas lucratividade e rentabilidade. Essa abordagem, cria uma falsa sensação de inclusão, porém intensifica a atuação do mercado fundiário. E nessa dinâmica, o Direito à Cidade, uma vez capturado pelos setores imobiliários, torna-se imerso e esmaecido do seu poder reivindicatório, enfrentando fatores de esvaecimento, pois nem sua inserção jurídica o tornaria consistente conforme pontua Oliveira & Neto (2020), desassociando a cidade do “chão da vida” do habitar, do encontro e do homem lento, com sujeitos coletivos que se articulam.

Assim, as cidades brasileiras se tornam fontes de exclusão, convalidando segregações espaciais e discriminações sociais que consolidam a hegemonia e o avanço do complexo imobiliário, evidenciam suas dicotomias, ambiguidade e contradições. Assim, a existência de um Estado de direito entra em um estado de utopia, com acesso a moradia e Direito à cidade cada vez mais impraticável de ser aplicado e alcançado, com um Estado provedor ausente nessas políticas sociais e que, ao invés de oportunizar soluções, agudizam a crise urbana.

### 3 FENÔMENO URBANO E DESAFIOS NO ORDENAMENTO ESPACIAL

Atualmente, as relações entre as cidades e seus contextos urbanos vêm sendo constantemente reestruturadas, pois as configurações territoriais não permanecem estáticas por muito tempo. A mundialização da economia e a globalização dos valores modificam a forma como os sistemas urbanos interagem. No contexto capitalista, essa dinâmica se intensifica, já que há a necessidade de reduzir o tempo de produção das mercadorias para, conseqüentemente, ampliar o capital e o lucro.

Implicando assim, diretamente nas formações socioespaciais desses sistemas que são mutáveis e flexíveis aos movimentos do capital, orientadas por ações de escalas globais, onde as relações econômicas se sobrepõem, combinam e também entram em conflito, segundo Sposito (2011). E é nessa interação do sistema urbano com o capitalismo que surgem os fenômenos urbanos, considerando a exploração da cidade pelo mesmo. Harvey (2005), relata que:

Infelizmente, nos últimos anos, o domínio das práticas espaciais tem mudado, tornado ainda mais problemática qualquer definição imutável em relação ao urbano enquanto domínio espacial distintivo. [...] Em uma forma de cidade esparramada, a criação de novas estruturas e padrões ecológicos tem importância relativamente em como a cidade se organiza a produção, a troca e o consumo, de como se exerce o poder (financeiro e político), de como se alcança a integração espacial da ação social. (Harvey, 2005, p.169)

Assim, ainda segundo Harvey (2005), a globalização atua como uma padronização geograficamente articulada, envolvendo atividades e relações capitalistas global, sendo um erro considera-la como casual dentro deste processo, considerando sua dialética operacional coliditiva entre poderes estatais, sociedade civil e interesses privados.

Nessas relações dinâmicas, simultâneas e contínuas da produção do espaço, que surgem os fenômenos urbanos, disfunções na geografia urbana na conformação das cidades que modifica e altera o desenvolvimento urbano dos municípios uma vez que criam lógicas próprias de exploração solo. O fenômeno urbano a ser abordado nesta pesquisa trata dos Espaços privados não edificadas, também conhecidos como “vazios urbanos” que fundamentam esta dissertação e que será abordada e definida no decorrer deste capítulo.

#### 3.1 Discussão conceitual: Espaços Privados não Edificadas - “Vazios urbanos”

Elementos morfológicos e estruturantes das dinâmicas urbanas das cidades, o conceito do “vazios urbanos”, tema polêmico e controverso nas discussões geográficas sobre a produção do espaço vai além das leis, manuais e aportes teóricos que os caracterizam, definem e regulamentam, significando não apenas entender a estrutura, a separação geográfica e a morfologia urbana, mas também, perceber a sua transformação, potencialidades, composição e extensão de práticas cotidianas das cidades, bem como as delimitações das malhas, formas urbanas, seus desenhos, traçados e volumes.

O termo “vazio urbano”, apresenta distintas definições teóricas, com diversas abordagens, Clemente (2011), indica que existe um leque considerável de significados pois ora está relacionado a áreas nunca ocupadas, ora relacionadas à condição de esvaziado de áreas outrora ocupadas, se apresentando como resultado persistente da ocupação do espaço urbano. Silva (2015) revela que:

O conceito de vazios urbanos ainda padece de problemas de precisão, dada a sua abrangência e generalidade. A definição do conceito requer maior articulação com as características específicas de cada situação em análise e destas com as diferentes dimensões e escalas do fenômeno urbano. Isto porque, comumente na literatura existente, o estudo dos vazios urbanos faz parte da abordagem de vários outros temas, como: políticas de uso e ocupação do solo, apropriação da terra urbana como mercadoria, entre outros. (Silva, 2015, p.17)

Clemente (2011), relata que existe uma polissemia de expressões utilizadas em diversos países não permitindo entendê-la como um significado unísono, conforme ilustrado na Figura 3.

**Figura 3** - Expressões utilizadas para vazios urbanos em outros países.

Vazios Urbanos	Contexto	Espanha	Inglaterra/EUA	França	Brasileiro
	Denominações	tierras vacantes vacíos urbanos terreno baldio	derelict area wastelands blight areas expectant lands vacant land	terrain vague friches urbaines vides urbaines terrains désaffectés	vazios urbanos terreno baldio áreas obsoletas

Fonte: Clemente, 2011.

Segundo Rosa (2008), termo derivado do latim *vagus*, que significa abandonado, ocioso, despovoado ou subutilizado, atualmente palco de debates e de produção científica, os vazios

urbanos são comuns e tratam de um fenômeno urbano morfológico e estrutural de qualquer cidade e em diferentes escalas. Essas áreas começaram a ser objeto de estudo dos profissionais no final da década de 1980 e segundo Borde (2006), a motivação dos primeiros estudos relacionados ao tema, vieram da França e Inglaterra com mapeamento das áreas desocupadas como ferrovias e indústrias, desativadas no processo de desindustrialização das cidades.

Foganholo (2009) pontua que sua definição é dotada de uma contradição e deve ser discutida, pois sua dinâmica espacial na produção do espaço é contraditória, considerando que são vazios no que tange a edificações ou construções físicas, porém repletos de relações sociais, conflitos, disputas e conluios entre grupos, indivíduos e instituições, voltados ao intuito de atender os interesses de quem tem poder. Clemente (2011) discorre que vários autores nas discussões sobre o termo, revelam a ociosidade e improdutividade como característica intrínseca do tema, relacionando os vazios urbanos à ausência de uso. Ainda segundo a autora:

O vazio urbano é, então, o espaço que não foi concebido como espaço livre público, localizado em área urbanizada, sem ocupação e/ou sem uso, e que, por sua improdutividade, tem uma conotação negativa no meio intraurbano, mas que traz consigo um caráter expectorante, representando a possibilidade de transformação futura. (Clemente, 2011, p.60)

Janeiro (2007) define os vazios urbanos como intervalos de aparente ausência, uma bolsa vazia onde nada ainda acontece ou aconteceu. Já Borde (2006) trata os vazios urbanos como resultado e consequência de um esvaziamento do que se esgotou, no sentido de improdutividade. Jorge (2007), considera os vazios como algo destituído de valor e ainda os caracteriza como úteis e inúteis, dependendo da sua lógica no conjunto urbano, pois podem ser vazios de edificações, mas tem usos e funções que os caracterizam na morfologia da cidade, podendo ser citado como exemplos, os espaços livres públicos. Clemente (2001) em sua ótica, revela que o vazio não seria a ausência de “tudo”, mas de “algo”, com predomínio de improdutividade e obsolescência.

Clemente (2011) entende que os vazios atuam não apenas na tendência negativista da inutilidade, abandono, degradação ou falta de uso, mas também como espaços de potência, com transição temporal e potencialidade para mudanças. Gonçalves (2010), relata que os vazios urbanos estão relacionados ao mercado imobiliário e suas motivações econômicas, com o espalhamento físico territorial das cidades com reservas de lotes que atendam aos interesses especulativos.

Para além de instrumentos do capitalismo com uma produção regida pela lógica do capital imobiliário e dos conflitos da produção urbana dos espaços, resultante de estratégias com fins de especulação e acúmulo de riqueza, eles também podem ocorrer de forma não

intencional segundo Minock (2007, apud Clemente, 2011), uma vez que podem ser apresentados em bairros pouco atraentes ou indesejados, resultante do abandono ou degradação de uma determinada área ou considerados ultrapassados pelo mercado imobiliário. Também podem ser resultados de imóveis em processos burocráticos de inventário e partilha de bens, na qual esbarram na impossibilidade jurídica dos seus herdeiros/proprietários executarem qualquer intervenção no bem até que se finde o trâmite, que pode levar anos até que se conclua.

Nesse sentido, após análise das abordagens aqui relatadas, é possível afirmar que os vazios urbanos são elementos paradoxais e ambíguos: ora inconscientes na dinâmica das cidades, uma vez que na cegueira habitual do cotidiano urbano eles atuam como meros coadjuvantes sem grandes destaques, ora racionalizados e meticulosos dentro do campo de forças da produção do espaço urbano.

Cheios, os “vazios urbanos” nesse sentido, se reproduzem como espaços obsoletos e de ausência, não de sentidos ou significados, mas de ocupação, uso e produtividade propriamente ditos, não agregando valor a conjectura dinâmica das cidades, pois apesar da sua diagramação, eles também podem atuar dentro deste contexto como lugar do possível, podendo gerar oportunidades e possibilidades no tecido urbano. É importante salientar que neste trabalho abordaremos os espaços privados não edificadas, ou seja, espaços ociosos e desocupados, no que tange a estrutura física edificada.

Tal fenômeno urbano estaria abarcado no conceito do que Harvey (2005) denomina de “renda monopolista”, em que o que é comercializado não é a terra em si, mas requisitos relativos à escassez especulativa na retenção das terras para situações mercadológicas futuras, sustentando privilégios do indivíduo e do monopólio de classe em relação a propriedade privada, sendo tanto ponto de partida como ponto final de toda atividade capitalista. O autor acrescenta:

Toda renda se baseia no poder monopolista dos proprietários privados de determinadas porções do planeta. A renda monopolista surge porque os atores sociais podem aumentar seu fluxo de renda por muito tempo, em virtude do controle exclusivo sobre algum item, direta ou indiretamente, comercializável, que é, em alguns aspectos, crucial, único e inexplicável. (Harvey, 2005, p.220)

Nessa ótica, se conjecturam investimentos especulativos que requerem uma dinâmica urbana articulável e orquestrável, entre o capital fundiário e o ambiente construído como estratégia de obtenção de renda monopolista com sinergia no processo urbano, fortemente mediado pelo Estado que concede espontaneamente, o direito de uso e exploração da terra, consolidando seu funcionamento. Harvey desenvolve que:

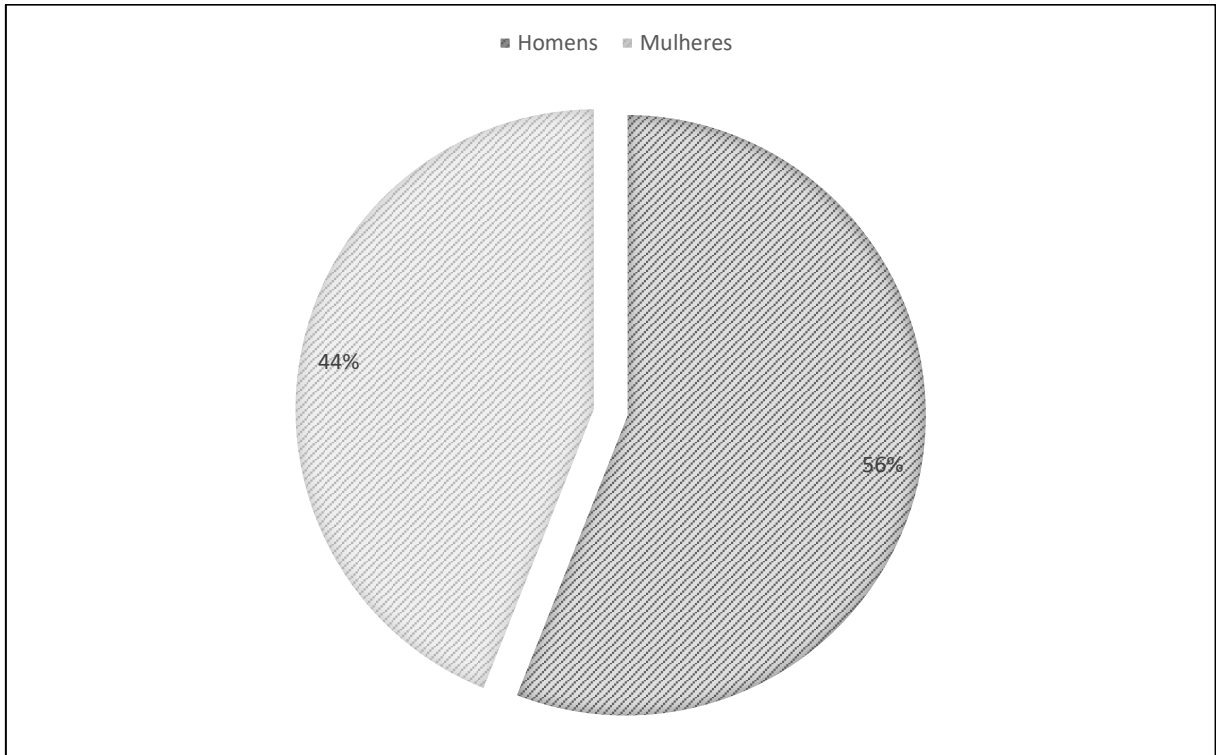
No entanto, a renda monopolista é uma forma contraditória. A busca por essa renda leva o capital global a avaliar iniciativas locais distintas (e, em certos aspectos, quanto mais instintiva a iniciativa, melhor). Também leva a avaliação da singularidade, da autenticidade, da particularidade, da originalidade, e de todos os tipos de outras dimensões da vida social incompatíveis com a homogeneidade pressuposta pela produção da mercadoria. (Harvey, 2005, p.235)

Assim, os vazios urbanos conforme pontua Silva (2015), surgem dentro do enraizamento profundo de um modelo de Estado subsumido por interesses privados e estão diretamente relacionados ao processo de expansão das cidades capitalistas, reproduzidos como estratégia da lógica do capital imobiliário que, no ato do seu crescimento, avançam no sentido das periferias ficando em seus intervalos, os terrenos vagos e fora do mercado à espera de uma futura valorização imobiliária. Com finalidade de acúmulo de riqueza, entender esse movimento da cidade, enquanto objeto urbanístico e geográfico é compreender sua morfologia e sua hierarquização espacial.

Nas ciências que estudam a cidade, a preocupação com os vazios urbanos tem sido cada vez mais frequente no ambiente construído e nas dinâmicas territoriais. Por muitas décadas o aumento da extensão do perímetro urbano dos municípios e a fragmentação das áreas consolidadas, foi fator gerador de especulação fundiária, ocasionando exclusão e segregação de parte da população, dificultando a integração social. É importante salientar a “singularidade” dos vazios urbanos para a população, considerando que eles aparentam não representar nenhum risco para a conjectura e dinâmicas do dia a dia das cidades, revelando sua “maquiada” despreziosidade.

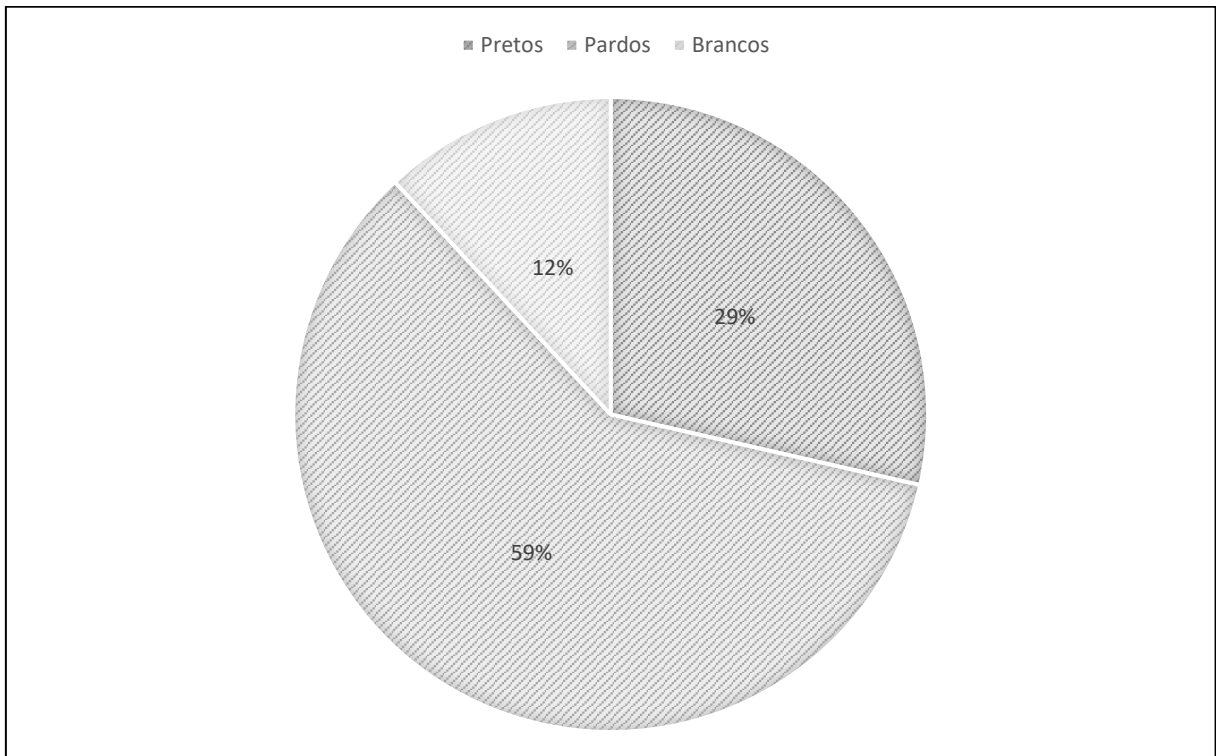
O Brasil, em 2022, possuía um déficit habitacional significativo estimado em 6.215.313 domicílios, considerando sua maior aglomeração no Norte e Nordeste (Fundação João Pinheiro, 2022) para composição desse índice são observados 4 componentes: Habitações precárias, Coabitação familiar, ônus excessivo com aluguel e adensamento excessivo. Ainda segundo dados da Fundação João Pinheiro, na Bahia esse número é estimado em 440.355, ocupando a 4º posição de estado que apresenta um maior déficit habitacional em números absolutos, apresentando um perfil majoritariamente urbano. Neste índice, as mulheres pardas estão mais presentes nessa estimativa, conforme ilustrado nos Gráficos 1 e 2.

**Gráfico 1** - Déficit Habitacional por sexo na Bahia - Fundação João Pinheiro (2022).



Fonte: Fundação João Pinheiro 2022, elaborado pela autora.

**Gráfico 2** - Déficit habitacional por raça na Bahia- Fundação João Pinheiro (2022).



Fonte: Fundação João Pinheiro 2022, elaborado pela autora.

Através do Gráfico 1 e 2, é possível identificar que o déficit habitacional para o gênero feminino é superior ao masculino em 12%, bem como para a população preta e parda que representa um percentual de 88%, valores estes bem relevantes e que revelam desigualdades estruturais sobretudo em questões de gênero e raça.

No gráfico 1, os índices estão vinculados a fatores estruturais, como a desigualdade de gênero no mercado de trabalho. A instabilidade empregatícia feminina — marcada por trabalhos precarizados e baixos salários nas funções executadas — dificulta o acesso à moradia e ao crédito habitacional. Além disso, muitas mulheres chefiam os lares sem parceiros masculinos, assumindo simultaneamente a responsabilidade econômica e o cuidado familiar, o que amplia sua vulnerabilidade social e habitacional. Considera-se, ainda, a sobreposição de papéis sociais, que reduz, conseqüentemente, o tempo disponível para a obtenção de recursos necessários à garantia de uma moradia adequada.

O gráfico 2 evidencia o racismo estrutural por meio das desigualdades históricas no acesso à terra e às políticas habitacionais, nas quais a população negra é marginalizada e condicionada a viver em áreas precarizadas e irregulares, o que implica na segregação urbana racial. O limitado acesso da população preta ao mercado formal de trabalho influencia diretamente a questão habitacional, pois representa um obstáculo à inserção em programas de crédito e financiamento, perpetuando o ciclo de exclusão e marginalização. Considerando que a população da Bahia é majoritariamente negra, esses índices revelam um recorte racial profundamente desigual e excludente.

Considerando ainda os dados da Fundação João Pinheiro 2022, na Bahia é possível encontrar os índices abordados na Tabela 1, considerando suas mesorregiões.

Na região Centro-Sul da Bahia, onde está localizada Vitória da Conquista, conforme dados da Fundação João Pinheiro 2022, existe um déficit habitacional de 59.177 unidades, representando um percentual significativo dentro dos índices do estado.

Em Vitória da Conquista, conforme dados do Censo 2022, existem 160.440 domicílios particulares permanentes, 85 particulares improvisados e 133 de uso coletivo, deste número 129.081 estão ocupados e com o índice médio de 2,86 moradores por domicílio, enquanto 31.359 estão vagos. Desses valores, 20% dos imóveis são alugados, representando um valor de 26.429. Ainda segundo os dados do Censo 2022, a cidade apresenta uma relevante informação sobre sua configuração espacial, pois não existe população residente em favelas ou comunidades urbanas, bem como existe um baixo índice de moradores de cortiços ou em domicílios com estruturas degradadas.

**Tabela 1** - Déficit habitacional por mesorregião na Bahia (2022).

<b>Mesorregião</b>	<b>Habitação Precária</b>	<b>Coabitação</b>	<b>Ônus</b>	<b>Déficit Habitacional</b>	<b>Déficit Habitacional Relativo</b>
<b>Salvador (BA)</b>	1.421	13.450	55.372	70.243	6,4%
<b>Entorno metropolitano de Salvador (BA)</b>	18.737	2.584	13.647	34.968	8,4%
<b>Litoral Sul da Bahia</b>	63.823	13.830	22.747	100.400	12,8%
<b>Litoral Norte e Recôncavo da Bahia</b>	14.155	12.368	10.244	36.766	8,7%
<b>Centro-Norte da Bahia</b>	19.411	20.184	24.621	64.216	7,1%
<b>Oeste da Bahia</b>	13.529	797	6.350	20.677	9,1%
<b>Vale do Rio São Francisco (BA)</b>	35.205	7.415	11.288	53.908	8,3%
<b>Centro-Sul da Bahia</b>	33.020	10.976	15.182	59.177	6,5%

Fonte: Fundação João Pinheiro 2022, elaborado pela autora.

Referente ao déficit habitacional no município, o censo IBGE (2022) aponta um valor inferior a 9.000 famílias, porém segundo os dados indicados em CI (Comunicação Interna) emitida pela Secretaria de Desenvolvimento Social e a Diretoria de Habitação social o município de Vitória da Conquista, existem 11.000 cadastros pleiteando habitações de interesse social, enquanto que o plano de habitação elaborado em 2013, projetou cerca 8.200 famílias em déficit habitacional até 2023.

Brito (2017) discorre que na contramão dos déficits habitacionais com valores significativos, os “vazios urbanos” e sua existência danosa no tecido urbano, revelam fragilidades nos aparatos jurídicos bem como na função social da propriedade, constituindo em um impeditivo na equidade urbana e um verdadeiro paradoxo na produção do espaço.

Nas práticas urbanas capitalistas, Harvey (2005) discorre sobre o empreendedorismo urbano, que possibilitou o aumento da flexibilidade geográfica das estratégias deste modelo econômico e tem como elemento principal a “parceria público-privada”. Ele possui como

iniciativa, o uso de poderes governamentais locais para atrair fontes externas privadas de financiamento e investimentos em que a autoridade local, se transforma em um facilitador de interesses do desenvolvimento capitalista. Tal iniciativa funcionaria como um “chamariz” atrativo de novas formas de progresso para as cidades e tornou-se popular em diversos países, ganhando presença efetiva em processos de governança desde a década de 1970, até o momento atual.

Neste processo que desempenha papel importante dentro do capitalismo, a governança urbana adquire ar de ambiente de negócios competitivo, com intuito de atrair fluxos de produção e consumo de alta mobilidade. Vale ressaltar sobre o viés especulativo deste modelo, considerando que o poder público assume os riscos da instabilidade econômica e o setor privado, os benefícios de tal intervenção, além do aumento das disparidades de classes, ampliando a pobreza. Dessa forma, Harvey (2005) indica que:

Sob tais condições, nesses últimos anos, a trajetória adotada por meio da ascensão do empreendedorismo urbano serve para sustentar e aprofundar as relações capitalistas de desenvolvimento geográfico desigual, afetando o curso do desenvolvimento capitalista de maneira intrigante. No entanto, na perspectiva crítica sobre o empreendedorismo urbano não revela apenas seus impactos negativos, mas também sua potencialidade para se transformar em uma prática corporativa urbana progressista, dotada de um forte sentido geopolítico de como construir alianças e ligações pelo espaço, de modo a mitigar, quando não desafiar, a dinâmica hegemônica da acumulação capitalista, para dominar a geografia histórica da vida social. (Harvey, 2005, p. 187-188)

Assim, as leis e políticas públicas que deveriam dar suporte a todos, concede benefícios ao setor privado e favorece o mercado e a especulação imobiliária. Para afiançar que isso ocorra, existem várias tentativas dos governos municipais na implementação de instrumentos de gestão de solo, segundo Rolnik (2019) com intuito de garantir necessidades habitacionais e combater a especulação, como a aplicação da progressividade de impostos ou compulsividade de ocupação nas áreas vazias e subutilizadas, mas que esbarram em resistências por parte do legislativo e do judiciário para regulamentá-las. Nesse viés, Maricato (2013) afirma que os planos urbanísticos brasileiros tratam apenas de “plano-discurso”, eles são bem traçados e delineados, porém quando surge uma preocupação social no contexto, o plano não é mais seguido, gerando espaços excludentes e segregadores.

O sistema internacional de crédito e a mobilidade do capital com sua exportação, abordados na teoria marxista, citado por Harvey (2005) também tem papel fundamental e importante dentro deste processo. A financeirização da habitação, com apoio direto e decisivo do Banco Mundial — que orientou os governos a atuarem como facilitadores de habitações a

custo acessível —, segundo Rolnik (2019), contribuiu mais para o acúmulo de capital e para a ampliação do mercado financeiro do que, de fato, para o acesso à moradia por aqueles que mais necessitavam.

Esse processo viabilizou a atuação de incorporadores na produção das cidades, favoreceu a intermediação de agentes financeiros e o protagonismo do setor privado nas políticas habitacionais e na produção de moradias, resultando em uma verdadeira “orgia” imobiliária, marcada pela injeção de recursos públicos em instituições privadas e pelo afastamento da função social da propriedade. Rolnik (2019), pontua:

Para o investidor, a moradia é uma aposta entre tantas outras, um misto de previsão e intervenção no futuro denominado especulação, inerente a lógica financeira de ganhadores e perdedores. Para a pessoa ou para as pessoas que nela vivem a moradia tem outras dimensões e significados. (Rolnik, 2019, p.78)

Rolnik (2019), ainda descreve que o estouro da bolha imobiliária não alterou os paradigmas da habitação, pois a crise foi convertida em estratégia de recuperação, ocasionando uma nova rodada de estímulo de produção de moradia pelo setor privado, com novos e repaginados mecanismos imobiliários, com compras de propriedades a custos muito baixos à espera de um novo ciclo de altas do mercado contando com investidores internacionais que produziram uma nova classe de ativos, criando um setor corporativo profissional de proprietários com grandes estoques de unidades. Silva (2015) ainda revela que:

Da mesma forma que não há naturalidade na manutenção dos vazios urbanos, defende-se a ideia de que o conhecimento acerca de suas características, unido à aplicação de alguns instrumentos urbanísticos e aos interesses da administração sobre seus desdobramentos, podem estimular a sua ocupação e, por consequência, favorecer o cumprimento de sua função social. O que não quer dizer solucionar a questão, já que a aplicação dos instrumentos e a caracterização dos vazios não implicam necessariamente em execução e alcance de resultados. Há uma série de complexos elementos políticos envolvidos, como o interesse do gestor, a correlação de forças entre proprietários e a articulação de políticas urbanas que podem auxiliar e/ou dificultar as mudanças pretendidas. (Silva, 2015, p.31)

Segundo Silva (2015), existe uma dinâmica constante da produção do espaço dos vazios nas cidades, eles adquirem novas formas e usos, são criadas e recriadas em determinados tempos históricos, não configurando as mesmas áreas ao longo do tempo, existindo uma complexidade em estabelecer uma classificação sobre os vazios, pois existe um universo variado, com diversas terminologias e ideias sobre a temática. Para a autora:

A incidência dos vazios é heterogênea dentro de cada área urbana, dependendo das suas formas de crescimento particular, dos tipos de proprietários, dos usos segundo as demandas, das expectativas não concretizadas de localização de atividades produtivas e das obras públicas realizadas. (Silva, 2015, p.24)

Rolnik (2019) revela que em contextos com escassez de urbanidade, a valorização da terra urbana e suas localizações dependem fundamentalmente de investimentos públicos em infraestrutura, como viária, transporte, entre outros que conferem valor ao solo, elevando os preços e maiores rentabilidades de investimentos.

Em Vitória da Conquista, com um desenvolvimento urbano extremamente rápido e com atuação contínua do jogo de interesses dos agentes privados e seu capital incorporador na ocupação do solo urbano, os vazios urbanos são produzidos no movimento de expansão urbana do perímetro, integrando este fenômeno no processo de produção do espaço da cidade. Veiga e Veiga (2023), relatam que:

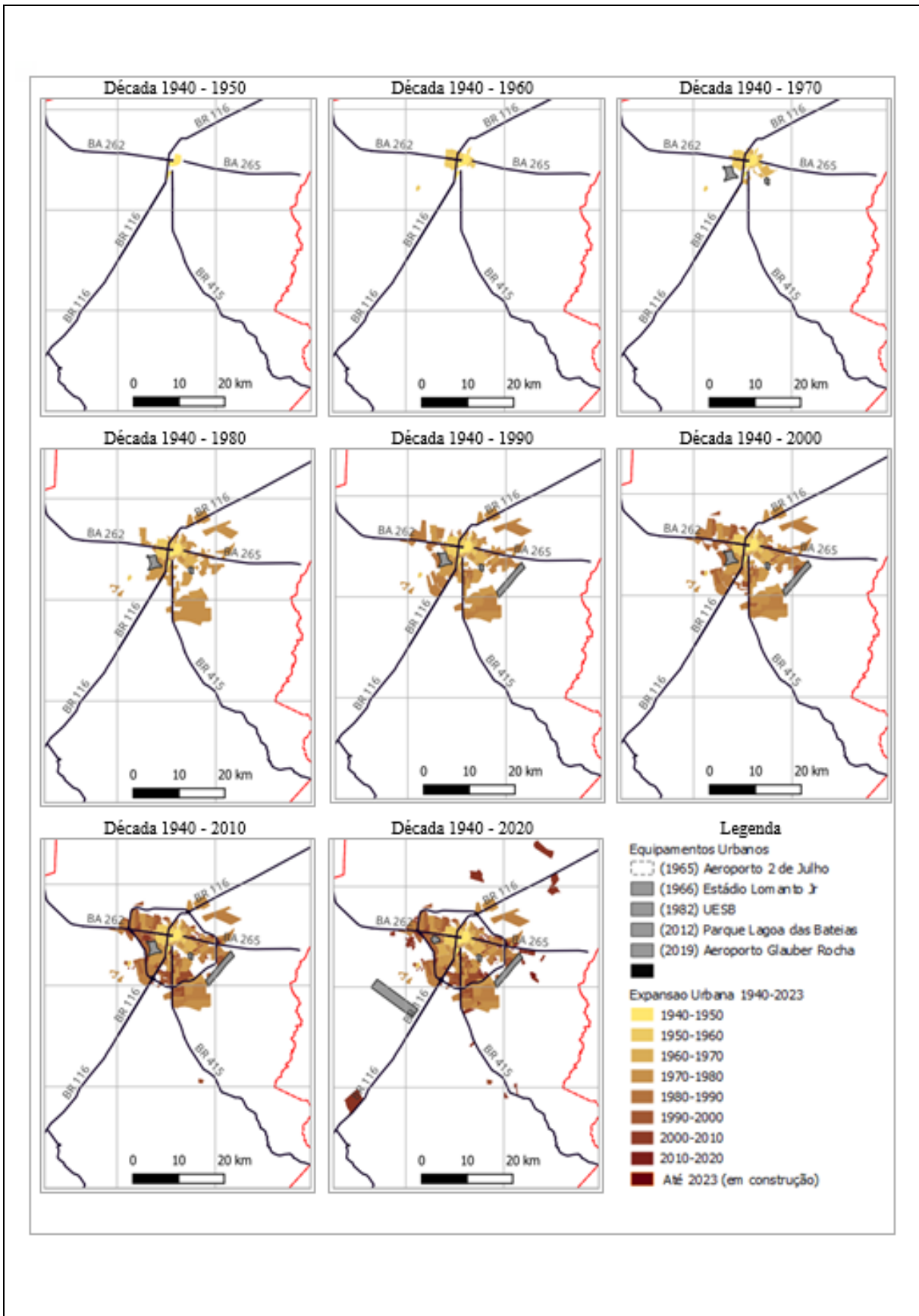
Especificamente na cidade de Vitória da Conquista, coexiste uma grande variedade de áreas com diferentes usos e densidades construtivas. Áreas não edificadas e sem apropriação social, os vazios, são encontrados nas periferias e também no interior do tecido urbano, interferindo nas formas de crescimento da cidade. Originadas principalmente a partir da existência de áreas loteadas, com ou sem infraestrutura, parcialmente ocupadas depois de passado intervalo de tempo superior há 10 anos. Esses parcelamentos ou loteamentos possuem tamanhos variados, com situações urbanas, jurídicas de propriedade e ambientais distintas que se tornam complexas com o passar das décadas sem a efetiva ocupação ou edificação realizada sobre o lote, para assim configurar o uso de uma área urbana servida de infraestrutura. (Veiga e Veiga, 2023, p.04)

Nesse cenário, eles vão ocorrendo de forma heterogênea na evolução urbana da cidade decorrentes da expansão intensa e espraiamento da cidade com investimentos implementados de forma descontínua na cidade, conforme crescimento territorial ilustrado a seguir, na Figura 4. Através da imagem, é possível identificar a expansão da malha urbana da cidade, ocorrendo de forma mais significativa entre os anos de 1980 e 2020. Essa expansão nos revela adensamentos de novas áreas, com parcelamentos de glebas, implantação de novos loteamentos, que configuram a morfologia do crescimento da cidade.

Nesse sentido, os promotores dos parcelamentos foram atuando de forma direta na construção e expansão da cidade de forma especulativa, com o capital imobiliário interferindo e agindo de acordo a seus interesses com a mediação do poder público municipal, de modo a resultar na propagação dos vazios urbanos ao longo dos anos, nesta malha descontínua, promovendo a elevação do valor da terra e conseqüentemente a segregação socioespacial em Vitória da Conquista.

Assim, podemos afirmar que os “vazios urbanos” renovam e dão nova roupagem à geografia da desigualdade na cidade, pois contribuem para consolidar o mercado fundiário (que segue comandando a expansão das cidades), reconfigurando a cultura da exclusão e opressão nas dinâmicas urbanas.

Figura 4 - Evolução territorial de Vitória da Conquista, Ba (1940-2020).



Fonte: Veiga e Veiga, 2023.

### 3.2 Instrumentos Jurídicos e suas abordagens

Tratando da dinâmica municipal brasileira, as ações dos municípios, voltadas ao planejamento urbano, devem estar estruturadas de acordo Estatuto da Cidade<sup>3</sup>, Lei 10.257, de 2001, que tem como premissa normatizar o uso e ocupação do solo e determinar a elaboração do Plano Diretor Urbano que é, como transcrito na lei em seu Art. 40, um “instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” (Brasil, 2001), sendo obrigatória sua confecção em cidades conforme previsto no Art. 41 que apresentem as seguintes condições:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Brasil, 2001)

Sendo um instrumento básico fundamental na promoção de instrumentos jurídicos e estabelecimento de normas, nos planos, devem ser consideradas as realidades dos municípios com sua elaboração através de um processo de planejamento territorial participativo com debates, tratativas e com inserção de todas as camadas da sociedade nas decisões urbanas, possibilitando promover a efetividade do bem comum e do direito a ter direitos, concebendo uma delimitação no direito à cidade, fomentando a inclusão territorial e social.

Para este fim, o Estatuto prevê instrumentos urbanísticos como IPTU (Imposto sobre a propriedade Urbana) progressivo e edificação e parcelamento compulsórios, que seriam juridicamente responsáveis pelo cumprimento da função social da propriedade. Segundo a Constituição de 88, de acordo com o artigo 183:

§ 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;

---

<sup>3</sup> O **Estatuto da Cidade** é a denominação oficial da lei 10.257 de 10 de julho de 2001, que regulamenta o capítulo "Política urbana" da Constituição brasileira. Seus princípios básicos são o planejamento participativo e a função social da propriedade.

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. (Brasil, 1988)

Do ponto de vista da política urbanística, segundo Rolnik (2019), a agenda dos planos permitia repactuar a cidade, garantindo sua ocupação sustentável com locais adequados para todos os habitantes. De acordo com Fernandes (2010), o estatuto abraça a agenda política da reforma urbana, dando suporte aos governos municipais e cria bases jurídicas consistentes ao uso e ocupação do solo urbano, regulamentando e expandindo os dispositivos da política urbana no país, promovendo inclusive uma aclamação internacional, por ter estabelecido uma lei marco que consolidou a reforma jurídica urbana, no país.

As regras do uso do solo urbano, dentro do contexto do planejamento urbano configuram e consolidam uma dinâmica financeira do preço das terras e estão fortemente vinculados ao seu poder de valorização ou desvalorização. Para Maricato (2013), os Planos Diretores desvinculam-se da gestão urbana e contribuem para que o urbanismo brasileiro apresente graves problemas, pois seguem interesses políticos e são aplicados devido as circunstâncias ignorando a maioria da população e construindo cidades ainda mais desiguais, onde a terra é produto/mercadoria e a especulação imobiliária impossibilita uma melhor ocupação do solo urbano. Rolnik (2019), pontua que a legislação governamental não pode ser vista como uma massa rígida e indiferenciada de regras, considerando o pluralismo jurídico e a sobreposição de direitos que acontecem em algumas relações urbanas, como é o caso das favelas e bairros populares das cidades brasileiras.

Nessa relação urbana, as “parcerias público privadas” (PPPs), atuam como poderosas estratégias que objetivam a promoção econômica das cidades com concessões, privatizações e modelam novos arranjos entre o público e o privado, com procedimentos e estruturas com robusta participação de investidores, conforme pontua Rolnik (2019). Articulando interesses de incorporadores e investidores aos interesses de empreitadas, numa articulação funcional entre estes e o Estado, com influência direta e associação íntima do capital nas políticas públicas, proporcionando assim uma forte relação de poder e sua função de centralidade no complexo imobiliário-financeiro no Brasil, definindo assim, os espaços construídos nas cidades, acima de tudo, pela extração da renda.

As operações interligadas e as operações urbanas, tratam de instrumentos urbanísticos que podem ser citados como exemplos dessas “parcerias”, elas flexibilizam o uso e ocupação do solo, permitindo autorização especial para alteração de parâmetros urbanísticos e seu

potencial construtivo, como usos permitidos, afastamentos, gabaritos, entre outros, por intermédio de outorga onerosa; pagamento de uma contrapartida por parte dos incorporadores; tornando o zoneamento das cidades mais versátil e um ambiente urbano menos regulado e a lei passa a ser suscetível de “desrespeito legal”. Esta iniciativa de privatização do desenvolvimento urbano segundo Rolnik (2019), fortalece as conexões com o capital financeiro e possibilita mais liberdade de imposição das lógicas do mercado imobiliário que delimitam as formas de uso da cidade em determinação da necessidade da sua rentabilidade. Porém, a autora ainda ressalta, que esse “solo criado” não trata da abolição do zoneamento, mas de possibilitar exceções em sua regulação permitindo o financiamento de políticas sociais, sendo sua permanência fundamental para o funcionamento destes instrumentos.

Assim, as normas de planejamento urbano que deveriam organizar as cidades, dando suporte ao Estado na promoção de cidades mais igualitárias, sem distinções, acabam se transformando em poderosos instrumentos de exclusão e dominação de grupos com menor poder aquisitivo, pois auxiliam na criação de morfologias e tipologias adversas que se adequam preferencialmente para quem detém o poder, dificultando o acesso à terra urbana por parte da população.

Na ótica da Sposito (2011), as políticas públicas têm poder suficiente para reverter decisões e delineamento de programas que tenha como propósito redefinir e melhorar as decisões de investimentos públicos em espaços urbanos, porém ela questiona sobre como elaborar coletivamente um projeto urbano e social em uma sociedade que reforça a individualização nas práticas socioespaciais e que tem por base o conflito entre os interesses econômicos e as necessidades sociais.

Desse modo, o aparato jurídico brasileiro, torna-se base, ainda que teórica, para o cumprimento da função social da propriedade na compreensão que a propriedade não é um bem individual privado, mas faz parte de uma tônica coletiva que deve ser aprimorado dentro dos anseios da sociedade de forma que favoreça a justiça social e a coletividade.

### 3.2.1 Legislação urbana em Vitória da Conquista, Bahia

Em Vitória da Conquista existe um legado referente ao planejamento urbano, considerando que o primeiro Plano Diretor foi aprovado em 1976, anterior as agendas urbanas e a Constituição de 1988, abarcando um histórico legislativo referente a urbanização

antecipando ideais de urbanismo, atípico para uma cidade brasileira do interior baiano no período.

O primeiro plano diretor da cidade, datado de 1976, sancionado na gestão do prefeito Jádriel Vieira Matos através da Lei nº 118/1976 com o objetivo de disciplinar o uso do solo no município, foi elaborado através de convênio com a UFBA. Ferraz (2011), relata que:

A metodologia utilizada pelos técnicos para a elaboração desse relatório compunha-se de três etapas: na primeira, de investigação e análise, foram levantados dados juntos aos órgãos federais, estaduais e municipais e realizadas uma pesquisa de campo visando a complementação desses dados. Nesse momento, alguns aspectos da cidade foram investigados, tendo como prioridade a evolução urbana, as características físicas das edificações, o sistema viário, rodoviário e de transporte, a infraestrutura e outros equipamentos. A segunda etapa fundamentou-se na elaboração de hipóteses relativas ao desenvolvimento urbano. As hipóteses inferem sobre alternativas de solução de problemas investigados na primeira fase do relatório; e a última etapa compõe-se de proposições relativas aos diversos aspectos estudados nas etapas anteriores e faz recomendações quanto às diretrizes básicas para elaboração do Plano Diretor. (Ferraz, 2011, p.55)

Apesar do avanço em relação ao planejamento urbano e ordenamento do solo na cidade, existiu um descrédito das gestões posteriores, que não executaram os planos de ação previstos no plano, além disso empreendimentos e loteamentos foram implantados indiscriminadamente, sem atender os parâmetros legais previstos.

O Plano diretor foi revisto em dezembro/2006 sancionado através da Lei nº 1385/2006 e ficou em vigência na legislação municipal até dezembro/2024, contemplando instrumentos básicos de política urbana do município.

Neste Plano Diretor, no Cap. III, art. 5, Inc. II, é previsto no planejamento da organização territorial do município objetivos como “adensamento da ocupação da malha urbana da sede”, e Inc. IV, “Combater as distorções e abusos do mercado imobiliário urbano e o uso especulativo da terra como reserva de valor, de modo a assegurar o cumprimento da função social da propriedade” (Vitória da Conquista, 2006), prevendo ações estratégicas e diretrizes para sua aplicabilidade.

Além dessas diretrizes, é possível também citar como elementos estruturantes da organização do espaço urbano do município em estudo, previsto no Plano Diretor, a delimitação da ocupação do solo na sede municipal, definindo e demarcando as macrozonas de ocupação e indicando parâmetros urbanísticos como método de intensificação do adensamento em áreas dotadas de infraestrutura urbana e equipamentos públicos, prevendo o preenchimento preferencial dos vazios urbanos e áreas rarefeitas, com incentivo a ocupação de lotes não

utilizados. Desse modo, quando o lote está localizado em área com indicação de adensamento prioritário e não está ocupado, trata de um indicativo que ele não cumpre sua função social.

O não cumprimento dos parâmetros legais previstos na Lei, possibilitaria que o proprietário do imóvel esteja sujeito a aplicação sucessiva dos instrumentos urbanísticos previstos nos Art. 5<sup>o</sup> a 8<sup>o</sup> do Estatuto da Cidade, como o Parcelamento, Utilização e Edificação Compulsórios, Imposto Progressivo no Tempo e Desapropriação com pagamentos em títulos de dívida pública, porém para serem regulados seriam necessárias aprovações de leis específicas que definiriam parâmetros como prazos, condições para implementação, entre outros que não foram regulamentadas pelo município, após 18 anos de vigência do plano.

No instrumento Parcelamento, Utilização e Edificação Compulsórios o objetivo era implementar ações que promovessem a ocupação das áreas não edificadas, com ele o poder público obrigaria o proprietário, que seria notificado, a cumprir a função social da propriedade voluntariamente. Caso essa ocupação não ocorresse de forma espontânea, o proprietário ficaria sujeito de forma passiva aos demais instrumentos urbanísticos, como o Imposto Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo, que amplia o valor da alíquota do IPTU por recorrentes 5 anos, advindo este prazo, o município poderia utilizar o instrumento de Desapropriação, com pagamento do imóvel em títulos da dívida pública, tornando o patrimônio particular em público.

No Art. 55 da respectiva lei é definido os parâmetros referentes aos imóveis que não cumprem a função social.

Art. 55. São compreendidos como sub-utilizados, para fins de Parcelamento, Utilização e Edificação Compulsórios, os imóveis que não estejam exercendo a sua função social, observando-se os seguintes parâmetros: I. II. III. IV. Os terrenos e lotes vazios localizados em áreas dotadas de infraestrutura e serviços urbanos, em especial nas Macrozonas: a) Áreas de Ocupação Consolidada, como prioridade 1; b) Áreas de Adensamento Controlado, como prioridade 2; c) Áreas de Adensamento Condicionado, como prioridade 3; d) Áreas de Expansão Preferencial I, como prioridade 4; Os terrenos e lotes vazios situados em áreas densamente ocupadas, onde haja carência de espaços para implantação de equipamentos urbanos e comunitários; Os terrenos e lotes vazios não destinados a equipamentos urbanos e comunitários, localizados em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS); Os terrenos e lotes que não estejam construídos, edificados e aqueles que não tenham qualquer uso; 40LEI N.º 1.385/2006 V. VI. Os terrenos e lotes cujas construções não atinjam o coeficiente de aproveitamento mínimo estabelecido para a macrozona ou zona específica, excetuando-se os casos previstos em lei; As edificações inacabadas ou paralisadas por mais de cinco anos, as desocupadas ou em ruínas, excetuando-se aquelas objeto de pendências jurídicas. (Vitória da Conquista, 2006)

Para classificar os imóveis subutilizados sujeitos aos instrumentos urbanísticos, eram considerados os parâmetros seguintes:

§1º. Serão considerados sub-utilizados e passíveis de Parcelamento Compulsório terrenos compreendidos nas áreas indicadas na Planta 05, do Anexo I desta Lei, que se encontrem nas seguintes situações: I. Grandes vazios urbanos, contíguos às áreas efetivamente ocupadas, com alguma infraestrutura; II. III. Glebas a partir de 10.000 m<sup>2</sup> (dez mil metros quadrados) de área, situadas nas Áreas de Adensamento Controlado e Condicionado e Área de Expansão Urbana Preferencial I; Terrenos situados nas Áreas de Expansão Urbana Preferencial II, indicadas para fins industriais, onde se deseje promover empreendimentos industriais e correlatos; e IV. Glebas e terrenos localizados nas ZEIS III. (Vitória da Conquista, 2006)

Com a não aplicação dos instrumentos urbanísticos, a especulação imobiliária passou a ser estratégia para auferir valor a terra, implicando nos altos valores das propriedades localizadas nas áreas centrais ou valorizadas, expandindo a cidade em direção às periferias, mantendo os terrenos vagos à espera de uma futura valorização imobiliária.

Dessa forma, ocupar estes espaços, tornou-se requisito fundamental para o planejamento urbano e nesse sentido, avaliar e compreender seu papel na dinâmica e na fragmentação da cidade é importante para entender os efeitos dos “vazios urbanos” e seus espaços residuais na expansão do perímetro urbano, na propagação da especulação e no combate às desigualdades socioespaciais do município de Vitória da Conquista, Bahia.

Para além da legislação urbana aprovada no município e a partir do decreto n°17505/2017 que determinava sua revisão, constava em andamento no decorrer da pesquisa, a atualização do PDDU (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano) e do PDAP (Plano Diretor do Distrito Aeroportuário), com seus estudos sendo iniciados no ano de 2018 e um discurso de que o debate teria o envolvimento de toda a sociedade, considerando que ele deve ser produzido através de diálogos entre o cidadão e o gestor urbano. É válido ressaltar que sua finalização estava prevista para 2020, mas seu envio para a câmara somente ocorreu no ano de 2021, obtendo aprovação apenas no final do ano de 2024.

Realizada pela FEP-BA (Fundação Escola Politécnica da Bahia), empresa contratada através do Contrato n°019-35/2018 com dispensa de licitação na gestão do então prefeito Herzem Gusmão para emissão dos produtos e elaboração da minuta referente ao urbano de Vitória da Conquista e seu distrito aeroportuário, com grupos de trabalho nomeados através de portarias, seus produtos foram produzidos pela empresa através de extensivas audiências públicas e oficinas com participação de populares, representantes da sociedade e do governo com discussões que debatiam o zoneamento urbano da cidade, bem como as estratégias para seu desenvolvimento. O documento síntese foi emitido no Volume III, em agosto de 2021.

Com diversas alterações no decorrer do seu desenvolvimento, a minuta encontrou-se em entrave que representava o embate de forças na produção do espaço urbano da cidade,

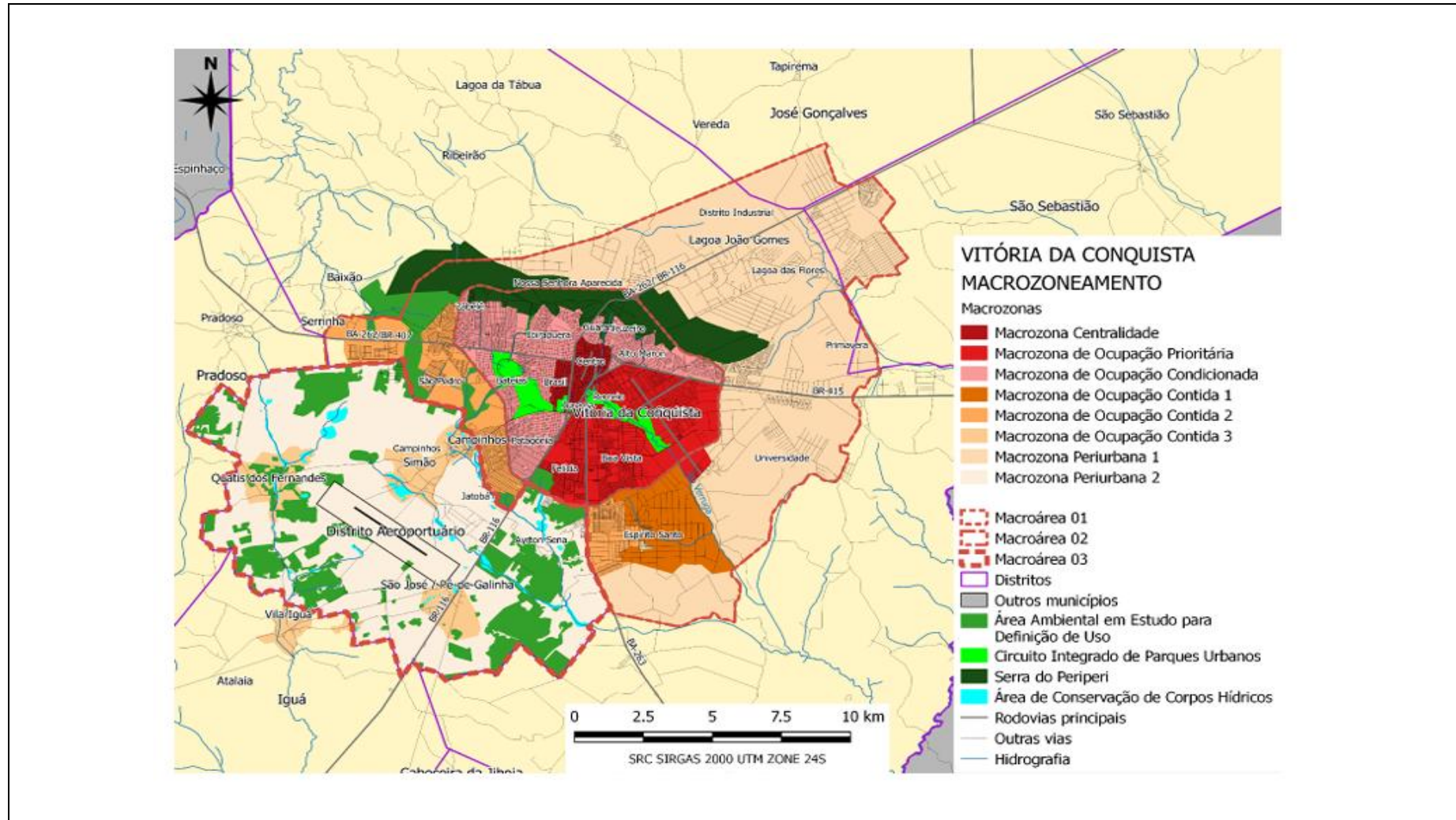
inviabilizando o acesso democrático às decisões da gestão da cidade, que diverge do discurso inicial de elaboração do plano.

Nas propostas iniciais do novo plano, estavam previstas abordagens para cumprimento da função social da propriedade, bem como contenção dos vazios urbanos, conforme transcrito no capítulo III que trata da Função social da cidade e da propriedade no município, nas Subseções I, II, III, IV e V.

Para isto, é verificado no zoneamento proposto zonas de ocupações prioritárias para esta finalidade, com intuito de ocupação e adensamento de áreas com quantidade relevante de espaços não ocupados e com boas condições de infraestrutura. Para este zoneamento foram previstos estímulos na diversificação dos usos e investimentos em áreas verdes. Essas zonas abarcam os bairros Boa Vista, Candeias, Felicia e Recreio, objetos de estudo desta pesquisa, como é possível identificar nas imagens com mapas de macrozonemanto e zoneamento abaixo ilustradas nas Figuras 5 e 6.

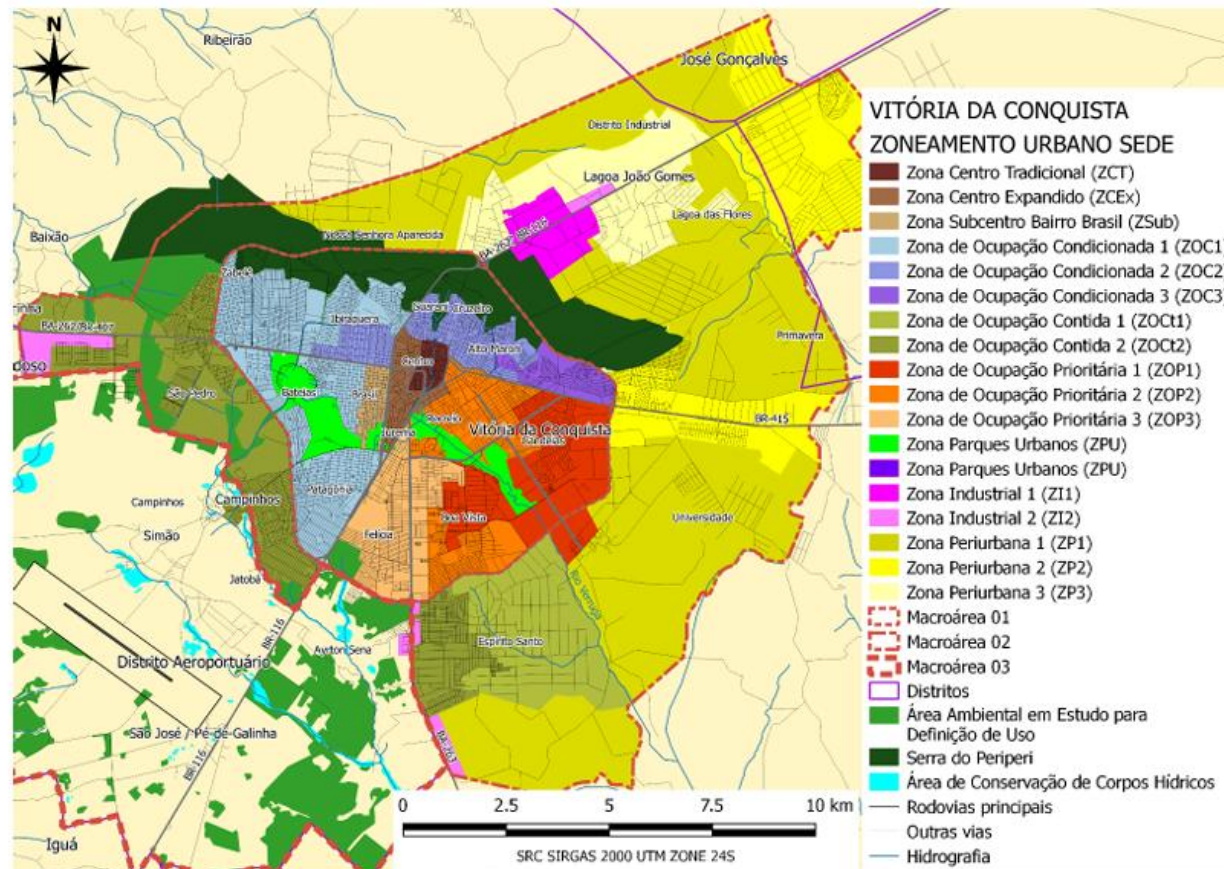
Também consta na minuta, mapeamento para zonas de aplicação dos instrumentos urbanísticos relacionados a ocupação dos vazios urbanos, ilustrado na Figura 7.

Figura 5 - Proposta inicial de Macrozoneamento na sede de Vitória da Conquista, Ba na revisão do PDDU (2021).



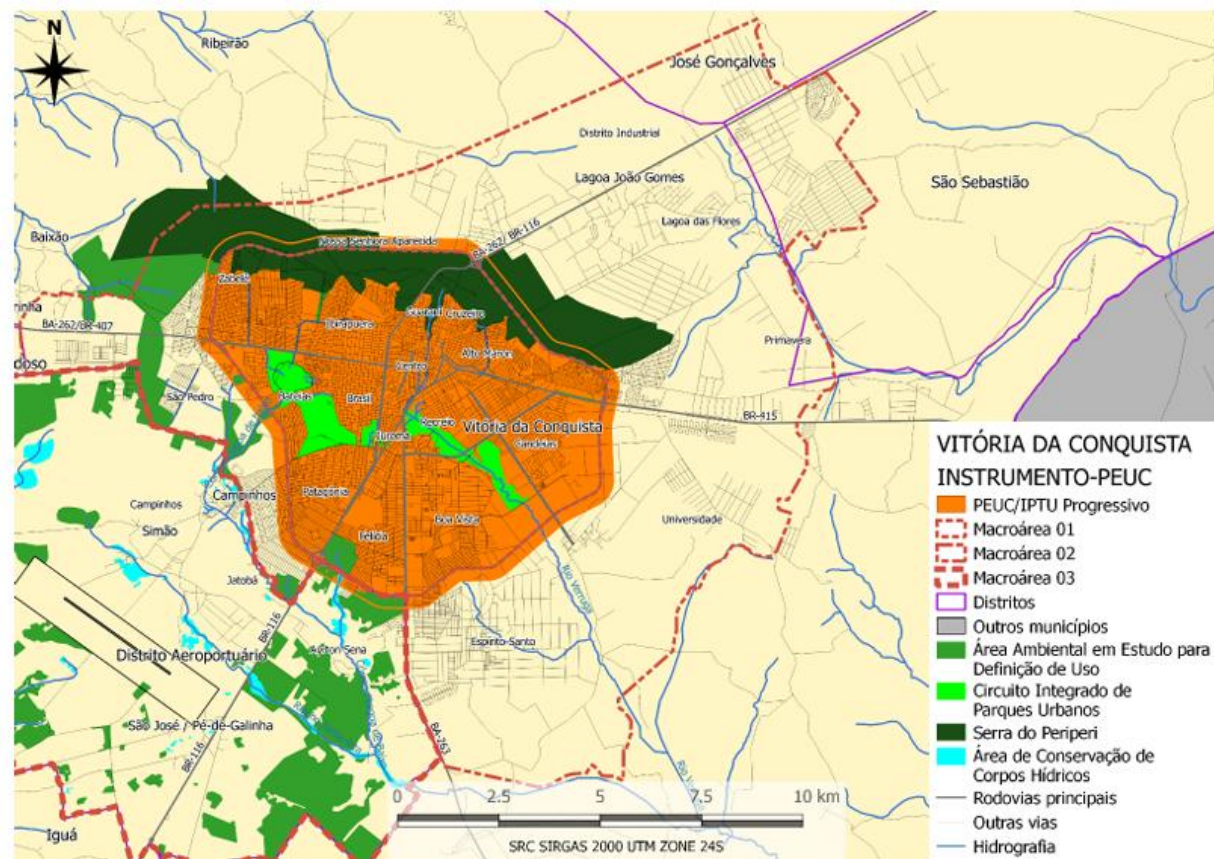
Fonte: Minuta de Lei PDDU, 2021.

**Figura 6** - Proposta inicial de Zoneamento na sede de Vitória da Conquista, Ba na revisão do PDDU (2021).



Fonte: Minuta de Lei PDDU, 2021.

Figura 7 - Proposta inicial de aplicação de instrumentos de política urbana na revisão do PDDU de Vitória da Conquista, Ba (2021).



Fonte: Minuta de Lei PDDU, 2021

Porém, na contramão do plano previsto preliminarmente foi redigida uma nova minuta da lei, aprovada preliminarmente no dia 13/12/2024 na Câmara de Vereadores de Vitória da Conquista no final da primeira gestão da então prefeita Sheila Lemos, através do projeto de Lei Complementar nº024/2023 e publicada no diário oficial no dia 26/12/2024 através da Lei Complementar nº2959/2024, entrando em vigência na data da publicação e instituindo o novo Plano de Desenvolvimento Urbano para Vitória da Conquista e dando outras providências.

Com um macrozoneamento previsto conforme a figura 8, com previsão de alcance até o ano de 2040 e revisão prevista com no máximo até dez anos considerando a data da sua aprovação, o projeto aprovado apresenta divergências na proposta inicial elucidada anteriormente e foi abordado em escassas audiências públicas, considerando a alteração do teor da minuta prevista anteriormente. Segundo o PDDU (2023), esta ferramenta, servirá como guia para o desenvolvimento sustentável, bem como balizador da qualidade de vida e desenvolvimento integrado se conectando ao zoneamento, uso do solo e mobilidade e possui como premissa a garantia da função social da propriedade.

Apesar de não definir a delimitação do perímetro urbano da cidade, na Figura 8 que representa seu macrozoneamento, é possível identificar a delimitação da mancha com a poligonal referente a sede municipal, que contempla uma área significativamente superior ao plano diretor de 2006 demonstrado na Figura 2, sendo possível observar o aumento considerável das áreas adensadas e do possível perímetro urbano a ser estabelecido pelo município. Além disso, o plano também prevê o zoneamento urbano da sede, com indicação de zonas discriminadas por utilização.

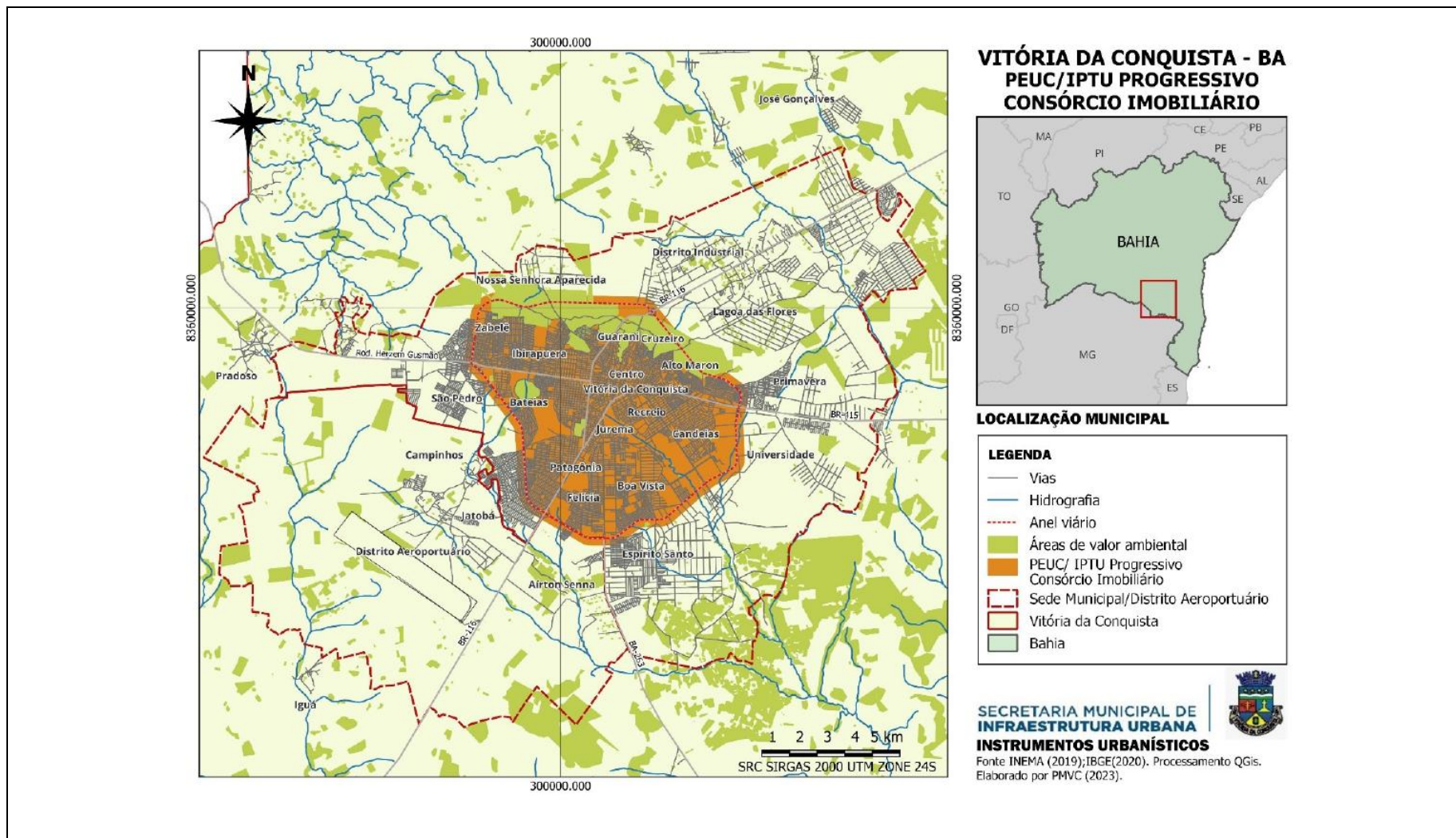
Com este novo zoneamento, fica a incógnita de como seria realizada a análise para implantação dos novos empreendimentos, considerando que a lei revoga todas as disposições ao contrário e a revisão do código de obras, com novos parâmetros urbanísticos que atenda ao plano diretor aprovado, bem como atualização da lei de bairros, ainda não foram implementadas no município e não existem publicações ou notícias relacionadas.

No PDDU recém aprovado, foram delimitadas zonas de previsão para implantação dos instrumentos urbanísticos, identificado na Figura 10 e correlacionados aos vazios urbanos.





Figura 10 - Proposta para aplicação de instrumentos de política urbana na revisão do PDDU de Vitória da Conquista (2024).



Fonte: Decreto de revisão do PDDU, 2023.

Porém como nas leis anteriores, dependem novamente de parâmetros específicos, bem como uma lei própria para este fim, aprovada, conforme previsto no capítulo VII que trata das Diretrizes para aplicação dos Instrumentos da política urbana. Na Sessão II, Art.64 deste mesmo capítulo é indicado que:

Art. 64 O Poder Executivo, na forma definida em Lei específica, deverá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena da aplicação, sucessivamente e nesta ordem, dos seguintes instrumentos indutores da função social da propriedade: I- Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC); II- Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo; III- Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública. (Vitória da Conquista,2024)

Para aplicação dos respectivos instrumentos indutores de função social, relacionados aos imóveis não edificados, é necessário que o mesmo atenda aos parâmetros previstos no Capítulo VII, Sessão II, Parágrafo Único, que indica que o imóvel deverá possuir dimensão mínima de 5.000m<sup>2</sup> e localizadas dentro do Anel rodoviário Jadiel Matos Leite, valor este inclusive alterado no decorrer das discussões do plano, preliminarmente planejado para ser de 1.000m<sup>2</sup>.

Parágrafo Único. São considerados passíveis de aplicação dos instrumentos indutores da função social da propriedade os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados, situados inicialmente em áreas a partir de 5.000,0m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados) e dotadas de infraestrutura, localizadas no interior do Anel Rodoviário Jadiel Matos Leite e na área de abrangência correspondente à faixa externa ao Anel, com largura de 250,0m (duzentos e cinquenta metros), delimitada a partir da sua borda. (Vitória da Conquista, 2024)

Nos Art. 65 é indicado que será divulgada uma listagem dos proprietários a serem notificados, divulgado através do Diário oficial do Município.

Art. 65 Será disponibilizada ao público, no Diário Oficial Eletrônico do Município, a listagem dos imóveis cujos proprietários serão notificados, na forma da legislação específica. § 1º A primeira versão da listagem, prevista no caput deste artigo, deverá ser publicada pela Secretaria Municipal de Finanças e Execução Orçamentária, em conjunto com a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana, no prazo de 18 (dezoito) meses, contados a partir da publicação da Lei que definir o procedimento do PEUC, devendo esta listagem ser atualizada a cada 6 (seis) meses. § 2º O imóvel permanecerá na listagem até que o proprietário promova seu parcelamento, edificação ou utilização, conforme o caso. § 3º Na hipótese de não realização do parcelamento, da edificação ou da utilização, será imposta multa a ser definida na legislação específica. ((Vitória da Conquista, 2024)

Essa listagem, deverá conter as seguintes informações:

§ 4º Na listagem deverão constar, no mínimo, as seguintes informações:  
I- Endereço do imóvel; II- Data da notificação; III- Identificação do instrumento para cumprimento da função social aplicado no momento; IV- Data de início da aplicação do respectivo instrumento; V- Data de protocolo do processo de análise do projeto junto ao órgão competente, se for o caso;

VI- Data da expedição do alvará de execução, se for o caso; VII- Data da comunicação da ocupação do imóvel, se for caso; VIII- Data da comunicação da conclusão da obra ou primeira etapa, na hipótese de empreendimentos de grande porte, se for caso.

§ 5º Caso o imóvel se encontre na fase de aplicação de IPTU Progressivo no Tempo, a listagem também deverá conter:

I- Data da primeira aplicação de alíquota progressiva, com o respectivo valor; II- Valor da alíquota de cada ano subsequente.

§ 6º Caso o imóvel encontre-se na fase de aplicação de Desapropriação mediante pagamento em título da dívida pública, a listagem também deverá conter:

I- Data de propositura de ação de desapropriação; II- Data da publicação do decreto de desapropriação; III- Data da efetiva imissão da posse; IV- Destinação do imóvel após a desapropriação. (Vitória da Conquista, 2024)

Para efeitos de inclusão na PEUC, a Lei indica que só poderão ser aplicados aos instrumentos, os imóveis que tiverem duas das infraestruturas listadas, sendo elas: Vias de circulação pavimentadas; abastecimento de água; sistema de esgotamento sanitário; rede de iluminação pública; escola primária ou posto de saúde com distância máxima de 3km do imóvel.

Em relação aos imóveis com impossibilidades jurídicas, a Lei prevê que poderá ser suspensa a classificação como imóvel não edificado, uma vez que exista a comprovação das impossibilidades do mesmo, enquanto perdurar a situação.

Caso os proprietários não cumpram as obrigações previstas na PEUC, ele estará sujeito a aplicação do instrumento urbanístico: Imposto sobre a propriedade predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo, previsto na Subseção II, da respectiva Lei. Os parâmetros são similares ao PDDU aprovado em 2006, abordado anteriormente, com uma alíquota progressiva que poderá chegar a até 15% do valor do IPTU e que poderá durar por um período máximo de 5 anos consecutivos. A cada ano, o valor será ampliado em uma vez e meio, até chegar nos 15% fixado, conforme previsto no Art. 72.

Art. 72 O Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo consiste na aplicação de aumentos sucessivos no valor do IPTU, como sanção pelo descumprimento de condições e prazos para o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), e será disciplinado pela legislação tributária do município, respeitando os seguintes critérios:

I – a majoração da alíquota se dará pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos consecutivos.

II – a alíquota máxima do IPTU está fixada em 15% (quinze por cento).

III – o valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será correspondente a uma vez e meio o valor referente ao ano anterior. (Vitória da Conquista, 2024)

Em caso de não cumprimento da obrigação de edificar a propriedade, cumprindo sua função social, é garantida a possibilidade de o poder público desapropriar o imóvel com pagamentos mediante títulos públicos, previsto na Subseção III. Estes terão aprovação no

Senado Federal, podendo ser resgatados no prazo de até 10 anos em prestações anuais. Caso o valor da dívida do IPTU progressivo seja superior ao valor do imóvel, a Lei prevê que a desapropriação poderá ser feita sem a necessidade de qualquer pagamento pelo poder público municipal.

Os imóveis poderão ser alienados, convertidos a terceiros através de licitação e os valores arrecadados terão como destinação o Fundo de Habitação do município, além disso as propriedades poderão ser revertidas em habitações de interesse social, inclusive necessárias para diminuição dos índices de déficit habitacional. De todo modo, acaba tornando obrigatório ao poder público uma destinação urbanística ao bem, conforme previsto no Art. 79.

Art. 79 Adjudicada a propriedade do imóvel, o Poder Público municipal deverá indicar a destinação urbanística do bem, vinculada à implantação de ações estratégicas do Plano Diretor, ou iniciar o procedimento para sua alienação ou concessão, nos termos do art. 8º do Estatuto da Cidade. (Vitória da Conquista, 2024)

É possível observar, a partir da comparação entre a minuta e o texto aprovado da lei, que, embora este último apresente alterações significativas, no que tange ao planejamento urbano de Vitória da Conquista para evitar a formação de vazios urbanos no município, ambos mantêm semelhanças.

As medidas adotadas pelo município nesse sentido, se apresentam então como diretrizes para controles da expansão, dando suporte na ocupação do espaço urbano da cidade e como medidas de cumprimento à função social da propriedade e do ampla usufruição do direito à cidade. Além de ações de estímulo para uma possível ocupação nos espaços vazios, com infraestrutura implantada. Porém, é necessário aguardar seu desfecho para acompanhar sua implementação e verificar a abordagem do município perante as estratégias previstas, uma vez que alteração do PDDU é recente e não se sabe quais serão as demais medidas aplicadas pelo poder público municipal.

Assim, os planos diretores aprovados e em tramitação, no decorrer da história do município, não apresentam muitos avanços para além do campo institucional, considerando a inexequibilidade dos seus instrumentos. Seguindo com a marcha de segregação socioespacial e expondo a fragilidade prática das políticas democráticas previstas neles, considerando a insuficiência do sistema político. Porém, é aguardado que esse cenário mude e que exista uma exequibilidade das ações previstas, com a prática sendo compatibilizada com a teoria.

## **4 ESPAÇOS PRIVADOS NÃO EDIFICADOS: “VAZIOS URBANOS” E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA, BAHIA.**

### **4.1 Expansão urbana de Vitória da Conquista, Bahia**

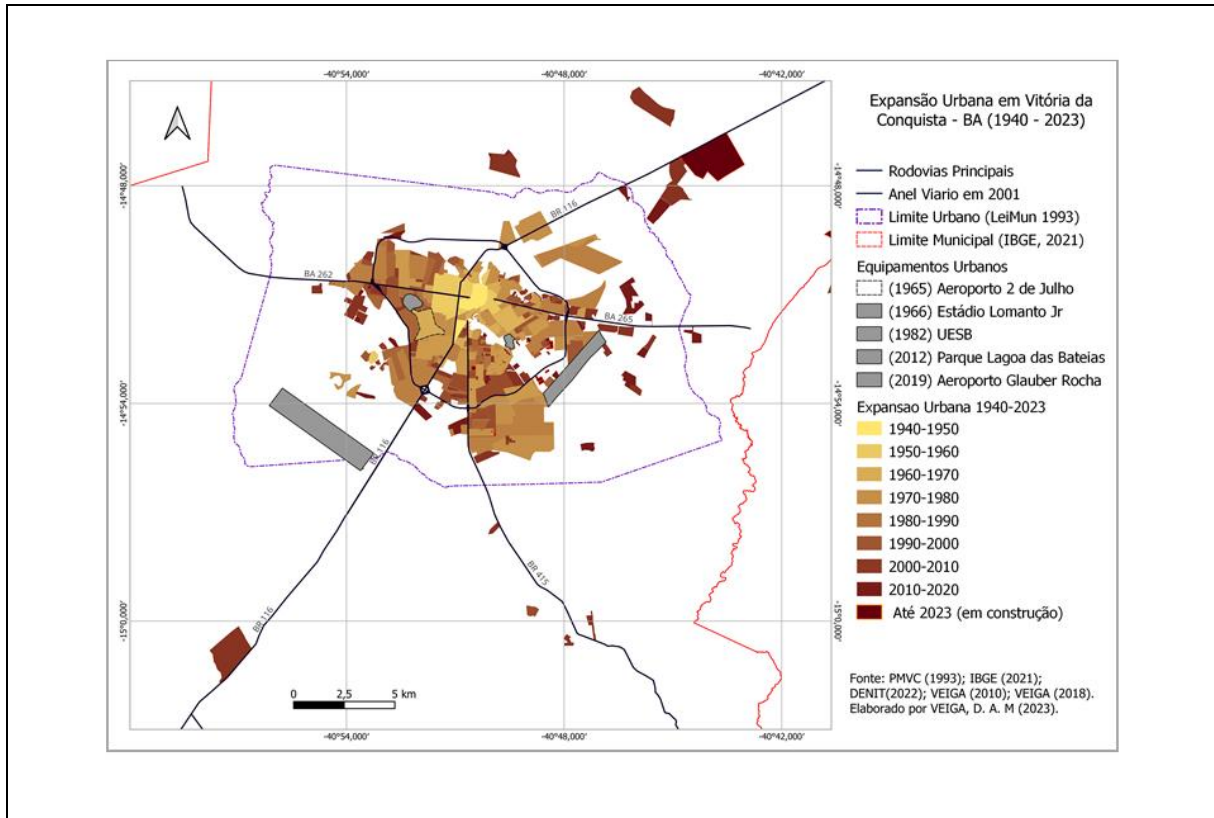
As primeiras notícias que existem sobre o que virá posteriormente a ser a cidade de Vitória da Conquista, são datadas de 1780, quando já existia um aglomerado de pessoas. Neste período segundo Ferraz (2001), a cidade se desenvolveu lentamente e em 1840 se transformou em vila, e é quando se inicia a preocupação com o planejamento da mesma. Ainda segundo a autora, um maior adensamento urbano, ocorreu a partir de 1940, com expansão da sua malha urbana e conseqüentemente, transformou a lógica de funcionamento da cidade, mas foi a partir de 1970 que a cidade experimentou transformações que reverberaram a longo prazo, como incentivos rurais e um intenso crescimento populacional, que repercutiram no seu traçado e em suas configurações urbanas.

Localizada no interior da Bahia e com uma unidade territorial de 3.254,186km<sup>2</sup> segundo dados do IBGE de 2023, a cidade assume segundo Ferraz (2001), um importante eixo de circulação no estado da Bahia por se tratar de uma unidade de articulação da região nordeste e centro-sul do país, localizada numa posição de entroncamento rodoviário, fundamental no processo de construção de sua unidade urbana. Composto por 12 distritos, o município se apresenta como segundo mais importante no setor econômico do interior da Bahia e terceiro maior do Estado. Seu núcleo urbano, assim como em outras cidades brasileiras, apresenta configurações resultantes dos conflitos e contradições das dinâmicas de produção do espaço, com uma lógica que favorece um crescimento urbano complexo, resultado da ação dos sujeitos produtores do espaço.

Seu processo de expansão urbana não foi diferente de outras cidades do Brasil, com agentes imobiliários e o mercado do solo infiltrando na cena, de forma a impulsionar a criação recorrente de novos espaços dentro e fora do perímetro urbano e conseqüentemente estendendo a cidade, conforme ilustrado na Figura 11.

Assim, seus arranjos espaciais foram produzidos dentro dessa lógica capitalista, fomentando sua morfologia na implantação recorrente de novos loteamentos, com o parcelamento do solo urbano sendo utilizado como estratégias no acúmulo de capital e como conseqüência a expansão do seu perímetro urbano.

**Figura 11** - Expansão urbana de Vitória da Conquista, Ba em relação aos limites municipais (2023).



Fonte: Veiga e Veiga, 2023.

Nesse sentido, é possível identificar a quantidade considerável de loteamentos implantados na cidade entre 1970 até o momento atual, conforme tabela 2, com uma maior concentração da década de 1980. Efetuados em sua maioria, sem uma infraestrutura adequada, principalmente no que tange aos loteamentos populares, pois os padrões de implantação e exigências, eram nitidamente diferentes no PDDU em vigência, apresentando características socioeconômicas diferentes, conforme relata Ferraz (2001). Impulsionadores do setor imobiliário, estes qualificaram a valorização do solo em todo o período.

Conforme relatos abordados por Ferraz (2001), vários loteadores da cidade, viam na expansão da cidade e no mercado imobiliário, oportunidades para auferir lucro ao valor da sua propriedade, bem como aumentar seu capital financeiro.

Em seu contexto histórico, Vitória da Conquista presenciou e experimentou significativas alterações em seu tecido urbano no decorrer dos anos, atraindo não apenas investimentos na infraestrutura da cidade, mas também um crescimento demográfico considerável, especialmente no Censo realizado em 2022, com aumento de 21,19% do seu percentual populacional, conforme ilustrado na Tabela 3.

**Tabela 2** - Número de Alvarás de Loteamentos aprovados em Vitória da Conquista, Ba (1970-2022).

<b>Período</b>	<b>Alvarás de Loteamentos aprovados</b>
<b>1970-1980</b>	47
<b>1980-1990</b>	94
<b>1990-2000</b>	82
<b>2000-2010</b>	24
<b>2010-2022</b>	44

Fonte: Seinfra 2024, elaborado pela autora.

**Tabela 3** - Evolução populacional de Vitória da Conquista, Ba (1970-2024).

<b>Ano</b>	<b>População</b>
<b>1970</b>	125.573
<b>1980</b>	170.619
<b>1991</b>	225.091
<b>2000</b>	262.494
<b>2010</b>	306.866
<b>2022</b>	370.879
<b>População estimada 2024</b>	394.024

Fonte: Censo Demográfico IBGE 2022, elaborado pela autora.

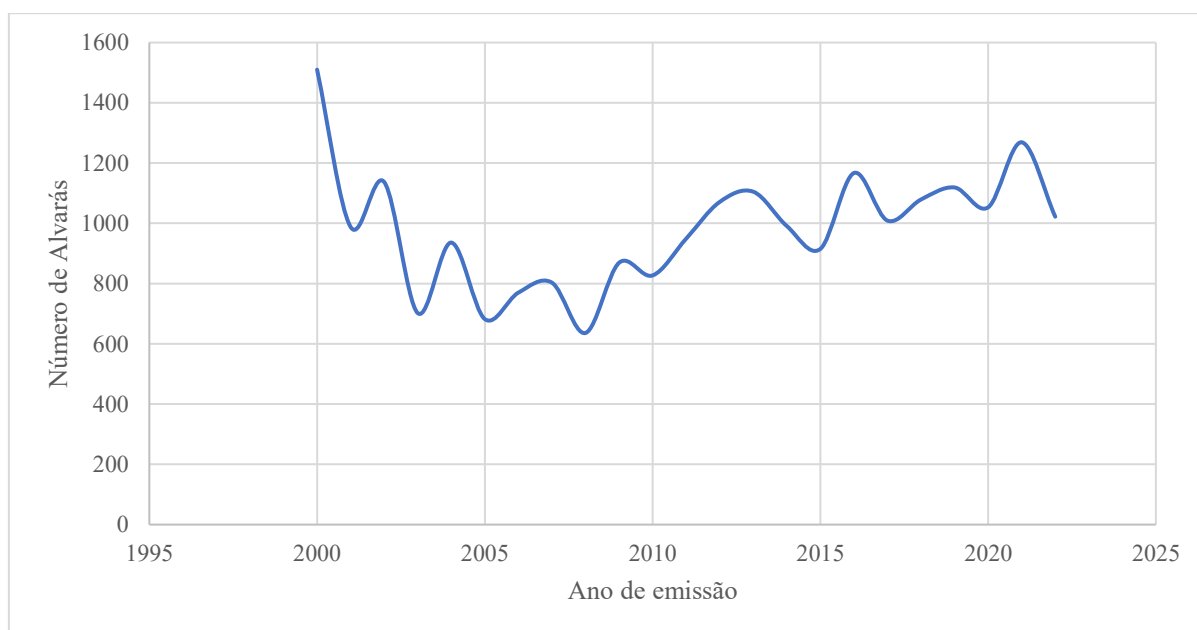
As taxas de evolução populacional e o fluxo migratório de pessoas para a cidade, atraídas por melhores condições de vida, aumentaram a demanda do solo parcelado e consequentemente a implantação de novos empreendimentos. O crescimento do setor terciário, a educação, a saúde, o comércio também têm participação direta no processo aceleração no seu desenvolvimento urbano, impulsionando sua rápida expansão urbana.

A cidade que entre os anos de 1940 e 1960, estava canalizada no entorno do bairro Centro, começa a expandir e se direcionar para todos os sentidos da cidade de forma dispersa e fragmentada possuindo como vetores de crescimento a BR116, a BR41, a BA265 e a BA262, ocasionando o surgimento de inúmeros vazios urbanos, pois nem todas as áreas licenciadas eram imediatamente vendidas ou ocupadas. Segundo Ferraz (2001), é entre os anos de 1977 e 1986 que os vazios urbanos começam a ser formados na cidade, porém com a concentração de glebas em posse de poucos proprietários em seu processo histórico, é possível afirmar que a cidade sustentou uma aglomeração de terras com viés especulativo para acumulação de riquezas, anteriores a estas datas.

É possível notar na Figura 11 a partir de 1990, a proposição da expansão da cidade para além dos limites do perímetro, provocou uma transformação da malha urbana e em como esta se reproduzia. A cidade assim, foi sendo produzida com uma diversidade de contratempo, acarretando em espaços dispares e desiguais.

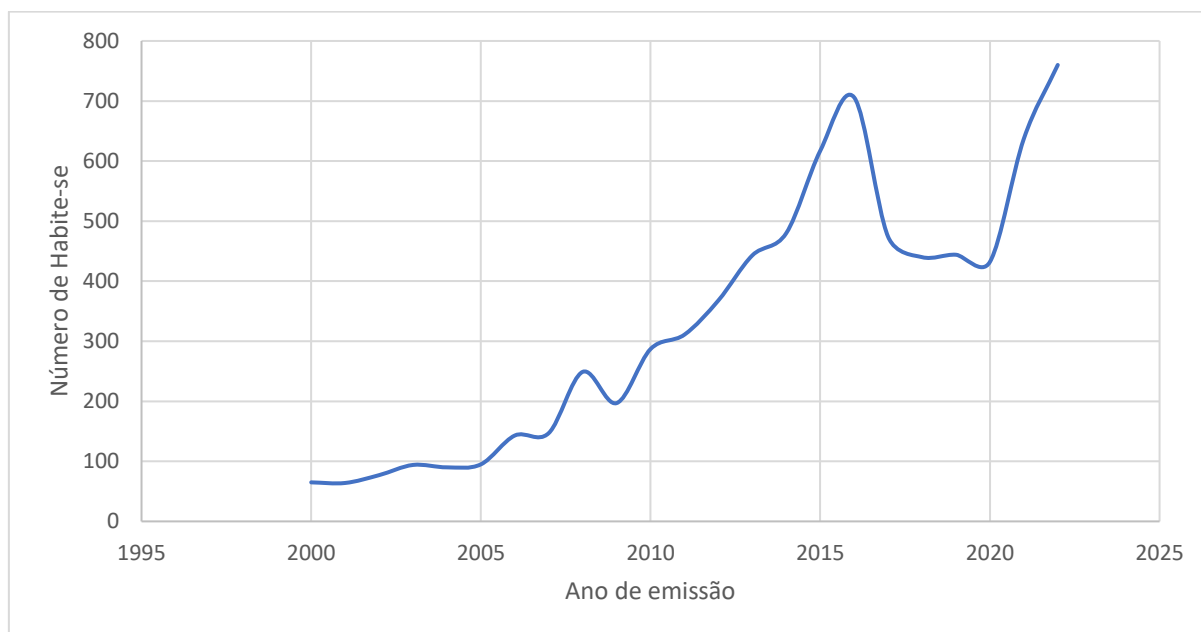
Nos gráficos 03 e 04, com indicação do número de alvarás e habite-se emitidos pela SEINFRA/PMVC no período entre 2000 e 2022; é possível observar a quantidade significativa de empreendimentos aprovados, construídos e finalizados na cidade, revelando seu perfil pungente para a construção civil. É importante relatar, que estes números ainda não condizem com a realidade do município, pois muitas obras são executadas de forma irregular sem o licenciamento dos proprietários, considerando que a PMVC não dispõe de fiscalização eficiente e suficientes para suprir toda a demanda da cidade.

**Gráfico 3** - Número de Alvarás por ano, emitidos pela Seinfra-PMVC (2000-2022).



Fonte: Seinfra, 2024, elaborado pela autora.

No gráfico 04, é possível notar a elevação da quantidade de habite-se gerado, especialmente no intervalo de 2015 a 2016 chegando mais próximo a equivalência de alvarás emitidos pela secretaria.

**Gráfico 4** - Número de Habite-se por ano, emitidos pela Seinfra-PMVC (2000-2022).

Fonte: Seinfra, 2024, elaborado pela autora.

Todavia, apesar deste cenário é importante salientar sobre a não superação do déficit habitacional no município, sobretudo no que tange as famílias de baixa renda, em condições de domicílios precarizados, sem acesso à rede esgoto, abastecimento geral, sanitários ou coleta de lixo, conforme dados da Tabela 4.

**Tabela 4** - Característica dos domicílios de Vitória da Conquista, Ba (2022).

<b>Característica</b>	<b>Não possui (%)</b>	<b>Possui (%)</b>
<b>Conectados à rede de esgoto</b>	19,13	80,87
<b>Abastecidos pela rede geral de água</b>	9,48	90,52
<b>Têm banheiro de uso exclusivo</b>	1,23	98,77
<b>Têm coleta de lixo</b>	6,8	93,2

Fonte: Censo Demográfico, 2022, elaborado pela autora.

É evidente, considerando os dados demonstrados na Tabela 4 que, apesar de apresentar avanços significativos referente a oferta de serviços básicos para a população de Vitória da Conquista, significativas desigualdades urbanas persistem, uma vez que o percentual da população que não possui serviços básicos é considerado relevante, principalmente no que tange a rede de esgoto. Essas informações revelam disparidades nas políticas urbanas que afetam sobretudo as periferias, as áreas rurais e principalmente as ocupações irregulares, o que

compromete a qualidade de vida da população mais fragilizada espacialmente. Revelando a necessidade de políticas públicas que universalizem o acesso a estes serviços básicos de forma a garantir o direito a cidade e a função social da propriedade.

Assim, todas as variáveis relacionadas ao parcelamento do solo urbano tiveram um papel marcante no desenvolvimento urbano de Vitória da Conquista. Esse processo foi resultado de uma dinâmica dialética entre os diversos sujeitos envolvidos, da atuação do mercado imobiliário e da conseqüente formação e consolidação dos vazios urbanos. Torna-se, portanto, necessário identificá-los e caracterizá-los para compreender seu papel na produção do espaço e na configuração urbana da cidade.

#### 4.2 Vazios urbanos e a produção do espaço de Vitória da Conquista, Bahia

Com uma área urbanizada de 77,51km<sup>2</sup> segundo dados do IBGE de 2019 e uma população urbana na sede de 329.977 habitantes representando 89% da população, segundo o censo de 2022, em Vitória da Conquista, o processo de produção do espaço é envolvido por embates que se materializam na construção da sua malha urbana, sendo sua dinâmica de crescimento multifacetada envolvendo múltiplas necessidades e interesses, com conflitos e lutas habituais.

Ferraz (2011) relata que:

As relações entre o poder público municipal, os agentes promotores de loteamentos e a população envolvida no morar na cidade, refletem interesses e necessidades diferenciados. São vivenciadas disputas entre o poder econômico, o poder social e o poder político local. Esses compõem o poder local, e a sua análise permite entender o processo de construção do espaço urbano em questão. (Ferraz, 2001, p.145)

E nessa dinâmica de embates entre os sujeitos sociais que se materializam no espaço, o ambiente da cidade vai se definindo à medida que o capital incorporador e seus produtores imobiliários intervêm no seu processo de ocupação auxiliados pelo poder público, com a abertura de lotes que objetivam beneficiar a extração de lucros por seus proprietários e meio de reprodução do capital, por trás de um discurso rotineiro de progresso e melhoria.

Para além disso, ainda existe a dificuldade do agente público em legislar, pois costumeiramente esses agentes utilizam de poder, com pressões políticas, para conseguirem subterfúgios que vão de encontro a legislação, com o desígnio de maximizar lucros. Principalmente no que tange à falta de infraestrutura, onerando os cofres públicos para sua implementação. Veiga e Veiga (2023), relatam que:

[...] há um descompasso entre as diretrizes traçadas pelo planejamento e o que é efetivamente observado na expansão urbana e territorial de Vitória da Conquista. O adensamento dos parcelamentos principalmente os loteamentos com fins residenciais, ocorre lentamente ao longo das décadas após realizado o parcelamento. Enquanto que em uma velocidade exponencialmente maior novos parcelamentos, condomínios e equipamentos urbanos de grande porte expandem territorialmente o crescimento urbano para além do limite urbano (Veiga e Veiga, 2023, p.10)

Desse modo, cidade foi se edificando com grandes variedades de usos, mas de forma espraiada, motivando a implantação de bairros periféricos que consolidou a dispersão da sua dinâmica urbana, corroborando substancialmente para a formação de áreas não edificadas e sem função social no decorrer da sua malha. Esse crescimento disperso, interferiu e dificultou a implantação de infraestrutura urbana em todos os vetores da cidade considerando sua abrangência, possibilitando o aumento do valor do solo urbano nos lugares onde as detém.

Esse processo não se finda, pois o limite urbano continua se expandido exponencialmente, uma vez que novos empreendimentos são implantados rotineiramente nos trechos periféricos da cidade, pressionando seu crescimento e ocasionando conseqüentemente, novos vazios urbanos. Sendo um movimento cíclico e contínuo.

Assim, a morfologia do solo urbano de Vitória da Conquista, ainda que balizada por um arcabouço jurídico de diretrizes urbanas aprovadas pelo município no decorrer dos anos já relatado anteriormente nesta dissertação, ocorreu seguindo uma ordem própria e estratégica para os que detém o poder. A ocupação do solo ocorreu com a ação direta dos agentes especuladores, que ia retendo parte das terras à medida que a cidade ia expandindo e configurando a formação dos vazios urbanos, especialmente nos bairros considerados como “nobres”.

É importante salientar que, as formas como estas áreas se apresentam, dependem da particularidade de cada bairro, sendo bem heterogênea sua consolidação, pois depende da potencialidade da região, do zoneamento em questão para sua localidade, sua abrangência de implantação, bem como proprietários, acessibilidade, obras públicas a serem localizadas próximas ou novas implantações de equipamentos.

Para além da especulação imobiliária, não podemos deixar de relatar que algumas destas áreas vazias da cidade, estão em processos jurídicos de inventário e partilha, porém tratam de casos isolados e não serão abordados nesta pesquisa.

#### 4.3 Caracterização e análise dos vazios urbanos em Vitória da Conquista, Bahia

Para investigação dos vazios urbanos, foram considerados os mapas do zoneamento urbano de Vitória da Conquista do PDDU 2006, bem como o PDDU recém aprovado no final do ano de 2024 e as Leis municipais 798/95, 850/86 e 952/98 que confere denominação dos bairros da cidade. Para levantamento das informações, foram identificados os vazios urbanos através de imagens de satélites do ano de 2024, sendo excluídas as áreas públicas nas esferas municipais, estaduais ou nacionais.

Para traçar um perfil das áreas privadas não edificadas, foram utilizados os parâmetros previstos no PDDU aprovado em 2024, pois tal abordagem, estaria mais próxima de um futuro levantamento a ser realizado pelo poder público municipal, considerando sua aprovação atual. No Art. 66 da Seção II, Capítulo VII, constam as seguintes definições:

Art. 66 Visando a otimização da infraestrutura urbana existente, compreende-se como:

I- Imóvel não edificado: terrenos com coeficiente de aproveitamento utilizado igual a 0 (zero); II- Imóvel subutilizado: terrenos com coeficiente de aproveitamento superior a 0 (zero) e inferior ao mínimo definido para o zoneamento; III- Imóvel não utilizado: edificações inacabadas ou paralisadas por mais de cinco anos, bem como, edificações abandonadas ou em ruínas. (Vitória da Conquista,2024)

Nesse sentido, para delimitação das áreas foram considerados apenas os imóveis não edificados com áreas superiores a 5.000m<sup>2</sup> com infraestrutura básica construída ou mantida no poder público, ainda previstos no Art. 66, §1º :

§1º Só poderão ser submetidos aos instrumentos previstos nos incisos I, II e III do art. 64 os imóveis que possuem acesso a pelo menos duas das infraestruturas básicas, conforme previsão da Lei federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, construídas ou mantidas pelo Poder Público, quais sejam: I - vias de circulação pavimentadas, com meio-fio e escoamento das águas pluviais; II - abastecimento de água; III - sistema de esgotamento sanitário; IV - rede de iluminação pública; V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel. (Vitória da Conquista,2024)

A cidade conta atualmente na sede municipal, com 24 bairros e entre eles, foi delimitado um recorte e ficou definido como objeto da pesquisa o Boa Vista, o Candeias, o Felícia e o Recreio. Bairros estes, situados nas zonas Sul e Leste da cidade e foram escolhidos levando em consideração sua localização, a boa condição da infraestrutura urbana existente e consolidada, o padrão das edificações e dimensionamento dos lotes existentes, sendo caracterizados como áreas “nobres” na cidade, pela potencialidade no valor praticado dos imóveis comercializados, no mercado imobiliário e o valor venal utilizado pela PMVC.

Além disso, a escolha destes, também foi baseada no levantamento realizado por Veiga e Veiga (2023) na qual foi observado, através de mapeamento realizado em 2010 conforme Figura 13, a incidência da quantidade de vazios urbanos existentes no respectivo ano.

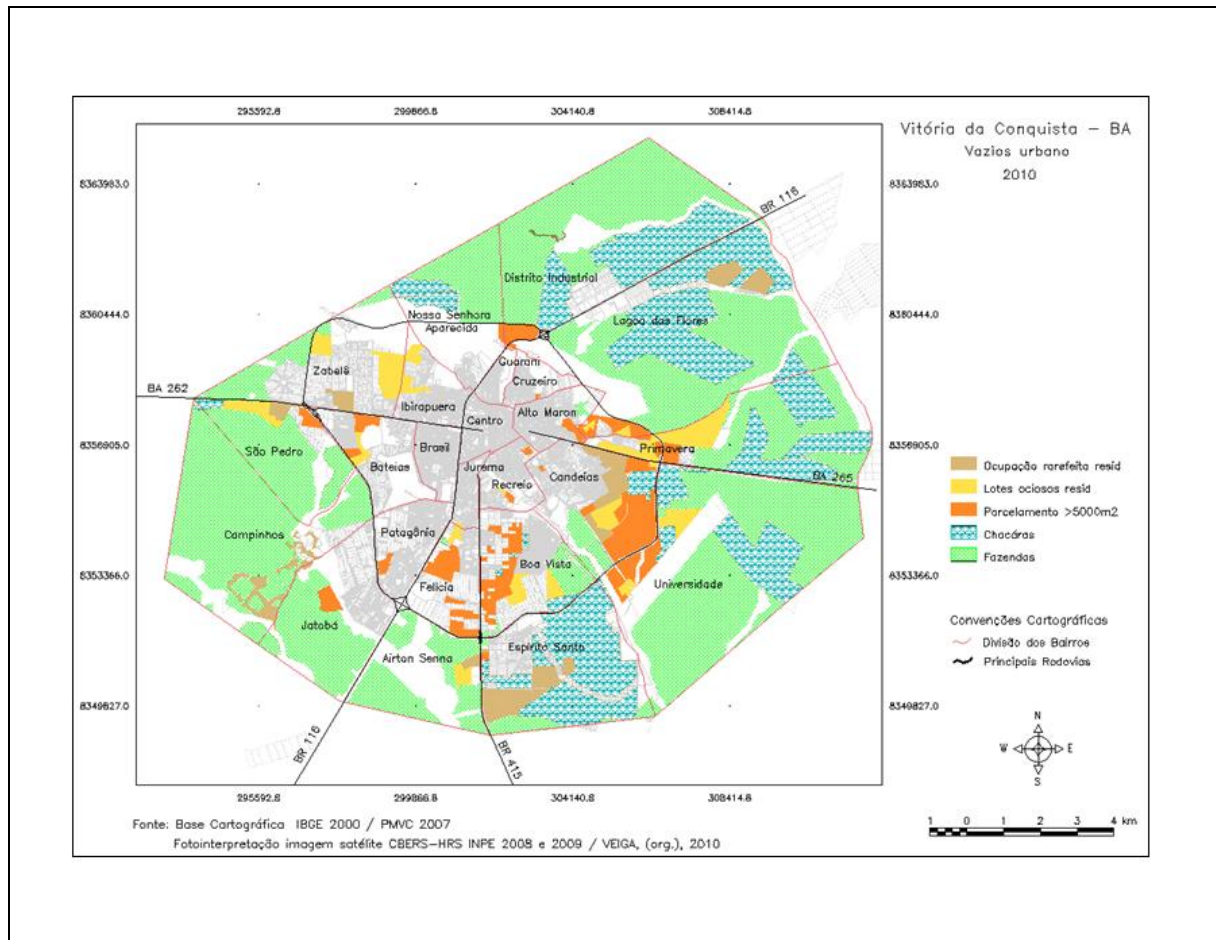
Neste levantamento é possível identificar o quão significativa são as áreas não adensadas, principalmente no que tange os bairros Boa Vista e Candeias, com grandes áreas vazias ou rarefeitas onde a valorização do solo é bastante significativa.

Na imagem da Figura 12, também é possível verificar as especificidades de cada bairro em relação aos vazios urbanos encontrados na cidade, desse modo a metodologia utilizada por esta pesquisa gerou muitas informações e dados relevantes, no que tange à gestão e planejamento do solo urbano de Vitória da Conquista, principalmente em relação horizontalização e expansão da cidade, bem como no acesso reduzido à terra que implica de forma significativa na oferta e procura.

Na primeira etapa, foram utilizadas imagens do Google Earth, na qual foram delimitadas as poligonais das áreas privadas não edificadas nos bairros objetos de estudo, em alguns casos, não eram possíveis identificar todos os trechos, pois algumas edificações possuíam valores ínfimos, considerando a dimensão dos lotes, não favorecendo assim, o seu reconhecimento. Em um primeiro momento foram levantados todos os lotes ou glebas com áreas contínuas superiores a 5000m<sup>2</sup> que não cumpriam nenhuma função social, sendo excluídas as áreas públicas como praças, campos ou espaços coletivos.

Posteriormente, foram utilizadas informações coletadas nas visitas realizadas às secretarias municipais do município, para adquirir informações mais detalhadas dessas áreas, sendo possível assim, fazer a delimitação dos vazios urbanos, como polígonos desenhados no Google Earth. Após esta delimitação, foram gerados arquivos na extensão Keyhole Markup Language (.Kml) que permitiu que estes fossem exportados para o programa Quantum Gis (Qgis), gerando posteriormente arquivos shapefile (.Shp), utilizados na composição dos mapas desta dissertação, que serão apresentados nos itens posteriores.

**Figura 12 - Vazios Urbanos em Vitória da Conquista, Ba (2010).**



Fonte: Veiga e Veiga, 2023.

#### 4.4 Vazios urbanos: Bairros Candeias, Boa Vista, Felicia e Recreio

Considerados como bairros de classe média/alta, o Boa Vista, Candeias, Felicia e Recreio delimitados no Mapa 2 estão localizados nas zonas Sul e Leste da cidade de Vitória da Conquista e possuem históricos de ocupações distintas. Os Bairros Recreio e Candeias possuem parcelamento do solo e adensamento mais antigo, enquanto o Boa Vista e Felicia apresentam uma ocupação mais atual, pois parte das glebas foram loteadas mais recentemente, seguindo o zoneamento do PDDU de 2006 tais bairros estariam localizados em zona de ocupação consolidada, bem como zona de expansão urbana preferencial I e II, enquanto no PDDU de 2024 estão localizados na zona de uso misto 3, zona predominantemente residencial 1 e 2 e zona de interesse social 3.

Apesar da mudança de nomenclatura, as diretrizes básicas com previsão de expansão imobiliária e adensamento para estes zoneamentos, permanecem semelhantes. Apresentando boas referências em se tratando de infraestrutura urbana implantada, com saneamento básico,

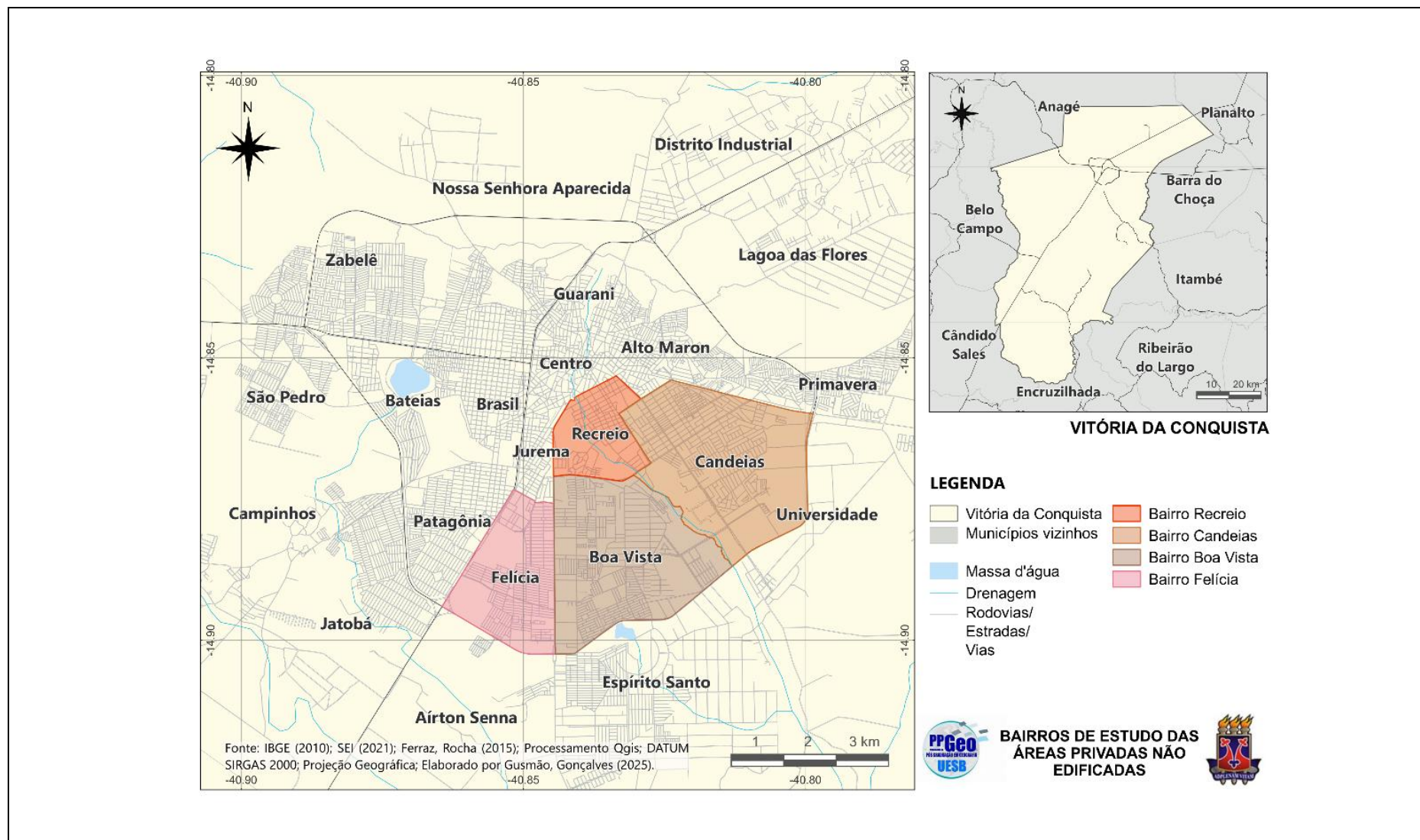
iluminação pública, drenagem e pavimentação com necessidade de estímulo na ocupação de lotes ou glebas vazias.

Estes manifestam um satisfatório potencial construtivo no que se refere a implantação das edificações, pois apresentam índices urbanísticos de acordo com o Código de obras aprovado em 2007, como Coeficiente de Aproveitamento (Cam) com bons parâmetros, uma vez que são áreas que pretendem ser estimuladas a ocupação, pois são rarefeitos e apresentam uma quantidade de glebas e lotes vazios significativos. Além de serem constituídos por vias e corredores de uso diversificado bastante relevantes para a dinâmica urbana da cidade, como a Av. Olivia Flores, a Av. Luis Eduardo Magalhães, a Av. Juracy Magalhães, a Av. J. Pedral Sampaio, a Av. Laura Nunes, entre outras.

Nesse sentido, é importante esclarecer que na prática de aprovação de empreendimentos na cidade, é possível que as construções sejam implantadas com coeficientes superiores ao básico, sem o pagamento da outorga onerosa do direito de construir prevista no Estatuto da cidade. A outorga onerosa do direito de construir, trata de uma contrapartida financeira que dá prerrogativa ao proprietário construir acima dos índices básicos em determinadas regiões da cidade. Essa prática, implica diretamente na forma como a especulação imobiliária e seus sujeitos, se firmam na dinâmica construtiva, bem como na pungência da construção civil na cidade.

Os bairros Candeias, Boa Vista e Felicia, para as delimitações do macrozoneamento, ainda são subdivididos. Ficando assim definidos: ZR1 (Recreio e Candeias I), ZR5 (Felicia I, Boa Vista I e Candeias II), ZR6 (Felicia II, Boa Vista II e Candeias III) e apresentam critérios de restrições aplicáveis considerando a Tabela 5, sendo Cam (Coeficiente de aproveitamento máximo), Cp (coeficiente de permeabilidade) e Co (coeficiente de ocupação).

**Mapa 2 - Bairros de estudo das áreas privadas não edificadas em Vitória da Conquista, Ba (2025).**



Fonte: Pesquisa de campo, 2025.

**Tabela 5** - Critérios e Restrições aplicáveis às zonas de uso nos bairros em estudo em Vitória da Conquista, Ba (2025).

<b>Zona de</b>						<b>Recuo</b>	<b>Recuo</b>	<b>Recuo</b>
<b>Uso</b>	<b>Localização</b>	<b>Cab</b>	<b>Cam</b>	<b>Co</b>	<b>Cp</b>	<b>frontal</b>	<b>Lateral</b>	<b>Fundo</b>
<b>ZR1</b>	Recreio e Candeias I	1,00	3,00	0,60	0,15	3,00	1,50	Não se aplica
<b>ZR5</b>	Felicia I, Boa Vista I	1,00	2,00	0,60	0,20	3,00	1,50	Não se aplica
<b>ZR5</b>	Candeias II	1,00	3,00	0,60	0,20	3,00	1,50	1,50
<b>ZR6</b>	Felicia II e Boa Vista II	0,50	2,00	0,60	0,20	3,00	1,50	1,50
<b>ZR6</b>	Candeias III	0,50	3,00	0,60	0,20	3,00	1,50	1,50

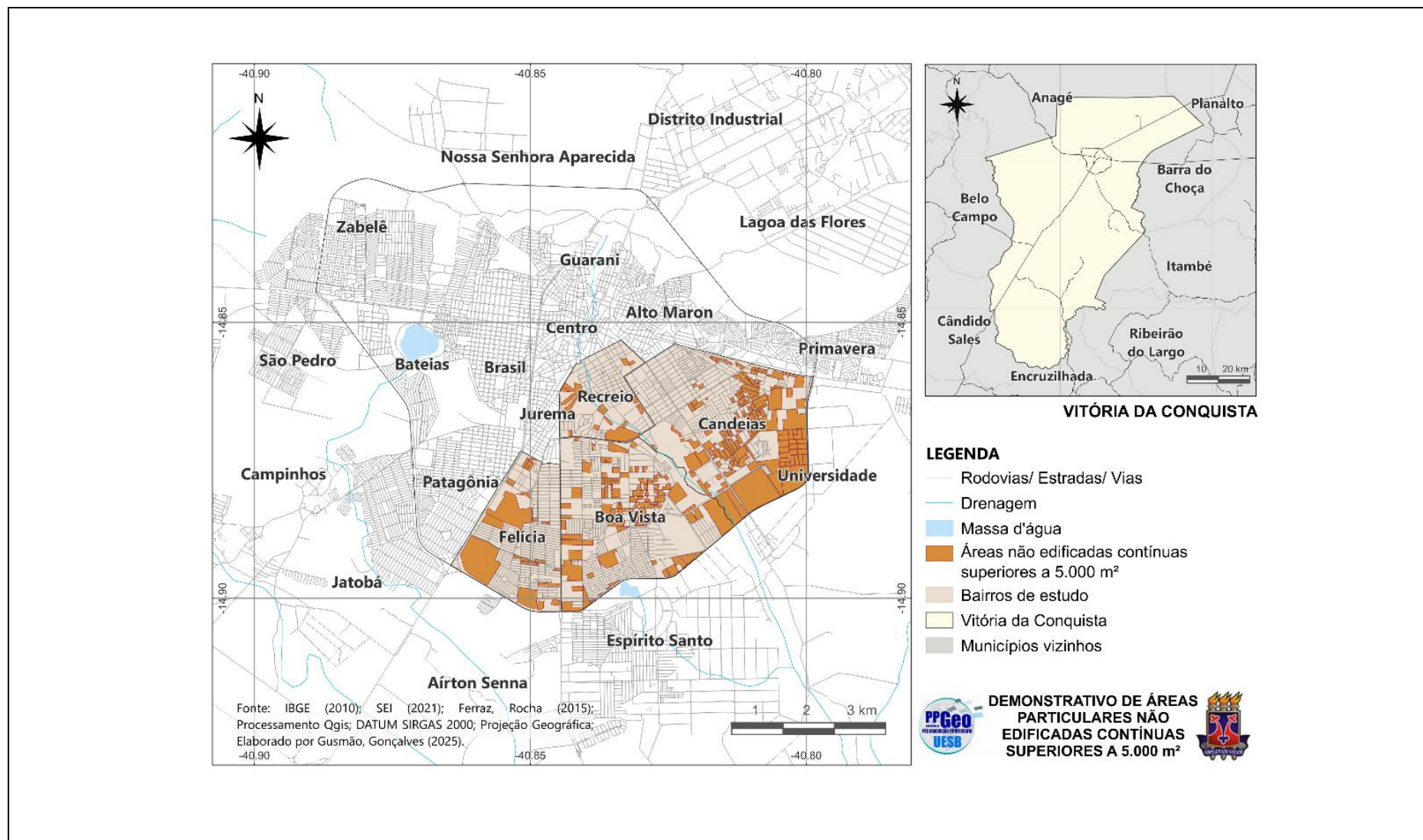
Fonte: Lei Complementar 2043/2015, Elaborado pela autora.

É importante salientar a importância de revisão do código de obras em vigência no momento e a lei de bairros, em decorrência do PDDU aprovado em 2024. Porém, até o respectivo momento os parâmetros urbanísticos citados na tabela 5, são os balizadores na implantação de empreendimentos na cidade, apesar do PDDU de 2024 apresentar parâmetros referentes ao Coeficiente de aproveitamento máximo, mínimo e básico para a implantação de novos empreendimentos.

Apesar deste substantivo potencial, é possível identificar através do Mapa 3 com a representação das áreas contínuas superiores a 5000m<sup>2</sup>, que este acaba se tornando um fator opressor na dinâmica dos bairros em análise, pois na contramão de empreender, os especuladores de terra, preferem aguardar índices cada vez maiores do valor do solo, pressionando o crescimento da cidade para vetores que não seriam de fato necessários, pois a quantidade de áreas não utilizadas não justificaria esta expansão.

Traçando um perfil comparativo entre a imagem da Figura 12 e o Mapa 3 e observando os bairros Boa Vista, Candeias, Recreio e Felicia objetos de estudo desta dissertação, é possível verificar que boa parte das áreas levantados em 2010, seguem sem ocupação, após 14 anos desta investigação.

**Mapa 3** - Demonstrativo de áreas privadas não edificadas contínuas superiores a 5000m<sup>2</sup>, nos bairros em estudo em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Pesquisa de campo, 202

Também é possível verificar através do Mapa 3 que uma quantidade significativa dessas áreas, estão localizadas em vias de grande circulação, caracterizadas pela Lei Complementar 2043/2015 como Corredores de Uso de diversificado nível I e II como é o caso da Av. Juracy Magalhães, Av. Olivia Flores, Anel Rodoviário Jadiel Matos e Av. José Pedral Sampaio, que contempla parâmetros construtivos que seguem a Tabela 6.

**Tabela 6** - Critérios e Restrições aplicáveis às zonas de uso para os Corredores de uso diversificados em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Zona de Uso	Localização	Cab	Cam	Co	Cp	Recuo frontal	Recuo lateral	Recuo fundo
<b>Corredores de usos diversificados Nível I</b>	Anel Rodoviário e outros	1,00	2,50	0,70	0,20	5,00	1,50	1,50 a 2,00
<b>Corredores de usos diversificados Nível II</b>	Juracy Magalhães, Olivia Flores, J. Pedral Sampaio e outros	1,00	2,50	0,60	0,20	5,00	1,50	1,50 a 2,00

Fonte: Lei Complementar 2043/2015. Elaborado pela autora.

Nestas vias, é possível a implantação de empreendimento das mais diversas atividades com portes superiores aos das vias locais, podendo chegar ao nível regional, o maior das tabelas de abrangência, previstas no quadro 2.2 do uso do solo por área de influência da Lei Complementar 2043/2015.

Nessa relação, é importante reconhecer que as potencialidades dos bairros e vias e a existência e manutenção dos vazios urbanos, acaba sendo um dos maiores entraves para resolução dos índices de déficit habitacional no município, bem como na segregação socioespacial, pois o acesso a esses espaços acaba se tornando limitada, com o acesso reduzido à terra.

Considerando a dimensão dos bairros em análise que contempla uma área de 24,05km<sup>2</sup> conforme Lei 952/1998 e a quantidade de áreas não edificadas contínuas superiores a 5.000m<sup>2</sup>, foi encontrado um valor de 5,13km<sup>2</sup> que corresponde um percentual de 21,33%. O que acaba sendo um valor relevante e expressivo considerando a importância dos bairros para a dinâmica da cidade. Neste índice é importante destacar que a pesquisa não levantou todos os imóveis não ocupados, pois foram excluídos as áreas públicas e os trechos com ocupações rarefeitas que

possuíam dimensões inferiores a 5000m<sup>2</sup> e os que não tinham continuidade. Em caso de levantamento de todos estes imóveis, os valores iriam variar significativamente.

Outro fator que cabe observar através da análise dos bairros no Mapa 3 é que parte considerável das áreas não edificadas estão localizadas mais próximas ao anel viário, reflexo inclusive do movimento de expansão radial concêntrica da cidade, com um adensamento maior nos trechos mais próximos ao centro. Nesse sentido, as maiores manchas estão localizadas mais nas extremidades dos bairros e as menores nas áreas que se aproximam do centro, com exceção dos trechos que estão localizados nas áreas com algum tipo de restrição ambiental.

Ao observar esses índices, cabe uma expressiva atenção em caráter de urgência do poder público, pois a existência danosa dos vazios urbanos e a não usufruição desses espaços pela sociedade, refletem no não cumprimento da função social da propriedade, com o direito individual prevalecendo o coletivo que se torna negligenciado, promovendo assim um grande arcabouço com terra fértil para a especulação imobiliária.

Ainda nesse sentido, faz-se necessário problematizar a expansão urbana na delimitação do novo zoneamento aprovado pelo PDDU em 2024, diante dos índices encontrados fica o questionamento sobre a real necessidade de horizontalização da cidade na perspectiva atual, com tanta área disponível para adensamento. Além disso, o estímulo a horizontalização provoca o adensamento de áreas com problemas sérios relacionados a drenagem, principalmente no que tange os vetores de crescimento norte e oeste que não possuem bacias próximas capazes de absorverem as demandas da região, além dos prejuízos em relação a mobilidade urbana, podendo ocasionar sérios transtornos na dinâmica da cidade, a longo prazo. Além de onerar os cofres públicos, pois quanto maior a sede, mais necessidades de infraestrutura básica, esgotamento sanitário, iluminação pública, entre outros.

Dessa maneira fica perceptível o quanto o poder público fomenta e potencializa o mercado imobiliário e a acumulação de terras, abrindo brechas para suas capilaridades, amplificando os riscos sociais e o distanciamento do direito a cidade e do cumprimento da função social da propriedade.

Em relação a estrutura física, foi possível identificar no levantamento de campo que algumas dessas áreas estavam com placas de “vende-se” ou “aluga-se”, gerando; ainda que não exista garantia; uma expectativa de ocupação futura mais próxima, caso o imóvel venha a ser comercializado (Figura 13).

**Figura 13** - Paineis com espaços privados não edificados disponíveis para venda ou aluguel em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Pesquisa de campo, 2025.

Nestas áreas, por se tratarem de espaços privados, existe pouca ou nenhuma preocupação com manutenção ou limpeza, representando risco ao entorno imediato em relação à segurança, bem como à saúde pública.

Em se tratando de segurança, estas áreas tornam-se ermas, com baixa iluminação e a vegetação alta é mantida por longos períodos de tempo, sem a mínima preocupação com a poda, conseguindo encobrir uma pessoa, representando um perigo constante para os moradores do bairro ou para quem transita próximo a estas localidades (Figura 14 e 15). Em períodos de seca, podem tornar-se focos para proliferação de incêndios, considerando as altas temperaturas apresentadas na cidade em estações como o verão, além das baixas umidades.

Apesar de não ser o foco da pesquisa, para além da especulação imobiliária, essas áreas podem tornar-se um risco para a saúde pública, funcionando como focos de vetores responsáveis pela proliferação de arboviroses, como o *Aedes aegypti*, principal transmissor de graves doenças de saúde pública — dengue, zika vírus e chikungunya —; como abrigos para a reprodução de pragas urbanas e vetores de doenças, a exemplo de animais peçonhentos ou roedores; além de possibilitarem o aumento da superpopulação de animais errantes, como cães e gatos. Alguns desses imóveis acabam por se transformar em “aterros sanitários”, com acúmulo significativo de lixo, ampliando a janela para proliferação (Figura 16).

Segundo dados do boletim epidemiológicos da SESAB, a região sudoeste da Bahia na qual Vitória da Conquista está inserida, apresentou altos índices de infestações de arboviroses em 2024. A região obteve o maior índice de notificações e de amostras positivadas no estado, totalizando o número de 15.557 até o início de dezembro do ano de 2024, além de apresentar a maior parte das formas graves com sequelas e óbitos. O município inclusive, decretou estado de emergência e calamidade em virtude das doenças acarretadas por esta e da quantidade de casos apresentados, impactando em uma sobrecarga nos serviços de assistência à saúde.

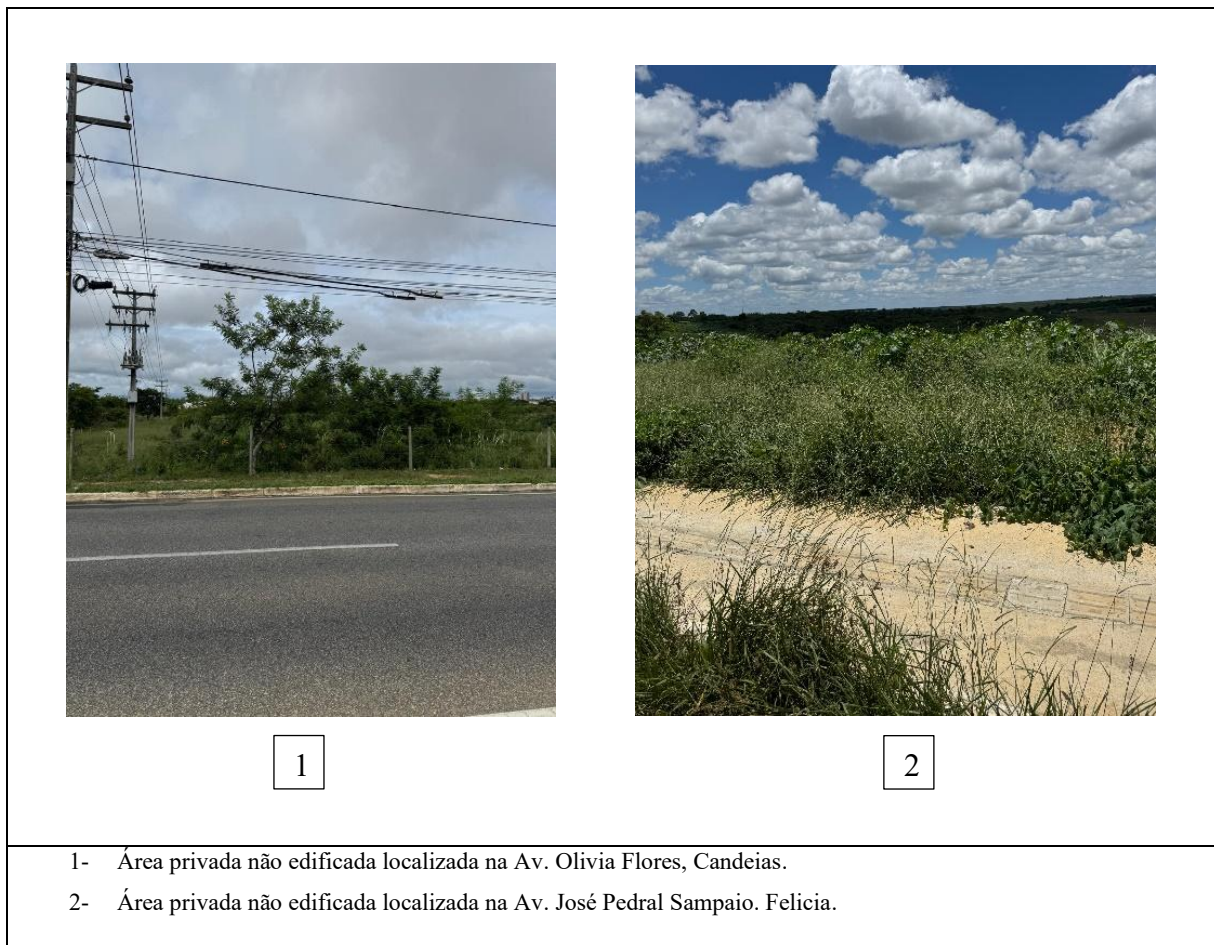
Referente aos animais peçonhentos, os registros da CIAtox-BA, indicaram que Vitória da Conquista apresentou o maior índice de acidentes da Bahia, totalizando um número de 1495 notificações de acidentes escorpiónicos em 2024, além de um registro histórico recorrente de primeiro lugar neste ranking, representando um número significativo para o estado.

**Figura 14** - Paineis com as áreas ermas com baixa iluminação, representando riscos aos transeuntes em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Pesquisa de campo, 2025.

**Figura 15** - Painel das áreas privadas não edificadas com vegetação alta em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Pesquisa de campo, 2025.

Algumas dessas áreas, embora estejam localizadas em vias movimentadas da cidade, apresentam características de fazendas, não utilizando o potencial construtivo urbanístico que o terreno representa e é possível encontrar inclusive, animais pastando como representado na Figura 17.

Para além dessas condicionantes, ainda que não seja o foco desta dissertação, é notável que também exista pouca ou nenhuma preocupação com acessibilidade, pois não existem calçadas adequadas ao código de obras vigente e as normas existentes, apresentando riscos aos pedestres que muitas vezes precisam transitar pelas vias, dividindo espaço com os carros e correndo riscos de se acidentarem (Figura 18). Eles também impactam na sustentabilidade da cidade, pois alteram sua dinâmica e impossibilitam que os aspectos sociais, ambientais e econômicos estejam alinhados, não atendendo a necessidade de todos, mas de nichos específicos dos agentes promotores da cidade.

**Figura 16** - Pannel com espaços privados não edificados com lixo e sujeira em Vitória da Conquista, Ba (2025).



1



2



3

- 1- Área privada não edificada localizada na Av. Olivia Flores, Candeias.
- 2- Área privada não edificada localizada Av. Olivia Flores, Candeias.
- 3- Área privada não edificada, localiza na Av. Franklin Ferraz, Candeias.

Fonte: Pesquisa de campo, 2025.

**Figura 17** - Pannel com espaços privados não edificados com características de fazenda em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Pesquisa de campo, 2025.

Dessa forma, os vazios urbanos também apresentam reflexos não apenas para a infraestrutura da cidade, mas também para a saúde e para o bem estar coletivo das pessoas expostas a estas áreas.

Nos levantamentos de campo, assim como nas visitas realizadas às secretarias municipais para coleta e mapeamento de informações, foi possível identificar que boa parte das áreas privadas não edificadas pertence a grandes construtoras da cidade. Ainda que a pesquisa não tenha buscado nomear os proprietários, verificou-se que essas empresas concentram parcela significativa desses imóveis.

Embora os instrumentos de política urbana ainda não estejam em vigência no município, especula-se que, em antecipação à sua aplicação e com o provável intuito de escapar da possibilidade de serem enquadrados futuramente, os proprietários recorrem a diferentes estratégias. Entre elas, destaca-se o fracionamento de determinadas áreas em lotes registrados em nome de empresas distintas — porém com o mesmo sócio administrador — ou de familiares variados, de modo a dificultar o enquadramento no percentual previsto para a aplicação da PEUC.

**Figura 18** - Pannel com áreas privadas não edificadas sem acessibilidade nas calçadas em Vitória da Conquista, Ba (2025).



1



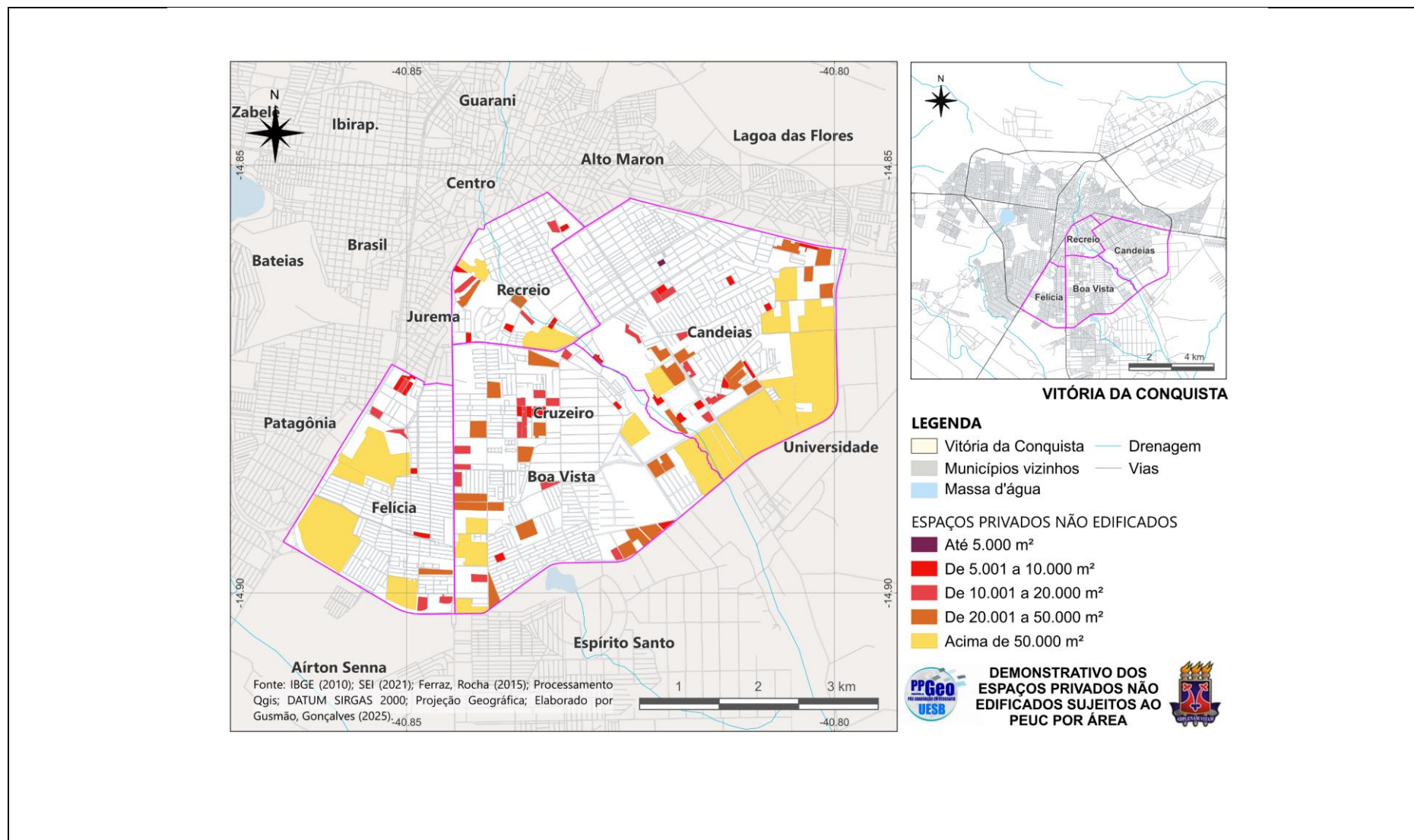
2



3

- 1- Área privada não edificada localizada na Luís Eduardo Magalhães, Bairro Candeias.
- 2- Área privada não edificada localizada na Rua. Waldemar Sá Porto, Bairro Recreio.
- 3- Área privada não edificada localizada na Av. Olivia Flores, Candeias.

**Mapa 4 -** Demonstrativo dos espaços privados não edificados, por área em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

Além disso, outra estratégia utilizada, é lotear determinada gleba e edificar lotes salteados, assim as áreas não edificadas perdem a continuidade e dessa forma não se enquadram nos instrumentos previstos. Através do Mapa 4, é possível verificar como a quantidade de poligonais reduz em relação ao Mapa 3 na página 83, a medida que são analisados os critérios a serem utilizados para que os imóveis sejam enquadrados nos instrumentos urbanísticos. Dessa maneira, é importante que a municipalidade se antecipe ao prever as legislações municipais, para evitar que tais estratégias inviabilize a aplicação dos instrumentos urbanos e a cidade permaneça com seu perfil segregador.

Ainda durante o processo de levantamento e coleta dos dados para traçar as poligonais indicadas no Mapa 4, constatou-se que o poder público municipal também é detentor de uma quantidade significativa de áreas não edificadas nos bairros em estudo, porém como não tratava do foco da pesquisa, que trata de espaços privados não edificadas, eles não foram mapeados.

Na abordagem dos itens a seguir, serão verificados isoladamente os vazios urbanos nos trechos em estudo e para levantamento, mapeamento e dimensionamento das áreas nos bairros Candeias, Boa Vista, Felícia e Recreio, foram considerados apenas os lotes ou glebas que se enquadram na aplicação do Parcelamento, Edificação e Utilização compulsórios (PEUC), bem como o IPTU progressivo no tempo.

#### 4.4.1 Vazios urbanos: Bairro Candeias

Localizado na Zona Leste de Vitória da Conquista, o bairro Candeias é caracterizado por construções com padrões construtivos de médio a alto padrão e possui visualmente um alto número de edificações verticalizadas. Servido por uma boa infraestrutura urbana, além de vários equipamentos e instituições públicas, é um dos bairros mais valorizados da cidade, sendo considerado como “nobre” e um dos mais especulativos com o valor da terra consideravelmente elevado.

Com uma extensão de área conforme Lei nº 952/1988 de 8,90km<sup>2</sup>, o equivalente a 8.900.754,56m<sup>2</sup>, o Candeias apresenta um percentual de áreas privadas não edificadas, estimada em 2,39km ou 2.383.520,00m<sup>2</sup>, conforme mapa 5, resultando em 38 poligonais.

Conforme levantamento realizado, é possível verificar os altos índices de terrenos ou glebas não edificadas, representando um percentual em relação a sua extensão de 26,85% o que representa quase 1/3 do bairro. Valor este extremamente relevante, implicando de forma significativa na prática de comercialização dos imóveis na área, é importante salientar que se

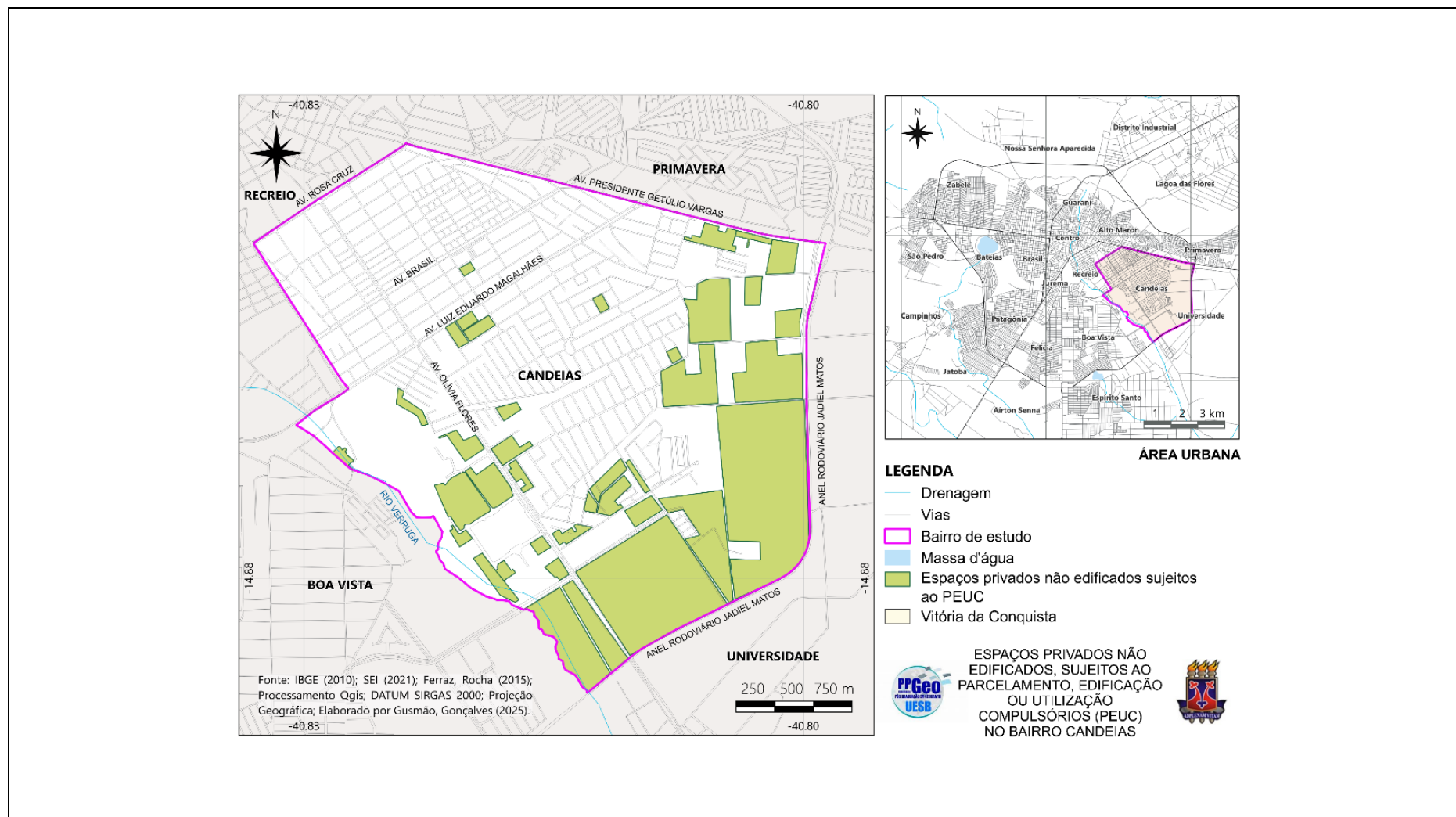
fossem considerados os lotes não edificados com áreas inferiores ao previsto no instrumento esse valor poderia inclusive, duplicar.

Referente aos valores encontrados, trechos de 4 poligonais estão localizados no Parque Natural Municipal do Rio Verruga conforme mapa 6, representando 9.817,73m<sup>2</sup> ou aproximadamente 0,01km<sup>2</sup> sendo estas, áreas de preservação ambiental e teriam restrições construtivas por estarem localizadas na poligonal do rio. Nesse sentido, eliminando os trechos encontrados na poligonal da unidade de conservação, o percentual encontrado em relação a dimensão do bairro, é de 26,74% de áreas privadas não edificadas sujeitas ao PEUC.

Os valores encontrados são bem relevantes e explicam de forma significativa a dinâmica do bairro. A prática de comercialização dos imóveis é regida com apartamentos de 3 quartos e 107m<sup>2</sup> chegando a custar R\$600.000, ou seja R\$5.607,48/m<sup>2</sup> e terrenos chegando a custar R\$734.400 ou seja, R\$1.700/m<sup>2</sup>, conforme figuras 19 e 20. Os preços praticados relevam uma distorção de mercado, com valores altos para a realidade de uma cidade média, como pode ser verificado nos sites das imobiliárias da cidade. Revelando assim, o viés especulativo do bairro, explicando a alta faixa de renda dos moradores e sua segregação socioespacial.

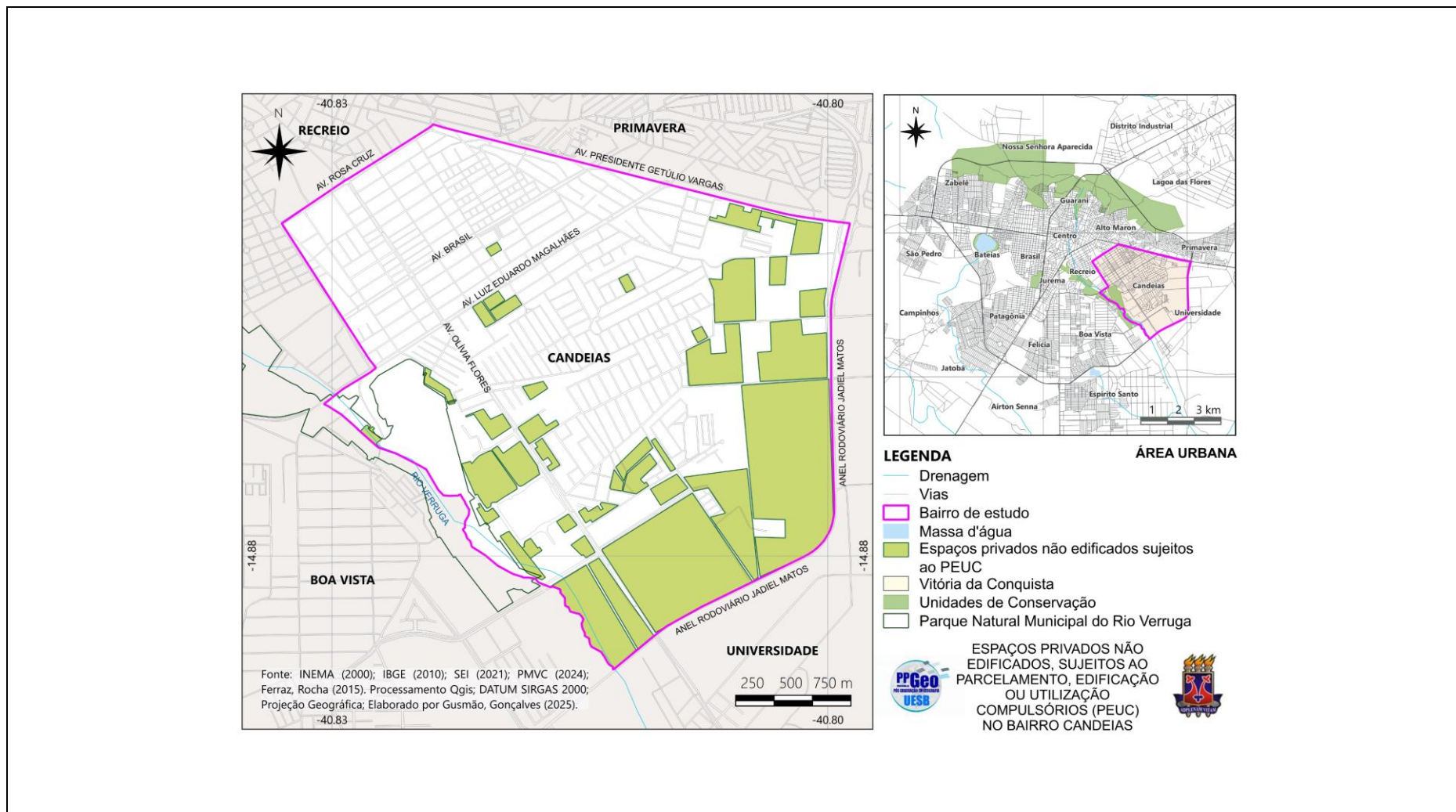
Considerando os altos preços praticados e seu potencial de venda, na pesquisa de campo foram encontrados inúmeros imóveis com placas de “vende-se” ou “aluga-se” com uma maior recorrência que nos demais bairros analisados, o que pode ser um indicativo de que a curva de valorização ascendente esteja se estagnando, porém é necessário análises mais aprofundadas para tal verificação.

**Mapa 5** - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

Mapa 6 - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Candéias em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

**Figura 19** - Anúncio de Apartamento no Bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Apartamento para comprar

**Candeias, Vitória da Conquista**  
Rua Macário Novais Figueira

 107 m<sup>2</sup>    3    3    2

**R\$ 600.000**

Fonte: Viva real, 2025.

**Figura 20** - Anúncio de terreno no Bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Lote/Terreno para comprar

**Candeias, Vitória da Conquista**  
Avenida Luís Eduardo Magalhães

 432 m<sup>2</sup>

**R\$ 734.400**

Fonte: Viva real, 2025.

#### 4.4.2 Vazios urbanos: Bairro Boa Vista

Localizado na zona Sul de Vitória da Conquista, o Boa Vista é caracterizado por ser predominantemente residencial e por ter implantado uma quantidade significativa de condomínios de lotes ou casas fechados. Apesar de ter um histórico de ocupação relativamente novo, apresenta uma boa infraestrutura urbana e é uma área em pleno desenvolvimento, considerando o número de empreendimentos das mais diversas tipologias que estão em implantação, implicando na valorização do solo e em um potencial futuro.

Com uma extensão de área conforme Lei nº952/1998 de 8,02km<sup>2</sup>, o equivalente a 8.016.754,56m<sup>2</sup>, o bairro Boa Vista apresenta um percentual de áreas privadas não edificadas, estimada em 1,26km<sup>2</sup> ou 1.251.960m<sup>2</sup>, conforme mapa 7, composta por 41 poligonais.

Através do levantamento realizado, é possível verificar que a quantidade de espaços privados não edificadas, representam um percentual relevante em relação a extensão do bairro, estimado em 15,71%.

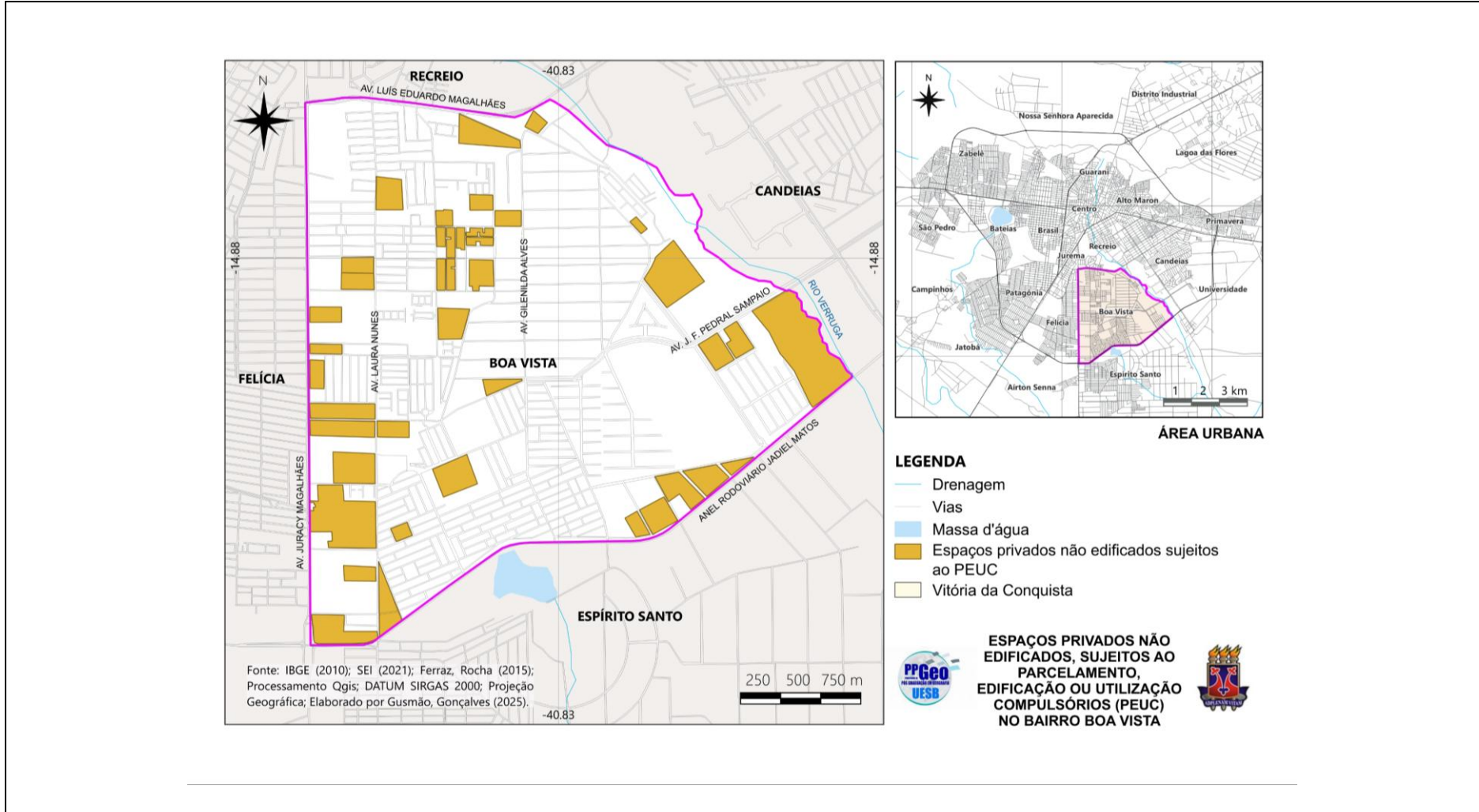
Referente aos valores encontrados, 2 poligonais possuem trechos localizados no Parque do Rio Verruga, representando 12.105,80m<sup>2</sup> ou aproximadamente 0,01km<sup>2</sup> sendo estas, áreas de interesse ambiental e teriam restrições construtivas (Mapa 8). Nesse sentido, eliminando os trechos encontrados na poligonal da unidade de conservação, o percentual encontrado em relação a dimensão do bairro com áreas sujeitas a aplicação do instrumento urbanístico Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) é de 15,59%.

Ainda que significativos, os valores encontrados ainda podem ser justificados, pois trata de um bairro com áreas loteadas mais recentes, porém também alteram a dinâmica de comercialização dos imóveis, com potencial para chegar a valores próximos aos praticados no bairro Candeias.

Atualmente um apartamento localizado na Av. José Pedral Sampaio com 3 quartos e 110m<sup>2</sup>, pode custar R\$400.000 ou R\$3.636,36/m<sup>2</sup> enquanto um terreno na Larissa Cavalcante com 360m<sup>2</sup> pode custar R\$305.0000 ou R\$847,22/m<sup>2</sup>, conforme os anúncios das figuras 21 e 22, apresentados em sites de comercialização de imóveis.

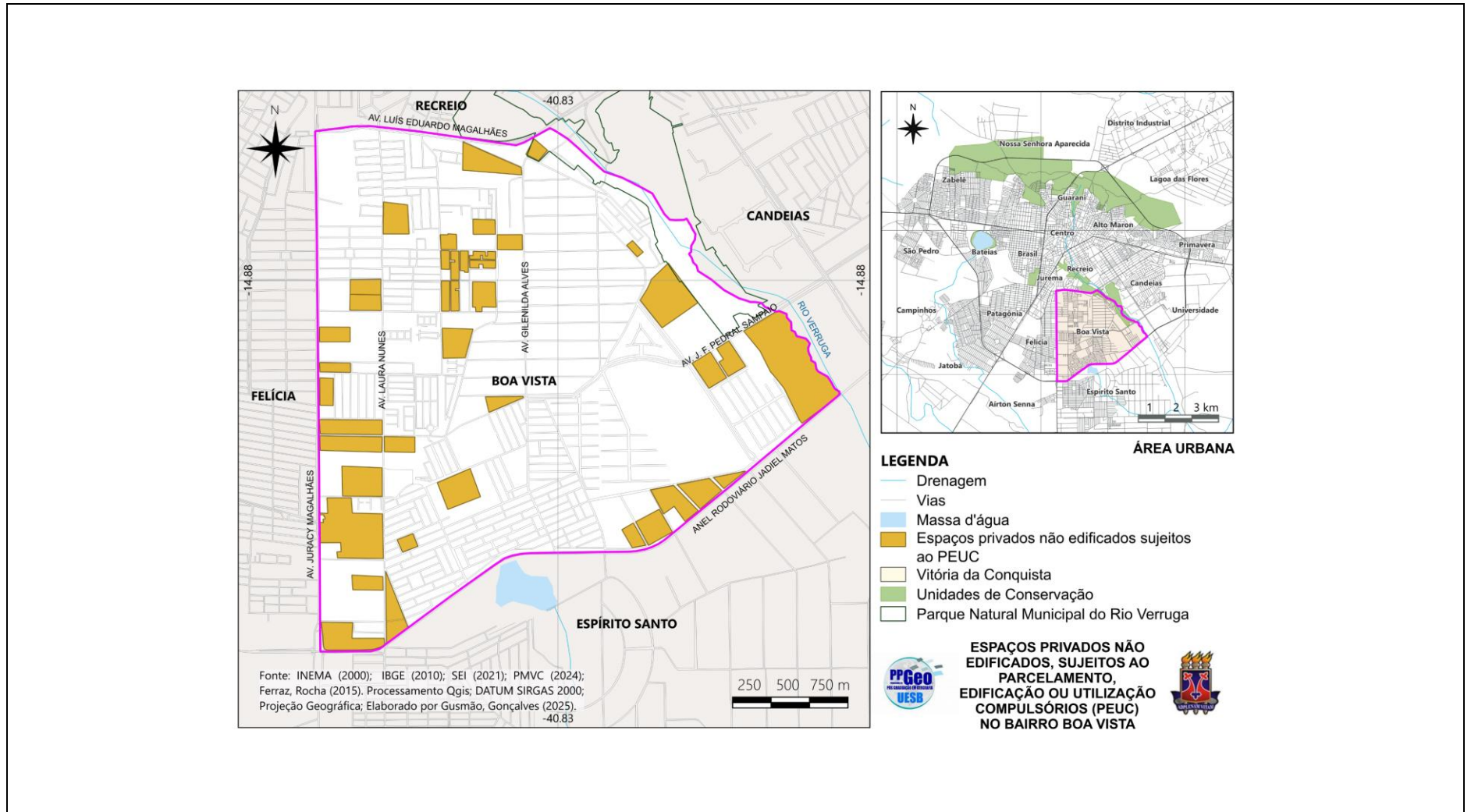
Ainda que exista um potencial futuro de valorização dos imóveis, o bairro entre os analisados é o que apresenta o menor valor de área de terreno, em relação ao metro quadrado. Nesse sentido, as medidas de contenção dos vazios urbanos, seria uma importante medida de controle da especulação imobiliária na região, impossibilitando que o bairro adquira as mesmas características do Candeias no decorrer do tempo.

Mapa 7 - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

Mapa 8 - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

**Figura 21** - Anúncio de apartamento no Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Apartamento para comprar

**Boa Vista, Vitória da Conquista**  
Avenida José Fernandes Pedral Sampaio

 110 m<sup>2</sup>  3  3  2

**R\$ 410.000**

Fonte: Viva real, 2025.

**Figura 22** - Anúncio de terreno no Bairro Boa Vista em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Lote/Terreno para comprar

**Boa Vista, Vitória da Conquista**  
Avenida Larissa Cavalcante

 360 m<sup>2</sup>

**R\$ 305.000**  
Cond. R\$ 165 • IPTU R\$ 300

Fonte: Viva real, 2025.

#### 4.4.3 Vazios urbanos: Bairro Felícia

Localizado na zona Sul de Vitória da Conquista, o bairro Felícia é caracterizado por construções de médio porte, bem como uma quantidade significativa de comércios que atendem as necessidades locais. O primeiro shopping construído na cidade, o Conquista Sul foi implantado no bairro, tornando-o vetor de crescimento atraindo assim, investimentos para a área. Este atualmente abriga uma quantidade significativa de condomínios fechados, alguns destinados a habitações populares, casas geminadas e opções de lazer variadas. Embora o bairro

tenha algumas ruas não asfaltadas, ele conta com uma boa infraestrutura urbana com acesso a água, energia elétrica, esgotamento sanitário, drenagem e acesso a serviços essenciais.

Com uma extensão de área de 4,51 km<sup>2</sup> ou 4.512.990,04 m<sup>2</sup>, o bairro apresenta um número estimado de 1,16km<sup>2</sup> ou 1.155.050,00m<sup>2</sup> de áreas privadas não edificadas, conforme Mapa 9, composta por 15 poligonais. Através do levantamento realizado, é possível verificar os altos índices de terrenos não ocupados, representando um percentual em relação a sua extensão de 25,72%.

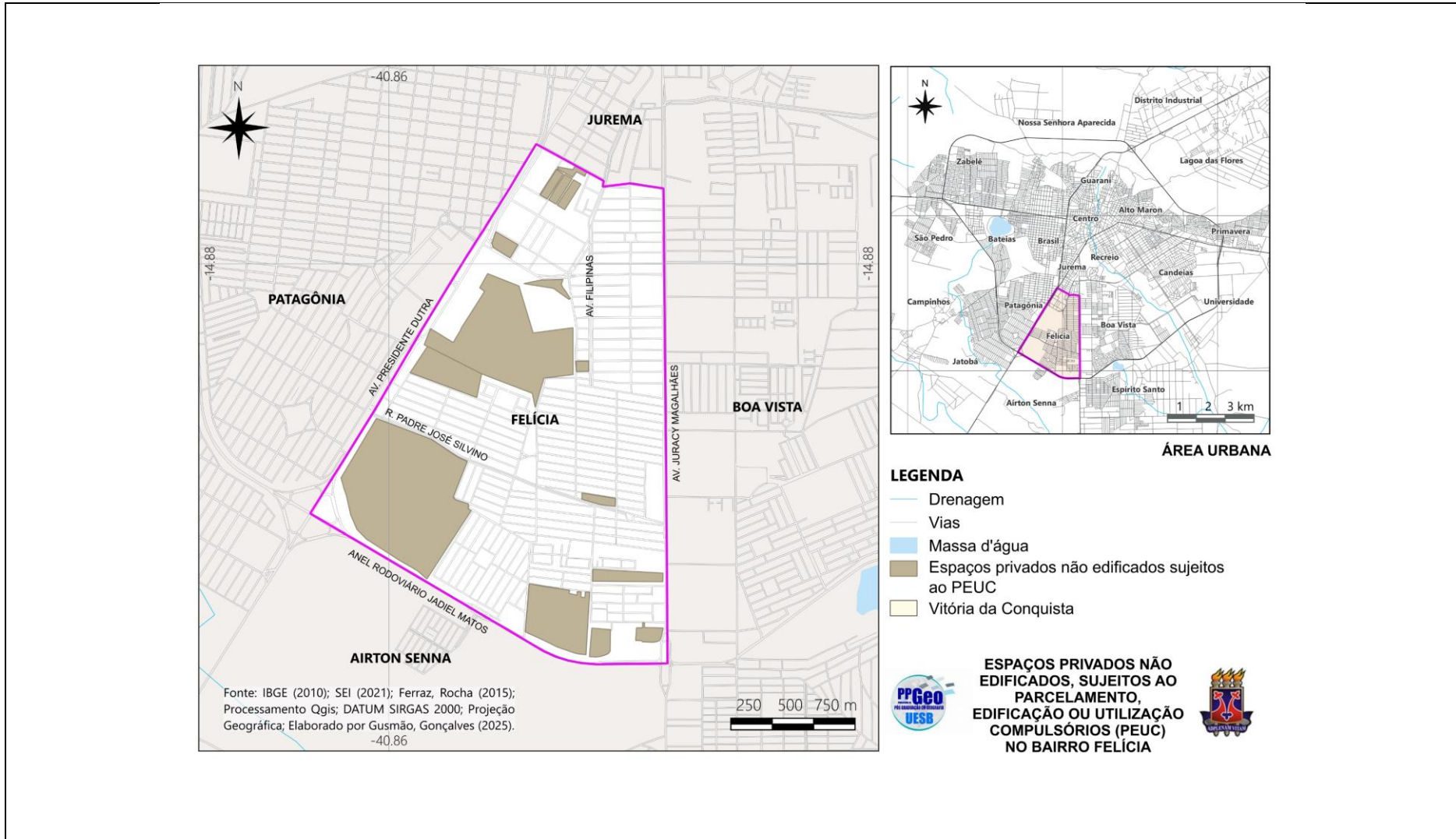
No bairro, não constam trechos com áreas de unidades de conservação ambiental, como é possível verificar no Mapa 10.

Entre os bairros levantados na pesquisa o Felícia é um dos que mais possui glebas ou lotes não ocupados, sendo inferior apenas ao do Candeias. Um valor inclusive, diferente do esperado como resultado de pesquisa. Embora na característica do bairro, os terrenos sejam loteados com dimensões inferiores aos demais bairros analisados, este possui grandes aglomerados de terras não ocupadas especialmente no Anel Rodoviário e na Av. Presidente Dutra, obtendo a maior parte das poligonais encontradas, valores de áreas superiores a 50.000m<sup>2</sup>.

Após verificação de anúncios de imóveis da cidade, foi possível identificar que a maior parte dos imóveis disponíveis para venda se tratavam de casas, os apartamentos disponíveis possuíam características e dimensões diferentes dos anúncios encontrados no Candeias, Boa Vista e Recreio. Embora tenha existido tentativa de encontrar imóveis com anúncios semelhantes aos do demais bairros, para efeito comparativo, não foi possível localizar. Atualmente um apartamento localizado na Rua G com 2 quartos e 44m<sup>2</sup>, pode custar R\$159.900 ou R\$3.634,09/m<sup>2</sup> enquanto um terreno na Rua Margarida Maria Alves com 200m<sup>2</sup> pode custar R\$198.0000 ou R\$990,00/m<sup>2</sup>, conforme anúncios apresentados em sites de comercialização de imóveis (Figuras 23 e 24).

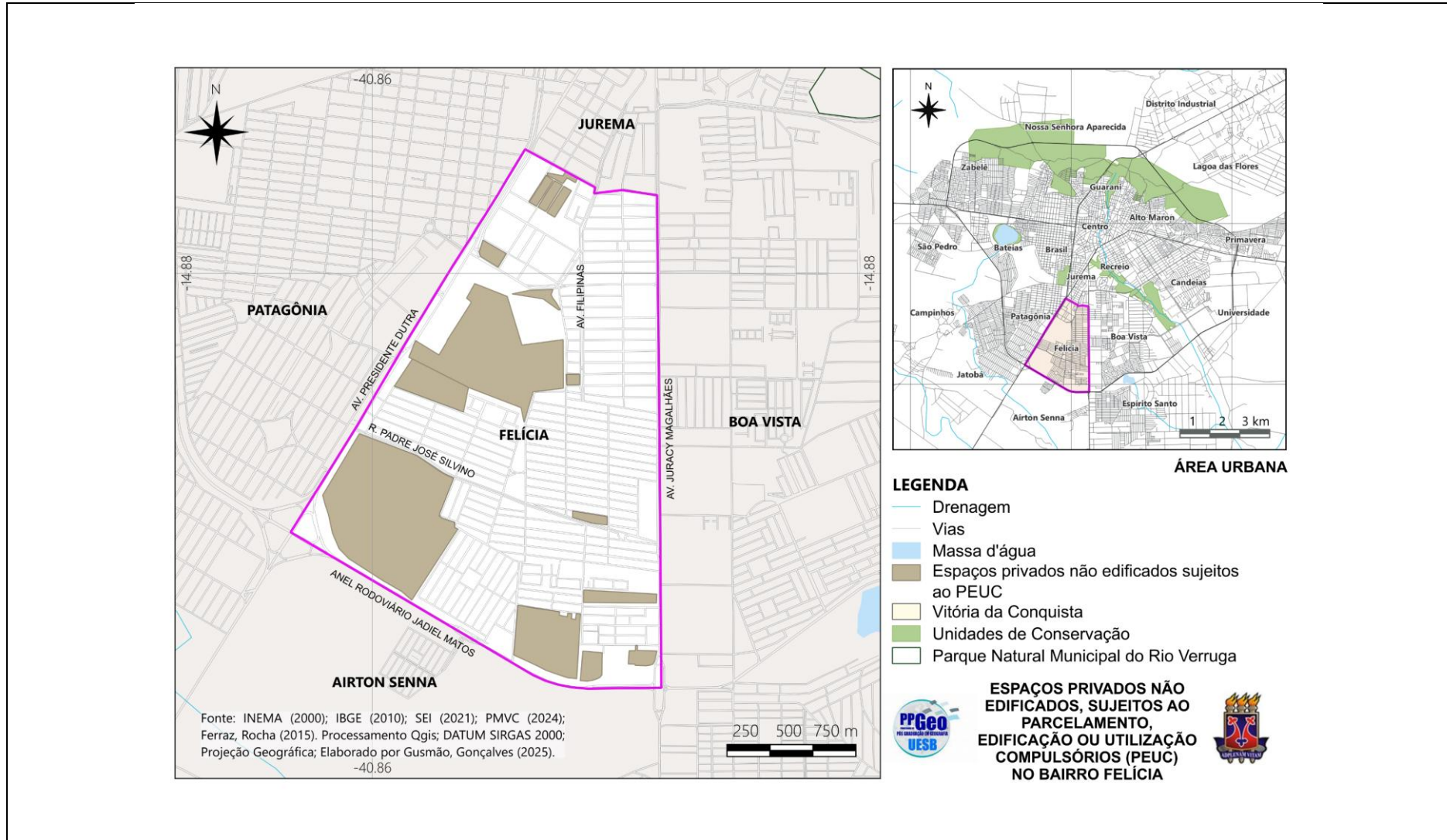
No bairro, estima-se que os imóveis estão retidos aguardando uma futura valorização da área, pois trata de um bairro com um potencial futuro, pois está localizado dentro do anel viário em uma área de transição entre o centro e a zona Oeste da cidade.

**Mapa 9** - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

Mapa 10 - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

**Figura 23** - Anúncio de apartamento no Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Apartamento para comprar

**Felícia, Vitória da Conquista**

Rua G

 44 m<sup>2</sup>  2  1  1

**R\$ 159.900**

Fonte: Viva real, 2025.

**Figura 24** - Anúncio de terreno no Bairro Felícia em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Lote/Terreno para comprar

**Felícia, Vitória da Conquista**

Rua Margarida Maria Alves

 200 m<sup>2</sup>

**R\$ 198.000**

Fonte: Viva real, 2025.

#### 4.4.4 Vazios urbanos: Bairro Recreio

Localizado na Zona Leste de Vitória da Conquista, o bairro Recreio é caracterizado por construções com padrões construtivos de médio a alto padrão e predominantemente residenciais e térreas, nos últimos anos o padrão construtivo do bairro tem sido alterado, com edificações mais antigas sendo demolidas, dando espaço para condomínios residenciais plurifamiliares verticais. Possui uma boa infraestrutura urbana, com vias predominantemente asfaltadas, iluminação pública, redes de esgoto, possui um histórico de adensamento mais antigo, considerando sua proximidade ao centro da cidade e o bom acesso aos equipamentos públicos da cidade.

Com uma extensão de área de 2,62km<sup>2</sup> ou 2.615.721,41 m<sup>2</sup>, o bairro apresenta um número estimado de 0,32km<sup>2</sup> ou 318.965,00 m<sup>2</sup> de áreas privadas não edificadas, conforme Mapa 11, derivando um total de 12 poligonais, representando um percentual em relação a sua extensão de 12,21%.

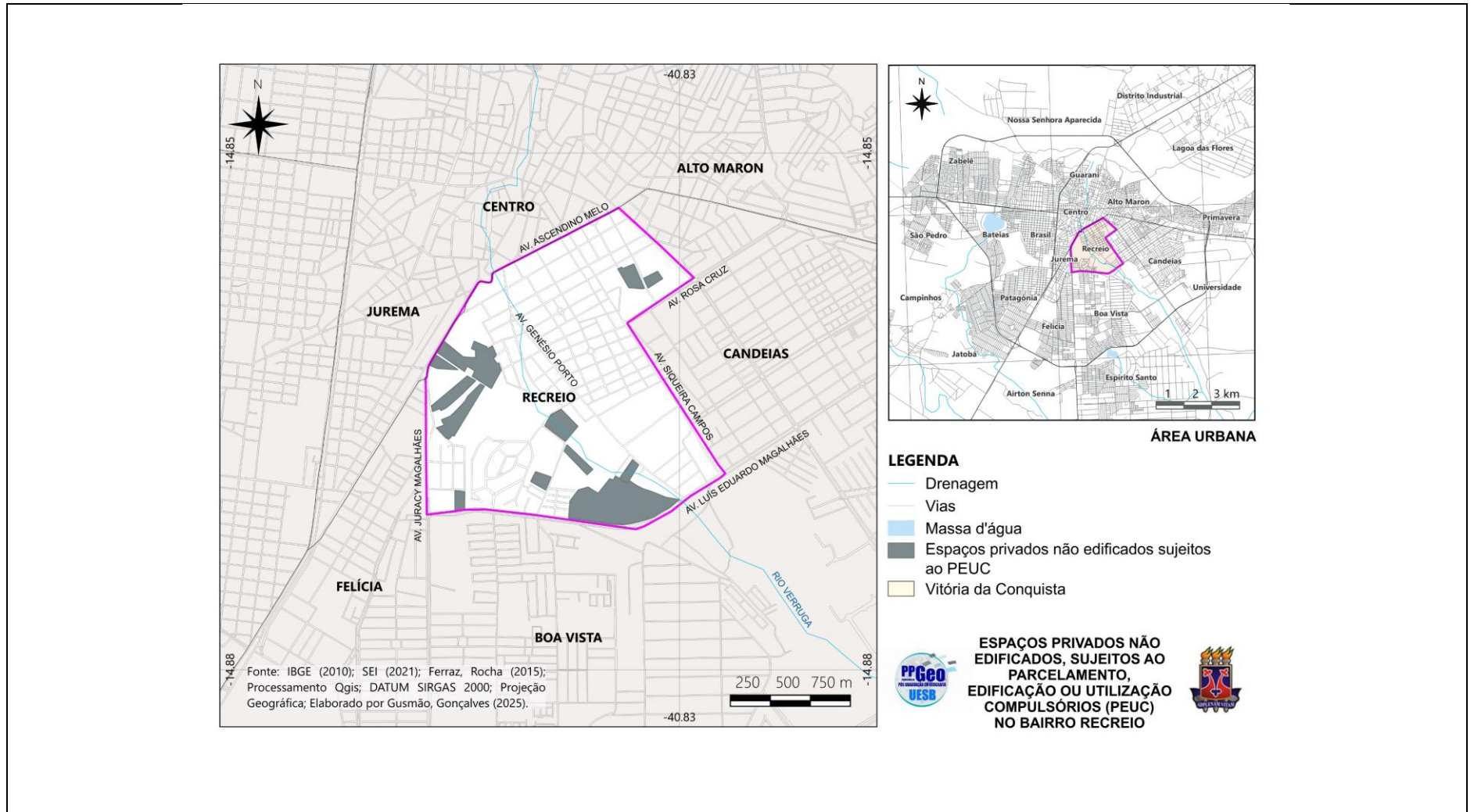
Do valor encontrado, 7 poligonais estão localizadas na poligonal do Parque Municipal do Rio Verruga e possui parâmetros construtivos diferente dos demais, representando um valor de 0,20Km<sup>2</sup> ou 199.162,00m<sup>2</sup>, um contingente substancial do levantamento (Mapa 12). Nesse sentido, eliminando as áreas localizadas nos trechos de preservação ambiental, o bairro possui um valor de áreas sujeitas aos instrumentos urbanísticos (PEUC) de 0,12km<sup>2</sup> ou 119.803m<sup>2</sup>, totalizando um percentual de 4,58%.

Entre os bairros levantados na pesquisa o Recreio é o que menos possui glebas ou lotes não ocupados, por ser bastante consolidado tem sido comum o movimento de demolição de unidades residenciais construída na década de 1990, dando lugar a edificações mais contemporâneas, representando em mudanças no perfil e na dinâmica do bairro.

Após verificação de anúncios de imóveis da cidade, foi possível identificar, que o bairro entre os estudados nesta pesquisa, é o que menos apresenta terrenos disponíveis para comercialização. Atualmente um apartamento localizado na Rua Marcelino Rosa com 3 quartos e 175m<sup>2</sup>, pode custar R\$639.000 enquanto um terreno na Av. Otávio Santos com 603m<sup>2</sup> pode custar R\$650.0000, conforme anúncios apresentados em sites de comercialização de imóveis (Figuras 25 e 26).

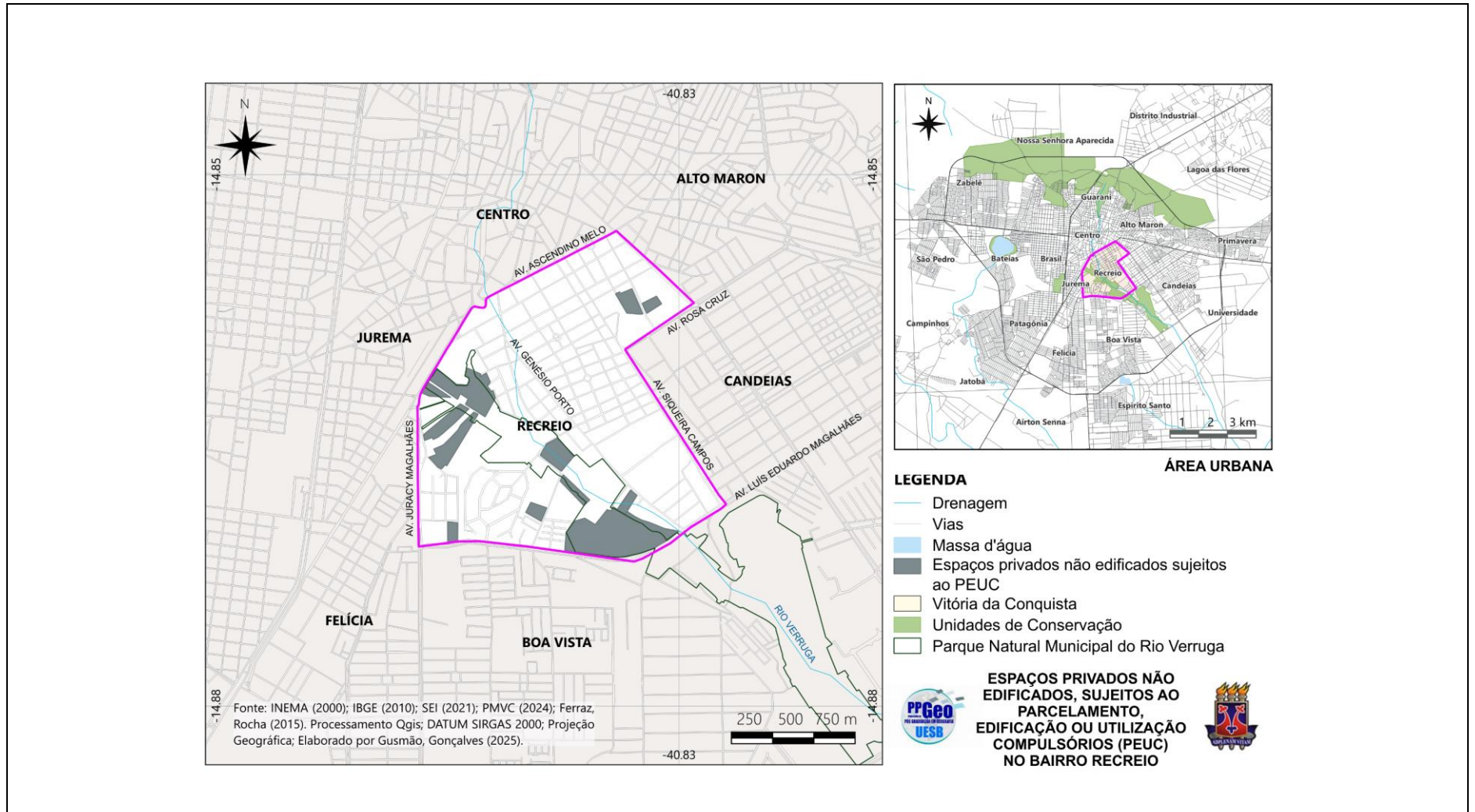
Inclusive, um dos imóveis levantados no mapa 11, localizado na Rua Waldemar Sá Porto foi encontrado sendo comercializado conforme figura 27, pelo valor de R\$9.230.000 com uma área de 6154m<sup>2</sup>, um valor bastante relevante.

Mapa 11 - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC, Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

Mapa 12 - Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC em UC, Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025).



Fonte: Gusmão, F. S., 2025.

**Figura 25** - Anúncio de apartamento no Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Apartamento para comprar

**Recreio, Vitória da Conquista**

Rua Marcelino Ros Recreio, Vitória da Conquista

 175 m<sup>2</sup>  3  3  2

**R\$ 639.000**

Cond. R\$ 600 • IPTU R\$ 2.392

Fonte: VivaReal, 2025.

**Figura 26** - Anúncio de terreno no Bairro Recreio em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Lote/Terreno para comprar

**Recreio, Vitória da Conquista**

Avenida Otávio Santos

 603 m<sup>2</sup>

**R\$ 650.000**

Fonte: VivaReal, 2025.

**Figura 27** - Anúncio de venda de um imóvel classificado como área privada não edificada sujeita ao PEUC, no bairro Candeias em Vitória da Conquista, Ba (2025).

Lote/Terreno para comprar

**Recreio, Vitória da Conquista**

Rua Waldemar Sá Porto

 6154 m<sup>2</sup>

**R\$ 9.230.000**

IPTU R\$ 1

Fonte: VivaReal, 2025.

#### 4.4.5 Cheio de Vazios: Reflexões finais sobre os vazios urbanos em Vitória da Conquista

Por fim, é interessante observar a quantidade expressiva de espaços privados não edificados em Vitória da Conquista. A concentração desses vazios nos bairros Candeias, Boa Vista, Felícia e Recreio evidencia a lógica de valorização do solo urbano, expressando-se como grandes reservas de valor na produção do espaço abstrato, à luz da leitura Lefebvrina, em que o espaço é produzido por meio de uma racionalidade técnica que reduz o urbano à condição de mera mercadoria. Nessa trama, observa-se uma urbanização seletiva, marcada por vazios que poderiam contribuir para o cumprimento da função social da propriedade, mas que, ao contrário, atuam como barreiras à democratização da cidade e intensificam a segregação socioespacial.

Nesse sentido, os números apresentados na Tabela 7 revelam o que Lefebvre (1991), Harvey (2005) e Maricato (2000), autores abordados nesta pesquisa, discutem: a utilização do espaço urbano como mercadoria; palco da produção e reprodução do capital. Assim, o fenômeno observado em Vitória da Conquista pode ser interpretado como uma combinação entre o mercado imobiliário e a fragilidade das políticas públicas de controle do uso do solo, com agentes públicos que acabam por viabilizar a especulação.

Os dados, por si só que indicam um total de 4,91 km<sup>2</sup> de vazios urbanos localizados nos bairros analisados, evidenciam a concentração de terras ociosas, denunciando a negação, por parte do município, do direito à cidade, bem como da função social da propriedade. A expulsão da população mais vulnerável para as áreas periféricas, reflete esse processo, uma vez que os valores empregados na comercialização dos lotes nesses bairros, impedem-na de residir em um solo mais central e infraestruturado. Esse cenário evidencia a ineficácia do planejamento urbano tradicional, que se revela estruturalmente segregador.

**Tabela 7** - Percentual de espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC.

<b>Bairro (Área do Bairro)</b>	<b>Área dos Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC</b>	<b>Percentual em relação a área dos Bairros e Espaços privados não edificados sujeitos ao PEUC</b>
Candeias (8,90km <sup>2</sup> )	2,38km <sup>2</sup>	26,74%
Felícia (4,51km <sup>2</sup> )	1,16km <sup>2</sup>	25,72%
BoaVista (8,02km <sup>2</sup> )	1,25km <sup>2</sup>	15,75%
Recreio (2,60km <sup>2</sup> )	0,12km <sup>2</sup>	4,58%

Total (24,03km <sup>2</sup> )	4,91km <sup>2</sup>	20,43%
-------------------------------	---------------------	--------

Fonte: GUSMÃO, F. S., 2025.

O planejamento urbano de Vitória da Conquista se mostra incompatível em relação a sua normatividade e a prática efetiva, revelando a necessidade de pensar a cidade como uso e não como troca. Esses espaços evidenciam a desigualdade estrutural na produção do espaço urbano, denunciando que o direito à cidade segue restrito àqueles que detêm o poder e o controle da terra. Assim, futuras intervenções, como aprovação das legislações complementares, trariam ações pontuais e planejadas, com soluções urbanísticas para esse fenômeno, considerando os imóveis que estariam submetidos ao PEUC, o desdobramento com o IPTU progressivo e sua possível desapropriação.

Tais soluções urbanísticas podem permitir que os bairros sejam ocupados ao longo do tempo, tornando-os mais adensados e alterando a dinâmica não apenas desses bairros, mas da totalidade urbana da cidade de Vitória da Conquista, intervindo de forma direta na produção espaço. Esses espaços revelam necessidade de discussões mais aprofundadas sobre os instrumentos urbanísticos, bem como revisão das aplicações das leis utilizadas pelo município, considerando os objetivos previstos no Estatuto da cidade e, sobretudo, no Plano Diretor abordados nesta pesquisa, na busca por uma cidade igualitária, justa e sustentável.

Assim, os espaços privados não edificadas nos bairros analisados revelam que Vitória da Conquista é uma cidade paradoxalmente “cheia de vazios”. Essa constatação evidencia que ainda há um longo caminho a ser percorrido no enfrentamento das questões urbanas que limitam um desenvolvimento mais justo e menos desigual. Os vazios urbanos, nesse contexto, materializam as barreiras estruturais que dificultam o acesso equitativo ao espaço urbano e expõem as contradições entre o crescimento físico da cidade e a efetivação do direito à cidade.

## 5 CONCLUSÃO

Para compreensão do processo de produção do espaço na cidade de Vitória da Conquista, foi fundamental entender o conceito que abarca o termo “vazios urbanos” na literatura existente, considerando suas incongruências. Existe uma dificuldade de precisão, considerando que o mesmo abarca uma série de características construtivas específicas para cada situação existente. Sendo sua análise, fundamental para compreender a formação destes fenômenos na cidade.

Em vista da quantidade significativa de abordagens, foram definidas e abordadas na pesquisa os espaços privados, ou seja, os Espaços privados não edificados. No contexto de Vitória da Conquista, ele pode estar presente em qualquer localidade, porém para abordagem foram utilizados os bairros Boa Vista, Candeias, Felícia e Recreio, pois nestes bairros eles foram beneficiados pela localização dotada de infraestrutura urbana mais consolidada que em outros bairros. Colocando em evidência sua função de especulação e valorização da terra, que refletem no preço do solo urbano.

Logicamente, alguns sujeitos estão mais ativos nesse processo de produção do espaço urbano do que outros. O modo como a cidade se expandiu e como as glebas foram loteadas foi determinante para a massificação dos vazios urbanos em Vitória da Conquista, já que a expansão descontínua e espriada possibilitou a formação desses espaços. Esse processo gerou entraves à densificação da cidade, reduziu o acesso à terra e alterou a dinâmica da lei da oferta e da procura, o que resultou na horizontalização do território. Tais condições mostraram-se decisivas para os agentes imobiliários, não apenas para as grandes incorporadoras, mas também para os pequenos proprietários que utilizam a terra como reserva de valor, prática que contribui para a especulação e, conseqüentemente, para a elevação dos preços dos lotes.

Esse movimento cria espaços marcadamente segregadores e excludentes, uma vez que, no modo de produção capitalista no qual a cidade de Vitória da Conquista está inserida, a escolha do local de moradia está diretamente condicionada à capacidade financeira. Esse cenário se evidencia especialmente nos bairros Candeias, Boa Vista, Felícia e Recreio — objetos de estudo desta pesquisa — que apresentam imóveis com valores limitantes e inacessíveis, sobretudo para a população socialmente vulnerável, alcançando preços de até R\$ 5.607,48/m<sup>2</sup> ou até superiores.

Assim, a financeirização da cidade leva a um aprofundamento da redução do acesso das pessoas à cidade. Nesse sentido, a cidade perde sua característica de inclusão, tornando-se

menos acessível. Revelando a importância destas áreas privadas não edificadas no contexto de construção da cidade, pois não se trata de um dado hirto, mas que são produzidos e reproduzidos a todo momento na dinâmica urbana, uma vez que podem ser edificados e deixarem de ser vazios a qualquer momento.

Eles devem ser pensados como espaços preparados para serem edificados, podendo gerar novas possibilidades, criar novas centralidades ou até mesmo espaços contemplativos naturais em meio a paisagem urbana, pois a ideia não é densificar por densificar, mas sim ocupar estas áreas com propósitos urbanos que se adequem as realidades locais.

A utilização, ainda que temporária desses espaços poderia ser incentivada pelo poder público por meio de ações de baixo custo, como a implantação de hortas comunitárias ou a realização de feiras itinerantes. Essa iniciativa poderia ocorrer em parceria com os proprietários, que teriam como contrapartida a possibilidade de redução no valor do IPTU, funcionando como estímulo para o vínculo cooperativo. Pois sua ocupação, vai além da instalação de estruturas físicas: ela impacta diretamente na saúde, na segurança e no bem-estar coletivo da cidade.

Em relação a ordem metodológica da pesquisa, se optou por coletar dados com visitas *in loco*, bem como nas secretarias municipais, que poderiam inclusive ter gerado dados mais precisos, principalmente no que tange a outros bairros da cidade, bem como a existência de alvarás aprovados nos imóveis levantados. Porém, mediante as limitações de tempo e logística no processo de conclusão da pesquisa, a intenção de traçar este percurso foi excluído do roteiro e pode ser utilizado como motivação, para demais estudos sobre esta finalidade.

Frente aos dados encontrados, se reconhece que as áreas privadas não edificadas em nada contribuem para o direito à cidade em Vitória da Conquista e nessa dinâmica, fica o questionamento sobre as possíveis legislações que inviabilizaram tal fenômeno, pois em caso de aprovação, a dinâmica especulativa seria findada?! A incógnita fica mantida, considerando que o capital se reinventa em novos meios e abordagens na exploração do solo urbano, com estratégias cada vez mais “vorazes” e segregadoras, uma vez que o lucro é máquina de louco, conforme relata a música “Lucro (Descomprimido)” da banda BaianaSystem.

A força do lucro, repercute assim no histórico de expansão do perímetro urbano, pois considerando o substantivo percentual de vazios sujeitos a PEUC e os que não estão sujeitos ao instrumento nos bairros analisados aqui relatados, fica notável que os vetores de crescimento de Vitória da Conquista, estão incompatíveis com uma necessidade genuína da cidade, mas sim de uma pressão dos detentores de boa parte do solo urbano, em meio a sua financeirização na produção do espaço.

Dessa maneira, é de fundamental importância a intervenção do poder público com iniciativas que inibam este tipo de prática na dinâmica da cidade, não apenas legislativamente, mas de forma eficaz e eficiente, com fiscalizações efetivas que façam valer a função social da propriedade, o direito à cidade e que possibilite uma ocupação real destas áreas, absorvendo as necessidades dos cidadãos e uma melhoria na qualidade de vida da população. Pois, diante dos resultados encontrados, foi possível antever os potenciais estratégias do mercado imobiliário frente a aplicação das leis a serem aprovadas, uma vez que a financeirização do solo urbano se reinventa a medida em que novas práticas são implantadas, com novas alternativas e soluções para gerenciar o lucro.

Após o desenvolvimento desta pesquisa e considerando o que foi exposto, o trabalho buscou levantar e discutir questões relacionadas aos espaços privados não edificados na cidade de Vitória da Conquista. Não se trata de conclusões definitivas ou permanentes sobre o tema, já que sua observação deve ser contínua, dada a sua natureza “imprevisível”. Além disso, a pesquisa contribui para a formação de um banco de dados capaz de oferecer subsídios à gestão municipal.

A finalização da pesquisa, trata de uma configuração de proposta para debates futuros sobre a compreensão da produção espaço urbano e sua dinâmica na cidade, bem como possibilidade de auxiliar no planejamento territorial, dadas as problematizações de aspectos relacionados ao fenômeno urbano aqui elucidado.

## REFERÊNCIAS

- BAIANASYSTEM. **Lucro** (Descomprimido). Santo Antônio de Jesus: [s.n.], 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=XXX>. Acesso em: 10 fev. 2025.
- BRASIL. **Censo 2022: Características dos domicílios - Resultados do universo**. Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=2933307>>. Acesso em: 08 jan. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei 10.267, de 28 de agosto de 2001. **Estatuto da Cidade**. Altera dispositivos das leis n. 4.947, de 6 de abril de 1966 e dá outras providências. Brasília, DF, 2001.
- BRITO, P. S. **Função social da propriedade, vazios urbanos e desdobramentos na política de habitação de interesse social no município de Feira de Santana**. 2017. 111 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento Territorial) - Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2017. Disponível em: <<http://tede2.uefs.br:8080/handle/tede/578>>, acesso em: 01 out. 2023.
- BORDE, A. P. L. **Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas** (Tese de doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.
- CARLOS, A. F. A. C. Da “Organização” à “Produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri et. al. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011.
- CENTRO DE INFORMAÇÃO E ASSISTÊNCIA TOXICOLÓGICA DA BAHIA (CIAtox-BA). **Toxicovigilância: Perfil epidemiológico dos acidentes por escorpiões**, ago. 2024. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTM5ZjM5MjYtNmZmMC00ZjhmLWJjN2EtMWJmY2EzZjRiNDM4IiwidCI6IjRjZDgzNWY0LTU0NDAtNDAA4Zi05M2EzLTk3NWZjMTdjMzg0YSIsImMiOiR9>>. Acesso em: 08 jan. 2025.
- CLEMENTE, J. C. **Vazio urbano ou subutilizado? Entre conceitos e classificações**. Cadernos de pós-graduação em arquitetura e urbanismo. ISSN 1809-4120, 2011. Disponível em: <<http://www.mackenzie.br/dhtm/seer/index.php/cpgau/view/Clemente.2011.2>>. Acesso em: 3 dez. 2024.
- CORRÊA, R. L. **Espaço: um conceito-chave da geografia**. In: CASTRO, Iná Elias, GOMES, Paulo César da Costa, CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.) Geografia: Conceitos e Temas. 5ª edição. Bertrand: Rio de Janeiro, 2003.
- FERNANDES, E. **O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística**. In: CARVALHO, C S.; ROSSBACH, A (Org.). O Estatuto da Cidade: comentado. São Paulo: Min das Cidades. 2010. p 55-70.
- FERRAZ, A. E. de Q. **O urbano em construção: Vitória da Conquista o retrato de duas décadas**. Vitória da Conquista: UESB, 2001.

FOGANHOLO, M. **Algumas notas sobre o processo de hierarquização espacial das classes sociais em Araraquara/SP, Brasil.** Encontro de Geógrafos de América Latina, Monte2video, 2009.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022.** Belo Horizonte: Centro de Estudos Políticos e Sociais, 2022. Disponível em: < <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>>, acesso em: 02 set. 2024.

GONÇALVES, L. **Os vazios Urbanos como elemento estruturador do planejamento Urbano,** 2010. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/306032432\\_Os\\_vazios\\_Urbanos\\_como\\_elemento\\_estruturador\\_do\\_planejamento\\_Urbano](https://www.researchgate.net/publication/306032432_Os_vazios_Urbanos_como_elemento_estruturador_do_planejamento_Urbano)> . Acesso em 03 dez. 2024.

HARVEY, D. **A Produção capitalista do espaço.** São Paulo: Editora Annablume, 2005.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Cidades:** Banco de dados, 2010. Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/vitoria-da-conquista/panorama>>, acesso em: 17 out. 2022.

JORGE, P. **Vazios úteis - Cerzir a cidade.** In: Actas do Seminário de Estudos Urbanos. Lisboa: ISCTE, 2007.

LÉFÈBVRE, H. **A Revolução Urbana.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2019.

LÉFÈBVRE, H. **O direito à cidade.** São Paulo: Moraes, 1991.

MARICATO, E. **As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias:** planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília (org.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.* 2ª. Edição. Petrópolis. Vozes, 2000.

OLIVEIRA, F. M. G. de; NETO, M. L. da S. **Do direito à cidade ao direito dos lugares.** 2020 Urbe. Revista Brasileira De Gestão Urbana, 12, e20190180 Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/urbe/a/znfPMBh8dGWZW7DGGsBBYXF/?lang=pt#>>. Acesso em: 22 ago. 2024.

ROLNIK, R. **O que é Cidade.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

ROLNIK, R. **Guerra dos Lugares:** A colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2017.

ROSA, I. **Vazios urbanos como vazios de preservação:** Franco da rocha nas terras de Juquery. PosFAUUSP, [S. l.], n. 23, p. 120-139, 2008. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/posfau/article/view/43557>>. Acesso em: 7 out. 2022.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção** / Milton Santos. - 4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado, fundamentos Teórico e metodológico da geografia.** Hucitec. São Paulo 1988.

SANTOS, W.; Ferraz, A. **Urbanização e produção do espaço urbano em Vitória da Conquista – BA:** novas formas e conteúdos. Brazilian Journal of Development. 6. 729-740, 2020. Disponível em:

<[http://www.enanpege.ggf.br/2019/resources/anais/8/1565195509\\_ARQUIVO\\_ARTIGOENANPEGE2019.pdf](http://www.enanpege.ggf.br/2019/resources/anais/8/1565195509_ARQUIVO_ARTIGOENANPEGE2019.pdf)>. Acesso em: 24 out. 2022.

SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Informações Demográficas**. 2021. Disponível em: <<https://infovis.sei.ba.gov.br/demografia/>>. Acesso em: 17 out. 2022.

SECRETARIA DA SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA (SESAB). **Boletim Epidemiológico Arboviroses Urbanas** nº 05, dez. 2024. Salvador, 2024. Disponível em: <<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.saude.ba.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/boletim-Epidemiologico-Arboviroses-SE-481.pdf>>. Acesso em: 08 jan. 2025.

SILVA, P. J. da. **Vazios urbanos e a dinâmica imobiliária na produção do espaço em Natal**. 2015. 114 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2015.

SOUZA, M. L. de. **ABC do desenvolvimento urbano**. 2º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SPOSITO, M. E. B. A produção do espaço urbano: Escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri et. al. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011.

VEIGA, A. J. P.; VEIGA D. A. M. **Crescimento urbano descontínuo: Uma discussão na ótica da sustentabilidade**, 2023. Disponível em: <[https://www.academia.edu/122688571/Discontinuous\\_Urban\\_Growth\\_A\\_Discussion\\_from\\_the\\_Perspective\\_of\\_Sustainability](https://www.academia.edu/122688571/Discontinuous_Urban_Growth_A_Discussion_from_the_Perspective_of_Sustainability)>. Acesso em 03 dez. 2024.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. CI nº 12/2025 GAB/SEMDES. **Índice de Déficit Habitacional de Vitória da Conquista, Bahia**. Vitória da Conquista, 5 fev. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Decreto nº 17.505, de 2 de janeiro de 2017**. Determina a revisão do Plano Diretor do Desenvolvimento Urbano e a Lei de Ordenamento e Uso do Solo Urbano. Vitória da Conquista, 2017.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei Complementar nº 2.043, de 26 de junho de 2015**. Altera as Leis Municipais nº 1.385, de 2006, e nº 1.481, de 2007, e dá outras providências. Vitória da Conquista, 2015.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 118, de 22 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Vitória da Conquista. Vitória da Conquista, 1976.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 798, de 24 de novembro de 1995**. Institui oficialmente os bairros da cidade de Vitória da Conquista. Vitória da Conquista, 1995.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 850, de 26 de dezembro de 1996**. Confere denominação a bairros que especifica. Vitória da Conquista, 1996.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 952, de 15 de dezembro de 1998**. Altera limites de bairros instituídos pela Lei nº 798/95 e 850/96 e institui novos bairros. Vitória da Conquista, 1998.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 1.385, de 26 de dezembro de 2006**. Institui o Plano Diretor do Município de Vitória da Conquista e dá outras providências. Vitória da Conquista, 2006.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 1.481, de 28 de dezembro de 2007**. Institui o Código de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo e de Obras e Edificações do Município de Vitória da Conquista. Vitória da Conquista, 2007.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Minuta de Anteprojeto de Lei do PDDU de Vitória da Conquista: Volume III**. Vitória da Conquista, agosto de 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/minuta\_de\_pre\_projeto\_de\_lei\_pddu\_.pdf. Acesso em: 18 dez. 2024.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Projeto de Lei Complementar n.º 24, de 11 de outubro de 2023**. Institui o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista e dá outras providências. Vitória da Conquista, 2023.

VIVAREAL. **Imóveis à venda e para alugar**. VivaReal, 2025. Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/>. Acesso em: 26 fev. 2025.

## ANEXOS

**Anexo A:** Texto integral dos Instrumentos urbanísticos: Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), Imposto Territorial e Predial Progressivo no tempo e Desapropriação mediante pagamentos de dívida pública, conforme Lei Complementar nº 2959, de 26 de dezembro de 2024, Vitória da Conquista, Ba.



**§1º** Os Planos de Bairro deverão ser elaborados contendo programas, projetos e ações que contribuam para a sustentabilidade urbana e pautem a implementação do urbanismo tático nos espaços públicos.

**§2º** O Plano de Bairro deverá ter abordagem setorial, apresentando, para cada programa, projeto ou ação:

- I – resultados esperados;
- II – prioridade estratégica;
- III – custo estimado e fontes de recurso;
- IV – prazo para resultados (metas);
- V – indicadores de controle.

### CAPÍTULO VII DAS DIRETRIZES PARA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

#### Seção I Disposições Gerais

**Art. 63** A aplicação dos instrumentos de política urbana atenderá aos dispositivos do Estatuto da Cidade e às diretrizes desta Lei.

**§1º** A aplicação dos instrumentos de política urbana presentes neste Plano Diretor está relacionada ao Zoneamento Urbano de acordo com o estabelecido nesta Lei.

**§2º** As condições e prazos para a implementação dos seguintes instrumentos serão estabelecidas por Lei específica, quando necessário:

- I – Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC);
- II – Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo;
- III – Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública;
- IV – Direito de Preempção;
- V – Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso;
- VI – Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV);
- VII – Operações Urbanas Consorciadas;
- VIII – Transferência do Direito de Construir;
- IX – Regularização Fundiária;
- X – Assistência Técnica e Jurídica às Populações em Situação de Vulnerabilidade Social;
- XI – Contribuição de Melhoria;
- XII – Consórcios Imobiliários; e
- XIII – Direito de Superfície.

#### Seção II Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade

**Art. 64** O Poder Executivo, na forma definida em Lei específica, deverá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena da aplicação, sucessivamente e nesta ordem, dos seguintes instrumentos indutores da função social da propriedade:

**dom.pmvc.ba.gov.br**

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP Brasil



- I – Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC);
- II – Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo;
- III – Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública.

**Parágrafo Único.** São considerados passíveis de aplicação dos instrumentos indutores da função social da propriedade os imóveis não edificados, subutilizados ou não utilizados, situados inicialmente em áreas a partir de 5.000,0m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados) e dotadas de infraestrutura, localizadas no interior do Anel Rodoviário Jádriel Matos Leite e na área de abrangência correspondente à faixa externa ao Anel, com largura de 250,0m (duzentos e cinquenta metros), delimitada a partir da sua borda.

**Art. 65** Será disponibilizada ao público, no Diário Oficial Eletrônico do Município, a listagem dos imóveis cujos proprietários serão notificados, na forma da legislação específica.

**§ 1º** A primeira versão da listagem, prevista no *caput* deste artigo, deverá ser publicada pela Secretaria Municipal de Finanças e Execução Orçamentária, em conjunto com a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana, no prazo de 18 (dezoito) meses, contados a partir da publicação da Lei que definir o procedimento do PEUC, devendo esta listagem ser atualizada a cada 6 (seis) meses.

**§ 2º** O imóvel permanecerá na listagem até que o proprietário promova seu parcelamento, edificação ou utilização, conforme o caso.

**§ 3º** Na hipótese de não realização do parcelamento, da edificação ou da utilização, será imposta multa a ser definida na legislação específica.

**§ 4º** Na listagem deverão constar, no mínimo, as seguintes informações:

- I - Endereço do imóvel;
- II - Data da notificação;
- III - Identificação do instrumento para cumprimento da função social aplicado no momento;
- IV - Data de início da aplicação do respectivo instrumento;
- V - Data de protocolo do processo de análise do projeto junto ao órgão competente, se for o caso;
- VI - Data da expedição do alvará de execução, se for o caso;
- VII - Data da comunicação da ocupação do imóvel, se for caso;
- VIII - Data da comunicação da conclusão da obra ou primeira etapa, na hipótese de empreendimentos de grande porte, se for caso.

**§ 5º** Caso o imóvel se encontre na fase de aplicação de IPTU Progressivo no Tempo, a listagem também deverá conter:

- I - Data da primeira aplicação de alíquota progressiva, com o respectivo valor;
- II - Valor da alíquota de cada ano subsequente.

**§ 6º** Caso o imóvel encontre-se na fase de aplicação de Desapropriação mediante pagamento em título da dívida pública, a listagem também deverá conter:

- I - Data de propositura de ação de desapropriação;
- II - Data da publicação do decreto de desapropriação;
- III - Data da efetiva imissão da posse;
- IV - Destinação do imóvel após a desapropriação.

**§ 7º** Tão logo decorram os prazos previstos sem que o proprietário cumpra as obrigações neles estabelecidas, o



Poder Executivo municipal deverá atualizar as informações presentes na listagem.

**Art. 66** Visando a otimização da infraestrutura urbana existente, compreende-se como:

I – Imóvel não edificado: terrenos com coeficiente de aproveitamento utilizado igual a 0 (zero);

II – Imóvel subutilizado: terrenos com coeficiente de aproveitamento superior a 0 (zero) e inferior ao mínimo definido para o zoneamento;

III – Imóvel não utilizado: edificações inacabadas ou paralisadas por mais de cinco anos, bem como, edificações abandonadas ou em ruínas.

**§1º** Só poderão ser submetidos aos instrumentos previstos nos incisos I, II e III do art. 64 os imóveis que possuem acesso a pelo menos duas das infraestruturas básicas, conforme previsão da Lei federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, construídas ou mantidas pelo Poder Público, quais sejam:

I - vias de circulação pavimentadas, com meio-fio e escoamento das águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotamento sanitário;

IV - rede de iluminação pública;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel.

**§2º** A tipificação estabelecida no caput se estende inicialmente aos lotes com metragem inferior a 5.000,0m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados), quando:

I - originários de desmembramentos aprovados após a publicação desta Lei, desde que o terreno original contasse com área igual ou superior a 5.000,0m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados);

II – que, somados a outros contíguos do mesmo proprietário, perfaçam área igual ou superior a 5.000,0m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados).

**§3º** O abandono da edificação, de que trata o inciso III do caput, caracteriza-se pela não utilização ou pela interrupção do fornecimento de serviços essenciais como água, luz e gás ou pela inadimplência do IPTU por, no mínimo, 05 anos.

**§4º** Ficam excluídos das categorias de não edificados, subutilizados ou não utilizados, os imóveis que:

I - abriguem atividades que não necessitem de edificação para suas finalidades;

II - estejam em área de proteção ambiental ou em programas de pagamentos por serviços ambientais.

**§5º** O disposto no §4º não se aplica aos imóveis localizados fora das Zonas ZUM-01, ZUM-02 e ZIHC-01, delimitadas na planta MZU-01, conforme definidas pelo Anexo II desta Lei, salvo quando comprovadamente exercem sua função social, nos termos da legislação.

**§6º** A classificação do imóvel como não edificado, subutilizado ou não utilizado poderá ser suspensa na hipótese de impossibilidades jurídicas de adequação do imóvel, desde que efetivamente comprovada e apenas enquanto estas perdurarem, conforme regulamentação a ser expedida pelo Poder Executivo.

**Art. 67** A transmissão do imóvel por ato intervivos, ou por causa *mortis*, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas nesta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos.

**Art. 68** Os prazos para a aplicação dos instrumentos indutores da função social da propriedade serão contados em dobro quando o proprietário notificado for cooperativa habitacional ou associação sem fins lucrativos.

#### Subseção I

#### Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC)

**Art. 69** Fica determinada a possibilidade da aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC) do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, nas zonas onde são estabelecidos coeficientes



de aproveitamento mínimo (Camin) por esta lei.

**Parágrafo único.** A lei específica necessária à efetivação deste instrumento será editada no prazo máximo de 18 (dezoito) meses, considerando os princípios e objetivos do PDDU.

**Art. 70** Para a utilização o instrumento de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios (PEUC) o proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para cumprimento da obrigação que lhe compete, no prazo e forma estabelecidos em legislação específica.

**Art. 71** Caso os proprietários dos imóveis atingidos pelo instrumento do PEUC não cumpram as obrigações contidas nesta Lei, dentro dos prazos estabelecidos, o Poder Executivo municipal deverá aplicar alíquotas de IPTU majoradas progressivamente, de acordo com o instrumento previsto na Subseção II, Seção II, Capítulo VII, Título III, desta Lei.

#### **Subseção II Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo**

**Art. 72** O Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) Progressivo no Tempo consiste na aplicação de aumentos sucessivos no valor do IPTU, como sanção pelo descumprimento de condições e prazos para o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), e será disciplinado pela legislação tributária do Município, respeitando os seguintes critérios:

I – a majoração da alíquota se dará pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos consecutivos.

II – a alíquota máxima do IPTU está fixada em 15% (quinze por cento).

III – o valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será correspondente a uma vez e meio o valor referente ao ano anterior.

**Art. 73** Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida nos prazos estabelecidos na legislação em vigor, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa de desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública de acordo com o instrumento previsto na Subseção III, Seção II, Capítulo VII, Título III, desta Lei.

**Art. 74** É vedada a concessão de isenções, anistias, incentivos ou benefícios fiscais relativos à tributação progressiva.

**Parágrafo único.** Serão suspensas quaisquer isenções do IPTU incidentes em um dado imóvel quando o proprietário for notificado para o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

**Art. 75** Comprovado o cumprimento da obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel, ocorrerá o lançamento do IPTU sem a aplicação das alíquotas previstas nesta Lei no exercício seguinte.

**Art. 76** A lei específica necessária à efetivação deste instrumento será editada no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses, considerando os princípios e objetivos do PDDU.

#### **Subseção III Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública**

**Art. 77** Decorrido o prazo de 5 (cinco) anos de cobrança do IPTU Progressivo no Tempo sem que os proprietários dos imóveis tenham cumprido a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, o Poder Executivo municipal poderá proceder à desapropriação desses imóveis mediante pagamento em títulos da dívida pública.

**§1º** Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação do Senado Federal e serão resgatados no prazo de até 10 (dez) anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais, nos termos do art. 8º da Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

**§2º** Findo o prazo previsto no caput deste artigo, o Poder Executivo municipal deverá publicar o respectivo Decreto de desapropriação do imóvel em até 1 (um) ano, salvo em caso de ausência de interesse público na desapropriação e desde que devidamente justificada.

**§3º** Caso o valor da dívida relativa ao IPTU supere o valor do imóvel, a Poder Executivo municipal deverá proceder à desapropriação, sem a necessidade de qualquer pagamento, ou à execução da cobrança da diferença devida.

**dom.pmvc.ba.gov.br**

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP Brasil



**§4º** Na hipótese de não haver interesse público, o imóvel poderá ser alienado ou concedido a terceiros, mediante procedimento licitatório.

**§5º** Ficam mantidas para o adquirente ou concessionário do imóvel as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas nesta Lei.

**§6º** Nos casos de alienação do imóvel previstas no §4º deste artigo, os recursos auferidos deverão ser destinados ao Fundo Municipal de Habitação.

**§7º** Os imóveis desapropriados mediante o pagamento em títulos da dívida pública poderão ser revertidos para habitação de interesse social, sendo convertidos em ZEIS.

**§8º** O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de 05 (cinco) anos, contados a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

**Art. 78** O valor real da indenização será apurado observando os seguintes critérios:

I - refletir o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde este se localiza, após a notificação de que trata o §1º do art. 68 desta Lei;

II - não computar as expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios;

**Parágrafo único.** Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

**Art. 79** Adjudicada a propriedade do imóvel, o Poder Público municipal deverá indicar a destinação urbanística do bem, vinculada à implantação de ações estratégicas do Plano Diretor, ou iniciar o procedimento para sua alienação ou concessão, nos termos do art. 8º do Estatuto da Cidade.

### Seção III Direito de Preempção

**Art. 80** O Poder Executivo municipal poderá exercer o direito de preempção, nos termos da legislação federal, para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares, sempre que necessitar de áreas para cumprir os objetivos e implantar as ações prioritárias deste Plano Diretor, observada a aplicação do instrumento por zona, conforme Anexo XXIII desta Lei.

**§1º** Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

**§2º** O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

I – executar programas e projetos habitacionais de interesse social;

II – realizar regularização fundiária;

III – constituir reserva fundiária;

IV – ordenar e direcionar a expansão urbana;

V – implantar equipamentos urbanos e comunitários;

VI – criar espaços públicos de lazer ou áreas verdes;

VII – criar unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

VIII – proteger as áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

**Art. 81** O Poder Executivo municipal instituirá controles administrativos para possibilitar a eficácia do instrumento, podendo utilizar, dentre outros meios, e ao seu critério, o controle por:

I - sistemas informatizados;

II - averbação da incidência do direito de preempção na matrícula dos imóveis atingidos, mediante expedição de

**dom.pmvc.ba.gov.br**

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP Brasil