



**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**



**FABIANA DE AMORIM BRASIL**

**INTERESSES PRIVADOS E ESPAÇO URBANO: A INFLUÊNCIA DOS  
SUJEITOS DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NO PLANO DIRETOR DE  
DESENVOLVIMENTO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA – BA.**

Vitória da Conquista/BA  
2026

**FABIANA DE AMORIM BRASIL**

**INTERESSES PRIVADOS E ESPAÇO URBANO: A INFLUÊNCIA DOS  
SUJEITOS DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NO PLANO DIRETOR DE  
DESENVOLVIMENTO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA – BA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGeo), como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Mestre em Geografia pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Área de Concentração: Produção do Espaço Geográfico. Linha: **Produção dos espaços urbanos e rurais.**

Orientador: Prof. Dr. Mário Rubem Costa Santana



Este documento está sob licença CC BY da Creative Commons

B83i

Brasil, Fabiana de Amorim.

Interesses privados e espaço urbano: a influência dos sujeitos do capital imobiliário no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista – BA / Fabiana de Amorim Brasil, 2026.

203 f. : 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, 2026.

Inclui referências F. 177 – 190

1. Planejamento urbano. 2. Produção do espaço. 3. Capital imobiliário. 4. Plano Diretor – Vitória da Conquista. I. Santana, Mário Rubem Costa. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo. III. T

CDD: 301.36

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

**“INTERESSES PRIVADOS E ESPAÇO URBANO: A INFLUÊNCIA DOS SUJEITOS DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA – BA”**

FABIANA DE AMORIM BRASIL

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

Aprovada em: 30 de março de 2026

Banca Examinadora



Documento assinado digitalmente  
**MÁRIO RUBEM COSTA SANTANA**  
Data: 31/03/2026 18:15:37-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

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



Documento assinado digitalmente  
**JÂNIO LAURENTINO DE JESUS SANTOS**  
Data: 01/04/2026 17:05:54-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

**Prof. Dr. Jânio Laurentino de Jesus Santos (PPGeo/UESB)**  
**(Examinador Interno)**



Documento assinado digitalmente  
**NACELICE BARBOSA FREITAS**  
Data: 01/04/2026 15:43:39-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

**Prof.ª. Dr.ª. Nacelice Barbosa Freitas (UEFS)**  
**(Examinadora Externa)**



Documento assinado digitalmente  
**FABIANA DE AMORIM BRASIL**  
Data: 01/04/2026 20:23:25-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

**Fabiana De Amorim Brasil**  
**(Mestranda)**

A todos àqueles que colaboraram de  
forma direta ou indireta para a  
concretização desta pesquisa, em especial,  
ao meu esposo, filha e amiga.

## AGRADECIMENTOS

A conclusão desta dissertação é resultado de um percurso marcado por desafios acadêmicos, pessoais e emocionais, superados graças ao apoio de pessoas e instituições que foram fundamentais ao longo da trajetória.

Agradeço, inicialmente, ao meu esposo, Luciano Brasil, e à minha filha, Ana Beatriz, pela compreensão diante das ausências, pela paciência nos momentos de maior sobrecarga e pelo apoio cotidiano, essenciais para a conciliação entre as demandas familiares e acadêmicas. Aos meus pais, agradeço pelo dom da vida, pelo incentivo constante e pela confiança depositada ao longo dessa caminhada, bem como aos demais familiares, pelo apoio e carinho manifestados ao longo de todo o percurso. Não posso esquecer-me da contribuição da minha sobrinha e afilhada, Jamilly, pelo apoio na tradução de textos em língua estrangeira.

Registro um agradecimento especial a uma amiga que a vida me presenteou como irmã, Dinoélia, cuja presença, cuidado e incentivo foram decisivos, especialmente nos momentos mais difíceis desta trajetória. Sua proximidade, mesmo diante das distâncias, e o apoio constante ao longo desses dois anos tornaram a caminhada mais possível.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Mário Rubem, expresso minha profunda gratidão pelas orientações, pela postura humana e pela confiança ao longo de todo o processo. Sua atuação foi decisiva não apenas no desenvolvimento da pesquisa, mas também no enfrentamento dos desafios que se apresentaram durante o curso. Agradeço igualmente à banca examinadora, composta pela Profa. Dra. Nacelice e pelo Prof. Dr. Janio Santos, por todas as contribuições qualificadas, pela leitura criteriosa e diálogo crítico estabelecido desde a fase de qualificação, fundamentais para o amadurecimento desta dissertação.

Ressalto ainda um agradecimento especial ao Prof. Dr. Janio Santos, pelo reencontro ao longo do mestrado, que se revelou particularmente significativo tanto no plano acadêmico quanto humano. Sua postura ética, sensível e rigorosa, aliada à generosidade intelectual e à escuta atenta, contribuíram de forma decisiva para o amadurecimento das reflexões desenvolvidas nesta pesquisa. O diálogo estabelecido, ainda que em momentos pontuais, proporcionou aprendizagens relevantes e reafirmou a importância de trajetórias docentes comprometidas com a formação crítica e com a produção do conhecimento.

Agradeço à Profa. Dra. Fernanda de Alcântara, cujo apoio e orientação, ainda nos momentos iniciais do mestrado, foram essenciais para a definição dos caminhos da pesquisa e para o fortalecimento da confiança necessária à continuidade do trabalho acadêmico.

Estendo meus agradecimentos a todos os docentes do Programa de Pós-Graduação em

Geografia (PPGEO), em especial à Prof. Dra Miriam Cléa (nunca me esqueço da contribuição crucial na minha formação acadêmica enquanto estava na graduação), Profa. Dra. Suzane Tosta, ao Prof. Dr. Sócrates e ao Prof. Dr. Espedito, pelas contribuições teóricas e metodológicas ao longo das disciplinas cursadas, que enriqueceram significativamente na minha formação. Agradeço com carinho ao professor Marcelo da Nóbrega, que mesmo não fazendo parte do Programa, contribuiu na produção de conhecimentos ao acompanhar o Tirocínio.

Aos colegas do mestrado, agradeço pelas trocas, debates e pela construção coletiva do conhecimento ao longo do curso. Destaco aqui os amigos do “Grupo sem juiz”: Gerfferson, pelo auxílio na elaboração dos mapas; Alexandre, pelas contribuições teóricas e sugestões ao longo da pesquisa; e Isaque, pelas trocas e aprendizados compartilhados sobre a cidade de Vitória da Conquista.

À turma do Mestrado em Geografia 2024, registro meu agradecimento pelo convívio, pelas experiências compartilhadas e pelo apoio coletivo ao longo da trajetória, com menção especial a Lauro e Erick, pelo acolhimento em momentos decisivos do percurso acadêmico. Agradeço também aos discentes da turma 2025, pelo diálogo e pelas contribuições na disciplina Planejamento e Gestão Urbana, ministrada pelo prof. Janio Santos.

Aos sujeitos que participaram das entrevistas e às instituições que viabilizaram sua realização: ADEMI, Câmara Municipal de Vitória da Conquista, Secretaria de Infraestrutura da PMVC, entre outras, agradeço pela disponibilidade e colaboração, fundamentais para a construção empírica desta pesquisa.

Agradeço à Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) por proporcionar as condições acadêmicas e institucionais fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa. Ao PPGEO e a todos que contribuem cotidianamente para a consolidação e o fortalecimento do Programa (coordenação, corpo docente e técnico-administrativo), expresso meu reconhecimento pelo rigor científico e pelas oportunidades de debate teórico e metodológico que contribuíram decisivamente para a consolidação deste trabalho. Por fim, registro meu agradecimento à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro, indispensável para a viabilização das atividades de pesquisa.

A realização deste trabalho, reafirma, portanto, a importância de acreditar nos caminhos que se escolhe trilhar e de dedicar-se, com compromisso e constância, aos objetivos que se propõe alcançar. A pesquisa acadêmica exige não apenas rigor teórico e metodológico, mas igualmente perseverança, responsabilidade e entrega cotidiana, elementos que se mostraram fundamentais para a consolidação deste percurso formativo e para a construção das reflexões aqui apresentadas.

*“O espaço urbano não é apenas um mero cenário para as relações sociais, mas uma instância ativa para a dominação econômica ou ideológica.”*

*(Maricato, 2004, p. 41)*

## RESUMO

O planejamento urbano constitui um dos principais instrumentos de mediação das relações entre Estado e capital na produção do espaço urbano. No contexto das cidades capitalistas, esse instrumento tem sido frequentemente apropriado pelos interesses do capital imobiliário, o que tensiona o seu papel enquanto mecanismo de efetivação da função social da cidade. Nesse sentido, esta dissertação tem como objetivo analisar de que modo os sujeitos do capital imobiliário influenciaram a formulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Vitória da Conquista, Bahia, no período de 2018 a 2024 para que seus interesses ficassem assegurados. A pesquisa fundamenta-se na Geografia Urbana crítica, adotando a categoria de produção do espaço como eixo analítico, a partir das contribuições de Lefebvre (2000; 2001), Harvey (2005) e Carlos (1992; 2004), que permitem explicar o espaço urbano como produto social marcado pelas contradições da urbanização capitalista. Dialoga-se ainda com Lojkin (1997), Maricato (2002; 2014) e Rolnik (2019), ao analisar o papel do Estado na mediação entre interesses privados e demandas coletivas. No campo do planejamento urbano, a análise apoia-se em Villaça (1999; 2005) e Souza (2004; 2008), compreendendo o plano diretor como instrumento político em disputa e elemento central na produção desigual do espaço urbano. Metodologicamente, a pesquisa possui abordagem qualitativa e articulou diferentes procedimentos, dentre os quais se destacam: a análise documental dos planos diretores, legislações urbanísticas e registros institucionais; a análise discursiva de documentos oficiais e de entrevistas semiestruturadas realizadas com sujeitos vinculados ao mercado imobiliário; e o trabalho de campo, com registros fotográficos e elaboração de mapas temáticos com auxílio de softwares como o QGIS. Tais procedimentos permitiram apreender as contradições entre o discurso normativo do planejamento urbano e a dinâmica concreta de produção do espaço, evidenciando, especialmente, a influência dos sujeitos do capital imobiliário na definição dos parâmetros urbanísticos, do zoneamento e das diretrizes de expansão urbana. Os resultados evidenciam que o PDDU se constituiu como um instrumento alinhado à lógica de valorização imobiliária, no qual a atuação do poder público desempenhou papel central na mediação dos interesses dos sujeitos do capital. Identificou-se que dispositivos como a ampliação do perímetro urbano, a flexibilização de parâmetros construtivos e a definição de zonas estratégicas favoreceram a valorização fundiária em áreas específicas da cidade. Constatou-se que a participação social ocorreu de forma limitada e assimétrica, enquanto os sujeitos do capital imobiliário apresentaram maior capacidade de influência direta e/ou indireta na formulação das diretrizes do plano. Conclui-se, assim, que o planejamento urbano reafirma a centralidade da cidade-mercadoria e os limites da gestão democrática em Vitória da Conquista, uma vez que o PDDU favoreceu a reprodução das relações entre os sujeitos do capital imobiliário e o poder público, resultando na produção desigual do espaço urbano.

**Palavras-chave:** Planejamento urbano; Produção do espaço; Capital imobiliário; Plano Diretor; Vitória da Conquista.

## ABSTRACT

Urban planning is one of the main instruments for mediating relations between the state and capital in the production of urban space. In the context of capitalist cities, this instrument has often been appropriated by the interests of real estate capital, which strains its role as a mechanism for implementing the social function of the city. In this sense, this dissertation aims to analyse how real estate capital actors influenced the formulation of the Urban Development Director Plan (PDDU) of Vitória da Conquista, Bahia, between 2018 and 2024, in order to ensure that their interests were met. The research is grounded in Critical Urban Geography, adopting the category of space production as an analytical axis, according to the contributions of Lebevre (2000; 2001), Harvey (2005) and Carlos (1992; 2004), explaining urban space as a social product marked by the contradictions of capitalist urbanisation. It also engages with Lojkin (1997), Maricato (2002; 2014) and Rolnik (2019) in analysing the role of the State in mediating between private interests and collective demands. Within the field of urban planning, the analysis draws on Villaça (1999; 2005) and Souza (2004; 2008), understanding the director plan as a political instrument in dispute and a central element in the unequal production of urban space. Methodologically, the research takes a qualitative approach and combines different procedures, among which the following stand out: documentary analysis of master plans, urban legislation and institutional records; discursive analysis of official documents and semi-structured interviews conducted with individuals linked to the real estate market; and fieldwork, with photographic records and the creation of thematic maps using software such as QGIS. Such procedures made it possible to grasp the contradictions between the normative discourse of urban planning and the concrete dynamics of space production, highlighting, in particular, the influence of real estate capital actors on the definition of urban planning parameters, zoning, and urban expansion guidelines. The results show that the PDDU established itself as an instrument aligned with the logic of real estate valuation, in which the actions of public authorities played a central role in mediating the interests of capital stakeholders. It was found that measures such as the expansion of the urban perimeter, the relaxation of building regulations and the definition of strategic zones favoured land value appreciation in specific areas of the city. Social participation was found to be limited and asymmetrical, while real estate capital stakeholders had greater capacity for direct and/or indirect influence in the formulation of the plan's guidelines. It can thus be concluded that urban planning reaffirms the centrality of the city as a commodity and the limits of democratic governance in capitalist urbanism in Vitória da Conquista, since the PDDU has facilitated the reproduction of relationships between real estate capitalists and public authorities, thereby reinforcing the unequal production of urban space.

**Keywords:** Urban planning; Production of space; Real estate capital; Director Plan; Vitória da Conquista.

## LISTAS DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Condomínios de uma Construtora/Incorporadora nos Bairros Primavera e Universidade, 2025.....	64
Figura 2 – Condomínio em Construção Chamonix Residence em Vitória da Conquista (2025). .....	75
Figura 3 – Tipos de imóveis comercializados pela JC Imóveis em Vitória da Conquista, 2025. .....	94
Figura 4 – Tipos de imóveis comercializados por Bira Imóveis em Vitória da Conquista, 2025. ....	95
Figura 5 – Validação da 7ª Conferência do município de Vitória da Conquista no ConCidades, Bahia, 2025.....	116
Figura 6 – Convite para a reunião de Lançamento do PDDU, Vitória da Conquistata, 2019. .....	118
Figura 7 – Residencial Maron Premium: Lançamento do empreendimento no bairro Alto Maron – Vitória da Conquista, 2022. ....	130
Figura 8 – Diagrama Conceitual da Metodologia do PDDU, 2018.....	135
Figura 9 – Projeto de expansão imobiliária na faixa externa ao anel rodoviário e sua articulação com o vetor aeroportuário – Vitória da Conquista, 2025.....	145
Figura 10 – Bairros Primavera e Universidade: Empreendimentos no sentido BR 415 em Vitória da Conquista, 2025.....	146
Figura 11 – Empreendimento lançado no bairro São Pedro em Vitória da Conquista, 2025.	152
Figura 12 – Praça do Marquês: Parceria da PMVC com Construtora – Vitória da Conquista, 2021. ....	153
Figura 13 – Vila do Marquês: folder do “bairro planejado” no Loteamento Santa Mônica – Vitória da Conquista, 2023.....	154
Figura 14 – Folder comercial de lotes no Vila do Marquês – Loteamento Santa Mônica – Vitória da Conquista, 2025.....	155
Figura 15 – Plano de Bairro como instrumento de disputa no PDDU de Vitória da Conquista, 2024. ....	158
Figura 16 – Residencial Horto Sênior: Empreendimento imobiliário de alto padrão para público específico – Bairro Universidade, Vitória da Conquista, 2025. ....	168

### LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Lançamento de imóveis em Vitória da Conquista (2021 a 2024). ....	47
Gráfico 2 – Tipologia de unidades habitacionais lançadas no Mercado Imobiliário em Vitória da Conquista (2021 a 2024). ....	48
Gráfico 3 – Tipologia dos sujeitos/agentes do capital imobiliário e grau de influência no PDDU, Vitória da Conquista, 2025. ....	99

### LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Níveis de participação da comunidade no Plano de Municipal de Saneamento, Brasil, 2006.....	126
Quadro 2 – Formulário para coleta de contribuições da população conquistense na fase de	

diagnóstico do PDDU de Vitória da Conquista, 2024.....	127
--	-----

## **LISTA DE MAPAS**

Mapa 1 – Vitória da Conquista: Localização do Município na Região Intermediária de Vitória da Conquista na Bahia – IBGE, 2017.....	16
Mapa 2 – Vitória da Conquista: Localização da malha urbana no município, 2024.....	44
Mapa 3 – PDDU: Zoneamento Urbano da sede de Vitória da Conquista, 2024. ....	62
Mapa 4 – Zona Predominantemente Residencial 01 e 05 em Vitória da Conquista, 2024. ....	63
Mapa 5 – Expansão urbana de Vitória da Conquista (2000 a 2024). ....	72
Mapa 6 – UniViver e Bem Viver: Condomínios residenciais em construção no bairro Ayrton Sena, Vitória da Conquista, 2025. ....	81
Mapa 7 – Residencial Maron Premium: Localização do empreendimento no Alto Maron em Vitória da Conquista, 2025. ....	89
Mapa 8 – Acesso ao Aeroporto Glauber Rocha – PDDU de Vitória da Conquista, 2024. ....	106
Mapa 9 – Localização do Aeroporto Glauber Rocha, Condomínio Duo Jardim Paradiso e Campus do Simão em Vitória da Conquista, 2025.....	111
Mapa 10 – Reserva Boulervard e o rio Verruga em Vitória da Conquista, 2026.....	133
Mapa 11 – Condomínios Horizontais no Parque Real (Bairro São Pedro) – Vitória da Conquista, 2025. ....	151
Mapa 12 – Aplicação dos Instrumentos da Política Urbana – PEUC/ IPTU Progressivo/ Consórcio Imobiliário – Vitória da Conquista, 2024. ....	164

## **LISTA DE FOTOS**

Foto 1 – Entrada do Parque Real em Vitória da Conquista, 2025.....	50
Foto 2 – Residencial e condomínios no Bairro Ayrton Sena, 2025. ....	79
Foto 3 – Placa de aviso sobre APP – Bairro Ayrton Sena, 2025.....	80
Foto 4 – Empreendimentos do Programa MCMV em execução – Bairro Espírito Santo, 2025. ....	85
Foto 5 – Empreendimento do Programa MCMV – Vila Elisa – Bairro Espírito Santo, Vitória da Conquista, 2025. ....	85
Foto 6 – Condomínio Duo Jardim Paradiso no Loteamento Morada Nova – Jatobá – Vitória da Conquista, 2025. ....	108
Foto 7 – Moradias precárias na rua A, bairro Jatobá, em Vitória da Conquista, 2025.....	108
Foto 8 – Moradias precárias na rua A, bairro Jatobá, em Vitória da Conquista, 2025.....	109
Foto 9 – Campus do Simão no bairro Jatobá – Vitória da Conquista, 2025. ....	110
Foto 10 – Condomínio fechado no bairro São Pedro: “Bairro Planejado Parque Real” – Vitória da Conquista, 2025. ....	148
Foto 11 – Condomínio fechado no bairro São Pedro: “Bairro Planejado Parque Real” – Vitória da Conquista, 2025. ....	148
Foto 12 – Condomínio fechado no bairro São Pedro: “Bairro Planejado Parque Real” – Vitória da Conquista, 2025. ....	148
Foto 13 – Residências individuais e condomínio fechado: Loteamento Santa Mônica – Vitória da Conquista, 2025. ....	156

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADEMI – Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário

APP – Área de Preservação Permanente

BA – Bahia

BNH – Banco Nacional da Habitação

CAB – Coeficiente de Aproveitamento Básico

CAM – Coeficiente de Aproveitamento Máximo

CAMÍN – Coeficiente de Aproveitamento Mínimo

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal

CMVC – Câmara Municipal de Vitória da Conquista

EC – Estatuto da Cidade

EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança

FEP – Fundação Escola Politécnica

FJP – Fundação João Pinheiro

GA – Grupo Administrativo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEMA – Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano

MCMV – Minha Casa Minha Vida

OODC – Outorga Onerosa do Direito de Construir

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

PD – Plano Diretor

PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PEUC – Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios

PIB – Produto Interno Bruto

PMVC – Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PPGEO – Programa de Pós Graduação em Geografia

PSH – Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social

ReDUS – Rede para Desenvolvimento Urbano Sustentável

SEINFRA - Secretaria de Infraestrutura

SFH – Sistema Financeiro da Habitação

UESB – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

UFBA – Universidade Federal da Bahia

ZPR – Zona Predominantemente Residencial

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2 A PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO URBANO EM VITÓRIA DA CONQUISTA – BA .....</b>	<b>26</b>
2.1 Produção do espaço e a lógica da mercadoria .....	27
2.2 A cidade, o urbano e os sujeitos do capital imobiliário .....	33
2.3 A cidade como mercadoria: contradições da urbanização em Vitória da Conquista ....	43
2.4 O papel do Estado na valorização desigual da cidade .....	50
2.5 Planejamento e ordenamento do espaço urbano de Vitória da Conquista sob a lógica do capital imobiliário .....	59
<b>3 OS MECANISMOS DE EXPANSÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NA CIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA – BA.....</b>	<b>59</b>
3.1 A influência dos sujeitos/agentes imobiliários na expansão urbana em Vitória da Conquista – BA .....	70
3.2 Disputas e alianças no campo imobiliário: estratégias de poder e articulação dos sujeitos/agentes na formulação do PDDU .....	93
3.3 Favorecimento seletivo e desigualdade nas decisões urbanas: a captura do planejamento pelos sujeitos/agentes do capital imobiliário .....	104
<b>4 ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA: ENTRE A TÉCNICA, A POLÍTICA E OS INTERESSES DO MERCADO IMOBILIÁRIO .....</b>	<b>113</b>
4.1 O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista como expressão das disputas pela produção do espaço urbano .....	114
4.2 Planejamento Estratégico ou Planejamento para o Mercado?.....	134
4.3 PDDU e função social da propriedade: do projeto democrático ao uso em favor do capital imobiliário .....	159
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>171</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>177</b>
<b>APÊNDICES E ANEXOS.....</b>	<b>191</b>
<b>APÊNDICE A:</b> Roteiro de entrevista semiestruturada para corretores imobiliários do município de Vitória da Conquista – BA. ....	192
<b>APÊNDICE B:</b> Roteiro de entrevista semiestruturada para empresas da Construção Civil do município de Vitória da Conquista – BA. ....	194
<b>APÊNDICE C:</b> Relação das entrevistas realizadas.....	196
<b>ANEXO A:</b> Questionário de contribuições do cidadão - PDDU .....	198
<b>ANEXO B:</b> Lista de presença na audiência pública do PDDU na CMVC em 13/11/2024 .....	200
<b>ANEXO C:</b> Lista de presença na Audiência Pública do PDDU na CMVC em 24/10/2024 .....	202

## 1 INTRODUÇÃO

A cidade, enquanto espaço socialmente produzido, reflete as relações de poder e os interesses dos diferentes grupos que o disputam. No contexto do capitalismo, a urbanização, processo social, econômico e político, não se resume ao crescimento físico das cidades, mas representa a re(produção) espacial comandada pelos interesses do capital, que transformam o espaço em mercadoria e impõem lógicas funcionais à vida urbana (Lefebvre, 2001). Ela se dá de maneira desigual, sendo orientada pela lógica da acumulação e da especulação imobiliária, o que resulta na segregação sócio-espacial<sup>1</sup>, ou seja, na separação física e simbólica entre diferentes grupos sociais no espaço (Souza 2004) e na mercantilização do solo urbano.

No cenário, os instrumentos de planejamento urbano, como o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), deveriam desempenhar papéis fundamentais na promoção da justiça social e do direito à cidade<sup>2</sup>. No entanto, na prática, tais instrumentos são frequentemente capturados pelos interesses do capital imobiliário, o que influencia a sua formulação e implementação para garantir a valorização fundiária e a expansão do mercado imobiliário.

Villaça (2001) argumenta que a produção do espaço urbano no Brasil é dominada por uma lógica patrimonialista, em que o Estado serve aos interesses das elites econômicas e do capital imobiliário. Segundo o autor, os investimentos públicos em infraestrutura são orientados para áreas que interessam ao mercado, abrindo frentes de urbanização e valorização fundiária, o que acaba por beneficiar principalmente os detentores de terra e os grandes incorporadores.

Ao abordar o planejamento urbano no Brasil, Villaça (1999) expõe que é uma história recente pois começou a ser posto em prática a partir da segunda metade do século XX, mas afirma que houve planos anteriores a esse período, como a Reforma Pereira Passos no Rio de Janeiro (1875) com foco no embelezamento e higienização da cidade. Segundo o autor, apesar de ainda não existir as normas com o nome plano diretor, já se praticava a transformação das cidades voltadas para a higienização e embelezamento, o que pode ser visto com os planos Agache e Prestes Maia, respectivamente para o Rio de Janeiro e São Paulo.

A partir da década de 1950, surgiu uma outra forma de plano, caracterizada pelo autor

---

<sup>1</sup> O hífen, apesar de não ser considerado pela norma ortográfica, foi utilizado conforme Souza (2011) para demonstrar uma unidade indissociável entre as dimensões sociais e espaciais da realidade.

<sup>2</sup> Refere-se ao conceito de “direito à cidade”, desenvolvido por Lefebvre (2001), que propõe a apropriação coletiva e o uso do espaço urbano pelos seus habitantes, em contraposição à lógica capitalista de produção da cidade. Envolve a possibilidade de participação ativa nas decisões urbanas e na transformação do espaço. Trata-se, portanto, de um direito à vida urbana plena.

como “plano discurso”, “plano inconsequente”, ou seja, planos urbanísticos que existem muito mais como retórica ou peça de marketing político do que como instrumentos efetivos de transformação do espaço urbano, apresentam linguagem técnica sofisticada e aparência de modernidade, são elaborados para cumprir exigências legais ou agradar organismos financiadores, não possuem mecanismos claros de implementação e ignoram os conflitos reais.

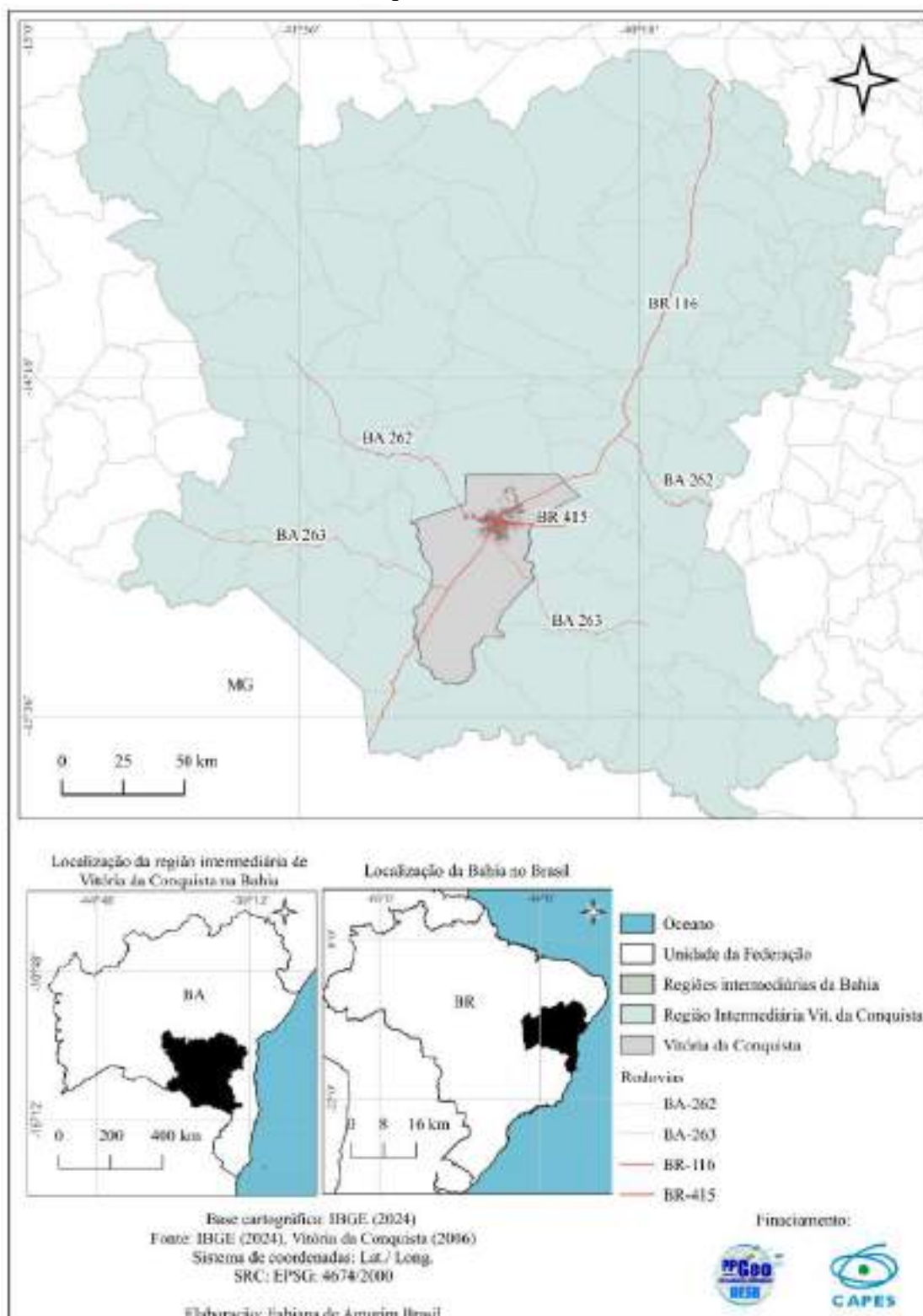
A construção do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Vitória da Conquista foi analisada nesta dissertação com o intuito de explicar a forma de atuação, quer seja direta ou indireta, dos sujeitos do capital imobiliário para assegurar os seus interesses. Compreendendo esses sujeitos (corretores, construtoras e incorporadoras) como agentes que espacializam seu poder através da comercialização do solo urbano, e atuam ora de forma individual, ora de forma coletiva.

Em Vitória da Conquista, município inserido na Região Geográfica Intermediária de Vitória da Conquista, na Bahia (IBGE, 2017), a performance desses agentes assume relevância particular, dadas as articulações estabelecidas entre o mercado imobiliário, o Estado e a própria reestruturação sócio-espacial da cidade. Nesse contexto, o PDDU emerge não como mero instrumento técnico-normativo, mas como um dos principais espaços de disputa, no qual a regulação estatal pode operar ora como mediadora das tensões entre interesses privados e demandas coletivas, ora como mecanismo que, direta ou indiretamente, reforça estratégias de valorização promovidas pelo capital imobiliário.

A opção por utilizar a divisão regional de regiões intermediárias (IBGE, 2017) decorre da necessidade de adotar um recorte espacial que reflita as dinâmicas socioeconômicas e urbanas reais associadas ao processo de produção do espaço e à atuação dos sujeitos do capital imobiliário. A escala permite analisar as relações de articulação e dependência funcional que Vitória da Conquista estabelece com os municípios do seu entorno.

Em contrapartida, os Territórios de Identidade, criados pelo Governo do Estado da Bahia em 2007, possuem caráter político-administrativo e participativo, voltado à gestão descentralizada de políticas públicas e à promoção do desenvolvimento regional integrado (Bahia, 2007). Embora esse recorte seja relevante para análises de planejamento e de políticas públicas, ele não reflete com precisão as dinâmicas urbanas e econômicas que configuram o processo de valorização fundiária e a ação dos agentes imobiliários (Maricato, 2014).

Mapa 1 – Vitória da Conquista: Localização do Município na Região Intermediária de Vitória da Conquista na Bahia – IBGE, 2017.



Fonte: IBGE (2024).

A cidade de Vitória da Conquista tem sido objeto de análise por diversos estudiosos, como Rocha (2011), Rocha (2019), Melo (2021), Borges (2023), dentre outros que destacam os impactos da dinâmica do mercado imobiliário na configuração da cidade. Algumas áreas têm sido foco de investimentos imobiliários voltados para empreendimentos de alto padrão e condomínios fechados, resultando em processos de valorização seletiva do solo, por concentrar investimentos em áreas específicas, como Candeias, Recreio, Universidade, Boa Vista, em detrimento de bairros na zona oeste como Jatobá, Campinhos, Miro Cairo, etc.

Diante disso, as análises das dinâmicas de poder dos sujeitos do capital imobiliário que permeiam o planejamento urbano foram essenciais e colaborou para a compreensão das contradições entre a função social da cidade e os interesses privados.

O município de Vitória da Conquista, ao longo de sua história, desempenhou diferentes funções políticas e econômicas, o que influenciou sua configuração territorial e dinâmicas urbanas. No contexto atual, a cidade experimenta um crescimento expressivo do setor imobiliário, conforme Rocha (2019), tornando-se espaço de disputas entre interesses privados e necessidades coletivas. Dessa forma, analisar como os sujeitos do capital imobiliário atuaram na formulação do PDDU de 2024, é essencial para identificar as contradições entre as demandas sociais e os objetivos do setor privado.

A investigação se insere no campo dos estudos urbanos e busca contribuir para a compreensão das dinâmicas do poder que permeiam os processos de planejamento e gestão da cidade de Vitória da Conquista, com ênfase no papel desempenhado pelo capital imobiliário.

No Brasil, a Constituição Federal (CF) de 1988 e o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) determinam que municípios com mais de 20 mil habitantes devem elaborar o plano diretor para regulamentar o desenvolvimento urbano (Brasil, 1988, 2001). Vitória da Conquista, que se enquadra no critério, teve o primeiro plano diretor instituído pela Lei N.º 118/1976, anterior ao Estatuto da Cidade, posteriormente substituído pelo Plano Diretor N.º 1.385/2006, o qual vigorou até 26 de dezembro de 2024, quando a Lei 2.959<sup>3</sup> foi sancionada. Atualmente, a lei se constitui o Plano Diretor da cidade, o qual foi aprovado pela Câmara de Vereadores em curto período, menos de dois meses, sem amplos debates e expõe sobre as diretrizes urbanísticas da cidade (Vitória da Conquista, 1976, 2006, 2024i).

O processo revela uma tensão, pois, embora o Estatuto da Cidade estabeleça a gestão democrática como princípio fundamental, a formulação do novo plano não correspondeu

---

<sup>3</sup> A Lei nº 2.959/2024 e os vetos associados não foram incluídos nos anexos desta dissertação, podendo ser consultados integralmente no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, com link de acesso indicado nas referências.

integralmente ao ideal de planejamento participativo previsto em lei, apresentando limites quanto ao alcance e à efetividade da participação social. Desse modo, o PDDU de 2024 se apresenta não apenas como um conjunto de diretrizes urbanísticas, mas também como expressão das disputas de poder em torno da produção do espaço urbano de Vitória da Conquista.

Apesar de o plano diretor ser apresentado por diferentes estudiosos, Souza (2004), Carvalho e Rodrigues (2023) e Duarte (2013), ou legisladores, tais como Dias (2024) e Oliveira (2024), como um instrumento essencial para a ordenação territorial e a promoção da equidade urbana, sua formulação muitas vezes reflete interesses conflitantes, especialmente no que se refere à participação do capital imobiliário.

O planejamento urbano e seus instrumentos, e neste estudo específico, o PDDU, devem atender a toda a população, garantindo o direito à cidade de forma inclusiva e democrática, o direito à cidade como proposto por Lefebvre (2001), projeto utópico, ao contrário do que propõem os legisladores, que ao defini-lo como políticas públicas, perpetuam as desigualdades e contribui com a crescente mercantilização do solo urbano por meio da atuação de construtoras, incorporadoras e corretores imobiliários, que utilizam a influência para assegurar que o plano diretor contemple seus interesses econômicos. A valorização do solo urbano, impulsionada pela especulação imobiliária, conforme Villaça (1999), reforça a desigualdade social, colocando em xeque o objetivo de um planejamento urbano mais justo.

A dissertação, então, teve como objetivo geral analisar como os sujeitos do capital imobiliário influenciaram a formulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) no período de 2018 a 2024, na cidade de Vitória da Conquista.

Para atingir o objetivo proposto, buscou-se explicar como o capital imobiliário se apropria do espaço urbano e transforma o solo em mercadoria; identificar os sujeitos do capital imobiliário que participaram da elaboração do PDDU de Vitória da Conquista; analisar se a atuação ocorreu de forma individualizada ou por meio de ações coletivas organizadas; discutir a metodologia utilizada na formulação do PDDU, a fim de explicar como se deu a condução do processo de elaboração e quais foram os mecanismos de participação adotados na tentativa de influenciar as diretrizes do plano; e, averiguar as relações estabelecidas entre esses sujeitos e o Estado, buscando identificar possíveis relações de influência e cooperação.

A investigação teve como ponto de partida a constatação de indícios de que os sujeitos do capital imobiliário exerceram influência relevante na formulação do PDDU (2018-2024), moldando as diretrizes urbanísticas com o objetivo de favorecer a valorização fundiária e impulsionar o mercado imobiliário, em especial nos bairros Primavera, Universidade, São

Pedro e Ayrton Sena.

A metodologia utilizada neste estudo teve como foco oferecer embasamento científico sólido e garantir a obtenção de resultados que respondessem de forma consistente à problemática apresentada. O estudo parte do entendimento de que o espaço urbano é fruto do trabalho humano, conforme Lefebvre (2001), mas, no contexto do modo de produção capitalista, o valor de mercadoria frequentemente se sobrepõe ao valor de uso, conferindo direitos desiguais aos indivíduos e promovendo a apropriação fragmentada e excludente do solo urbano.

Para analisar a atuação dos sujeitos do capital imobiliário na elaboração do PDDU de Vitória da Conquista, a investigação se ancorou em um levantamento teórico e empírico realizado no próprio município. No plano teórico, a pesquisa bibliográfica foi desenvolvida por meio do acervo físico da Biblioteca Professor Antônio de Moura Pereira da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), bem como de obras digitais disponíveis em plataformas de acesso público e de exemplares adquiridos pela pesquisadora. A reflexão sobre a produção do espaço urbano sob a lógica do capitalismo foi sustentada principalmente pelas formulações de Lefebvre (1999, 2000, 2001), cuja concepção do espaço como produto social e político orienta a compreensão do urbano como campo de reprodução das relações de produção. Em diálogo com essa perspectiva, Carlos (1992, 2001, 2004) contribui ao discutir as contradições do espaço urbano contemporâneo e o papel das práticas sócio-espaciais na (re)produção das desigualdades. Harvey (2005, 2011, 2014, 2016, 2018) complementa essa base conceitual ao interpretar o espaço urbano como expressão geográfica da acumulação capitalista, enfatizando os processos de valorização do solo.

Autores como Lojkine (1997) e Maricato (2002, 2014) ofereceram aportes essenciais à compreensão da urbanização dependente e desigual nas cidades, destacando o papel do Estado como mediador entre os interesses do capital e as necessidades sociais. Já Rolnik (2019), contribuiu com a análise da política urbana brasileira e dos instrumentos de planejamento enquanto mecanismos que, embora concebidos sob a retórica da gestão democrática, são frequentemente apropriados por interesses privados, sobretudo pelo capital imobiliário.

No campo do planejamento urbano, Souza (2004, 2008) e Villaça (1999, 2005) foram fundamentais para explicar o planejamento como espaço de disputas políticas, em que se materializam as contradições entre o espaço concebido tecnocraticamente e o espaço vivido pela sociedade. Suas contribuições ajudam a situar o PDDU como um instrumento que reflete correlações de força entre agentes públicos e privados.

Nos estudos de Vitória da Conquista, Ferraz (2001) e Souza (2009), trazem uma leitura

sobre o processo de urbanização e expansão da cidade, evidenciando as marcas da desigualdade sócio-espacial. Rocha (2019) e Borges (2023) avançam nessa discussão ao apontar as transformações recentes do mercado imobiliário na valorização do solo e no processo de verticalização, enquanto Carvalho (2019) realiza uma análise comparativa dos Planos Diretores de 1976 e 2006, destacando como o planejamento urbano local se alinhou a uma lógica seletiva. Conjuntamente, esses trabalhos permitem situar a presente investigação na realidade concreta da cidade, articulando teoria e empiria na compreensão da produção capitalista do espaço urbano conquistense.

A pesquisa foi desenvolvida na cidade de Vitória da Conquista, tomando como recorte empírico as áreas de expansão imobiliária, os bairros: Jatobá, Campinhos, Ayrton Sena, São Pedro, Primavera e Universidade, associadas aos desdobramentos do PDDU. O estudo concentrou-se na análise das dinâmicas de produção do espaço urbano vinculadas à atuação dos sujeitos do capital imobiliário, considerando processos de valorização fundiária, expansão de loteamentos e condomínios residenciais.

As fontes bibliográficas foram complementadas pelo levantamento de dados secundários provenientes de documentos oficiais e institucionais, acessados em repositórios digitais de órgãos públicos, especialmente nos portais oficiais da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista e da Câmara Municipal de Vitória da Conquista. Dentre eles, destacam-se a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), os planos diretores do município de Vitória da Conquista, as minutas do Projeto de Lei nº 24/2023, elaboradas nos anos de 2021 e 2023, que culminaram na aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), bem como as leis municipais relacionadas ao zoneamento e ao uso e ocupação do solo. Também foram utilizados dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Fundação João Pinheiro (FJP), obtidos por meio de suas plataformas digitais oficiais de acesso público, fundamentais para a contextualização sócio-espacial do município de Vitória da Conquista.

No exame do PDDU, recorreu-se à análise cartográfica como instrumento central para evidenciar a materialização dos interesses da produção capitalista do espaço urbano, a exemplo do Anexo II, que apresenta o Zoneamento Urbano da Sede. Contudo, diante da insuficiente legibilidade e detalhamento de algumas informações constantes nos documentos oficiais, tornou-se necessário o contato direto com a Secretaria Municipal de Infraestrutura, que disponibilizou os mapas em formato digital (JPEG), possibilitando a interpretação e utilização na dissertação, apesar de alguns continuarem com baixa qualidade na legenda.

Adicionalmente, foram consultados registros disponíveis nos sites oficiais da Prefeitura

Municipal de Vitória da Conquista e da Câmara Municipal de Vereadores, referentes à tramitação do PDDU, às reuniões técnicas e às audiências públicas realizadas ao longo do processo. Esses materiais permitiram a análise dos discursos institucionais e políticos que atravessam o planejamento urbano municipal, contribuindo para a compreensão crítica das disputas e interesses envolvidos na formulação e aprovação do Plano Diretor.

Para analisar a expansão do mercado imobiliário por meio das construções no período, tornou-se essencial estabelecer contato com a Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário da Bahia (ADEMI-BA), que solicitou um ofício em papel timbrado da UESB e assinado pelo orientador da pesquisa. Após o envio do documento, a entidade encaminhou a demanda à consultoria que atua em Vitória da Conquista, responsável pelo fornecimento das planilhas que subsidiaram a análise dos lançamentos imobiliários por tipologia, originando os gráficos apresentados no capítulo 2. Ao analisar os dados, verificou-se a necessidade de examinar períodos anteriores, entretanto, as tentativas de novo contato com a consultoria não foram respondidas. Com isso, a análise permaneceu circunscrita ao intervalo de quatro anos disponibilizados nos dados. Ainda assim, o recorte temporal mostrou-se suficiente para revelar padrões significativos, permitindo identificar como os sujeitos do capital imobiliário (re)criam estratégias de produção e comercialização de empreendimentos, ajustando-se às dinâmicas de valorização e às oportunidades configuradas no mercado local.

O trabalho de campo consistiu em observação direta de espaços da cidade, com visitas a diferentes áreas, como os bairros Primavera, Universidade, São Pedro, Espírito Santo, Jatobá, Campinhos e Ayrton Sena, para identificar padrões de ocupação do solo, tipos de edificações e dinâmicas de uso do espaço urbano. Realizaram-se também registros fotográficos para expor as áreas estudadas, com captura de elementos como novas construções, infraestrutura urbana e alterações no ambiente. As anotações detalhadas de informações relevantes observadas em campo, como características das edificações, uso do solo e interações sociais, favoreceram a análise empírica da expansão imobiliária na cidade de Vitória da Conquista e possibilitaram analisar as nuances presentes na produção capitalista do espaço e como estas estão previstas no PDDU.

Paralelamente, foram realizadas dez entrevistas semiestruturadas, sendo sete com corretores de imóveis atuantes na cidade, denominados nesta dissertação como Sujeitos A, B, C, D, E, F e G para garantir o anonimato, e três com representantes da construção civil, dois sócios e um gestor comercial, em substituição ao sócio-diretor, por esse não se disponibilizar para conceder entrevista, os Sujeitos X, Y, Z. A escolha dos interlocutores fundamenta-se na sua inserção estratégica nas dinâmicas de produção do espaço urbano, especialmente no que

diz respeito à valorização fundiária, à expansão da malha urbana e à formulação de propostas que influenciam as diretrizes do planejamento urbano. O critério de seleção foi baseado na experiência profissional, vínculo direto com empreendimentos imobiliários relevantes na cidade e participação em espaços institucionais de discussão do PDDU, como audiências públicas e conselhos municipais.

O acesso aos sujeitos do capital imobiliário não foi fácil, foram necessárias várias visitas às empresas, as quais solicitavam o contato por telefone para agendar. O tempo deles é destinado à produção de valor e mais valor, e perda de tempo, neste caso, é perda de dinheiro (Harvey, 2016). Alguns, inclusive, solicitaram fazer de forma online, via Meet, pois otimizaria o tempo, e assim foi feito.

Em visita a uma das construtoras, a corretora solicitou que deixasse o roteiro da entrevista para mostrar ao gestor, e não deu retorno mesmo com várias tentativas de contato por ligações telefônicas e por mensagens pelo WhatsApp, como foi indicado. Então, houve a necessidade de criar estratégias para aproximação, uma delas foi conversar com conhecidos para intermediar as entrevistas.

A insistência e a demonstração de ter tempo para aguardar a disponibilidade dos sujeitos entrevistados também foram necessárias para a concretização das entrevistas, pois um dos argumentos era: “tal pessoa vai demorar a chegar”. A resposta, então, para não perder a oportunidade, foi: “não tem problema, aguardo”.

Outro desafio presente foi o deslocamento em curto tempo, pois o sujeito que seria entrevistado deixou claro que só poderia atender se conseguisse chegar até às 10h15, quando a mensagem foi enviada faltando cerca de 30 minutos e a distância a ser percorrida seria cerca de 7 km em vias movimentadas da cidade. Mas pesquisar é isso, é se dispor a ir em busca de materiais que solidifiquem o que se está pesquisando, confrontando com os desafios impostos, principalmente quando se tratam de sujeitos não acessíveis e não dispostos a falar sobre os mecanismos de valorização dos espaços urbanos. A entrevista aconteceu e foi muito importante para a discussão do capítulo 3.

No decorrer da apreciação das entrevistas realizadas com os sujeitos do capital imobiliário, identificou-se a necessidade de ampliar a compreensão acerca dos instrumentos jurídicos que sustentam e operacionalizam as transformações no município. Foi realizada, então, entrevista com o advogado Ruy Medeiros, profissional com atuação direta na área de direito urbanístico e com experiência em processos relacionados ao PDDU de Vitória da Conquista. Com roteiro livre, mas com a autorização de utilizar o que fosse exposto durante a entrevista na dissertação. A conversa teve como objetivo esclarecer aspectos normativos,

interpretações legais e os mecanismos jurídicos mobilizados na produção e valorização do espaço urbano conquistense, especialmente no que se refere à atuação do poder público e dos agentes privados. A inclusão desse interlocutor contribuiu para o aprofundamento da análise, permitindo articular as dimensões econômicas e políticas já evidenciadas nas entrevistas anteriores com a dimensão jurídico-institucional do planejamento urbano, fortalecendo a interpretação crítica desenvolvida nos capítulos 3 e 4 da dissertação.

A análise dos discursos, tanto nos documentos oficiais disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC) e Câmara Municipal de Vitória da Conquista (CMVC) quanto nas narrativas dos entrevistados, possibilitou explicitar as contradições entre o que está regulamentado e a realidade prática da produção do espaço urbano conquistense.

Importante salientar que a análise de discursos<sup>4</sup> nesta pesquisa foi empregada como instrumento metodológico com o intuito de explicar as contradições que permeiam a produção do espaço urbano. Nessa perspectiva, o discurso é entendido como uma prática social (Foucault, 2008), constituída e determinada pelas condições materiais de existência.

Partiu-se do pressuposto, de que as ideias e representações dos sujeitos não são autônomas, mas expressam os interesses e as posições que ocupam nas relações sociais de produção (Marx; Engels, 2007, p. 47-54). Assim, a análise dos discursos presentes nos documentos oficiais e nas narrativas dos entrevistados permitiu apreender como determinadas visões de cidade, legitimadas por meio do planejamento urbano, contribuem para reproduzir a lógica de valorização do solo e de mercantilização dos espaços como discutiram Lefebvre (2000) e Harvey (2005).

Os dados coletados foram organizados em quadros, gráficos e mapas temáticos, elaborados com o auxílio de softwares como Excel e QGis (versão 3.34.9), o que facilitou a visualização das dinâmicas de expansão imobiliária e das desigualdades sócio-espaciais associadas ao processo. Além disso, foram produzidas fotos de diferentes recortes espaciais da cidade de Vitória da Conquista, com o objetivo de ilustrar de forma mais precisa as informações abordadas ao longo do trabalho e aprofundar a análise da realidade investigada.

As ações dos sujeitos, especialmente aqueles vinculados ao capital imobiliário, são explicadas por meio da mediação de estruturas mais amplas de poder e pela lógica de reprodução do capital, o que confere à análise um caráter predominantemente estrutural. Desse

---

<sup>4</sup> A análise de discurso adotada nesta dissertação inspira-se na perspectiva foucaultiana, segundo a qual o discurso é compreendido como uma prática que produz saberes e efeitos de poder, sendo inseparável das condições históricas, institucionais e materiais que o tornam possível (Foucault, 2008). Nesse sentido, os discursos que permeiam a produção do espaço urbano não apenas refletem contradições sociais, mas participam ativamente da constituição dessas contradições, contribuindo para organizar e regular modos de vida na cidade.

modo, na dissertação, enfatizaram-se as dimensões estruturais do urbano, analisando a cidade de Vitória da Conquista como expressão concreta das contradições entre capital e trabalho e das disputas pelo controle do uso e valorização do solo urbano.

Os resultados da pesquisa foram estruturados em três seções, além da Introdução (seção 1) e Conclusões (seção 5).

Na segunda seção desta dissertação, analisa-se a produção capitalista do espaço urbano em Vitória da Conquista, com ênfase na atuação do capital imobiliário e do Estado na produção desigual e combinada da cidade. Partindo da compreensão do espaço enquanto produto social, essa parte evidencia como a lógica do valor de troca, típica do modo de produção capitalista, transforma o solo urbano em mercadoria, aprofundando processos de segregação sócio-espaciais. A análise desvela as estratégias de valorização territorial, os mecanismos de reprodução do capital e o papel dos instrumentos legais, como o plano diretor, na legitimação das dinâmicas que produzem uma cidade fragmentada e excludente.

Na terceira seção, é realizada a análise dos mecanismos de expansão do capital imobiliário em Vitória da Conquista, observando como o processo, ainda que marcado por especificidades locais, reproduz a lógica de crescimento urbano verificada em diversas cidades brasileiras. A dinâmica de valorização fundiária, a expansão urbana e a segregação sócio-espacial revelam o papel central do capital imobiliário na produção do espaço urbano conquistense. Para isso, retoma-se a discussão sobre a urbanização da cidade, abordada na seção 2, a fim de contextualizar o processo. Em seguida, identificam-se os principais sujeitos envolvidos na produção e reprodução do espaço urbano, e busca-se discutir as disputas e parcerias no campo imobiliário e as estratégias de influência, conforme exposto nas diretrizes e propostas do PDDU de Vitória da Conquista.

Na quarta seção, é analisada a metodologia de elaboração do PPDU, recortada para a atuação dos sujeitos do capital imobiliário, buscando explicar como os interesses ligados à valorização do solo urbano e a reprodução do capital influenciaram o processo de planejamento da cidade, utilizando-se de instrumentos previstos no PDDU, como limitação das áreas definidas para aplicação do IPTU Progressivo no tempo para maior liberdade de valorização das terras para além do anel rodoviário da cidade. Partiu-se do entendimento de que o planejamento urbano, embora se apresente como instrumento técnico e democrático, é também um espaço de disputa política de diferentes sujeitos, especialmente aqueles vinculados ao setor imobiliário que buscam afirmar seus projetos de cidade.

Destarte, pretende-se com este trabalho dar uma contribuição científica relevante que promova reflexões críticas sobre a influência dos sujeitos do capital imobiliário na elaboração

do PDDU e ofereça subsídios para a construção de cidades mais justas e democráticas. Espera-se ainda contribuir com debates das alternativas para um desenvolvimento urbano equitativo que não seja pautado no planejamento para atender aos interesses de elites<sup>5</sup> pujantes com intuito de geração de valor e mais valor. Não se pretende esgotar as possibilidades de novas pesquisas no campo do planejamento urbano, mas sim contribuir para uma revolução que promova o direito à cidade para todos, ao contrário do que se observa na realidade conquistense, em que o ato de planejar se efetiva permeado por interesses de uma classe hegemônica.

---

<sup>5</sup> Elites correspondem a grupos minoritários dotados de capacidade efetiva de decisão, cuja força reside no controle de recursos econômicos, políticos e simbólicos que lhes permitem orientar tanto as práticas quanto os discursos sobre a produção do espaço (Castro, 1992).

## **2 A PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO URBANO EM VITÓRIA DA CONQUISTA – BA**

O espaço urbano não é apenas um reflexo das relações sociais, mas um produto direto delas. Como destaca Lefebvre (2000), o espaço social é uma produção coletiva, moldada por práticas e lógicas que refletem as contradições do modo de produção capitalista. Nesse contexto, a cidade se torna um dos principais cenários de disputa entre diferentes agentes econômicos e sociais, em especial aqueles ligados ao mercado imobiliário e ao planejamento urbano. O processo não ocorre de forma neutra ou espontânea, mas, como afirma Harvey (2014), é dirigido por interesses específicos que influenciam a ocupação do solo, a valorização territorial e a própria estruturação da vida urbana.

A produção do espaço na cidade contemporânea está diretamente atrelada às dinâmicas do capital, que busca expandir os mecanismos de acumulação por meio da especulação imobiliária, da segregação sócio-espacial e da privatização de bens públicos. A cidade, portanto, se apresenta como um espaço de contradições, em que o direito à moradia e à infraestrutura básica é muitas vezes condicionado à lógica do lucro e ao valor de troca do solo urbano, como alerta Villaça (2001), ao analisar o caso brasileiro.

Nesta seção, será discutido como o espaço urbano é produzido e apropriado dentro do modo de produção capitalista, analisando a atuação do capital imobiliário na organização das cidades e os impactos da lógica para a população, com base nos estudos de Harvey (2005, 2016) e Carlos (1992, 2004). Além disso, será explorado o papel do Estado no processo, seja como regulador, seja como agente que favorece a reprodução do capital por meio de políticas públicas e planejamentos urbanos que, frequentemente, reforçam a desigualdade, como demonstram os estudos de Rolnik (2019), Souza (2004), Villaça (1999, 2005) e Maricato (2014).

No caso específico de Vitória da Conquista, a rápida urbanização e as transformações econômicas influenciaram diretamente a configuração do espaço urbano. A atuação dos sujeitos do capital imobiliário se faz presente na definição das diretrizes urbanísticas, nas estratégias de valorização do solo e na dinâmica das desigualdades sócio-espaciais.

Dessa forma, analisar como os sujeitos atuam no planejamento e na expansão urbana da cidade é fundamental para revelar as disputas e contradições que permeiam a produção do espaço e, conseqüentemente, a elaboração de planos diretores que, ao atender os interesses da classe hegemônica, transformam o espaço social, produto da ação humana, em mercadoria.

## 2.1 Produção do espaço e a lógica da mercadoria

A discussão abordará a transformação do espaço urbano em mercadoria e as estratégias da especulação imobiliária na valorização desigual dos espaços, começando por uma análise de como a urbanização capitalista, ao concentrar população, infraestrutura e mercados consumidores, converteu-se em vetor estratégico da acumulação. Como demonstrou Hobsbawm (2007), a industrialização não apenas atraiu grandes contingentes de trabalhadores migrantes para as cidades, mas reconfigurou profundamente o espaço urbano, subordinando-o às necessidades de expansão do capital.

O processo histórico reforça o argumento de Harvey (2005), de que o modo de produção capitalista se apoia na formação de um exército industrial de reserva, produzido em grande parte pelos deslocamentos campo-cidade. A partir dessas transformações, a cidade moderna torna-se um espaço produzido de forma desigual, no qual o solo urbano passa a ser apropriado e valorizado como mercadoria, fenômeno que, mais tarde, se desenvolverá nas estratégias de especulação e valorização diferenciada dos espaços urbanos.

Harvey (2014, p.35) afirma: “a urbanização desempenha um papel particularmente ativo (ao lado de outros fenômenos, como os gastos militares) ao absorver as mercadorias excedentes que os capitalistas não param de produzir em sua busca de mais-valia”. Entretanto, o consumo se dá de forma diferenciada de acordo a renda recebida pelos diferentes sujeitos sociais, os quais precisam ser livres para vender a força de trabalho e receber um valor em dinheiro para o custo de sua vida. Valor que será sempre inferior ao que foi produzido em sua jornada de trabalho. A acumulação capitalista se efetiva por meio do tempo excedente do trabalho não remunerado, ou seja, se ele trabalha oito horas ao dia, é necessário que uma parte do tempo não esteja no cálculo do seu salário. Então, quanto mais horas de trabalho, maior é a soma de mais valor para o capitalista.

As relações sociais são moldadas de acordo com a aceleração do tempo da cidade, como bem retratou Engels (2010) ao analisar a situação da classe trabalhadora na Inglaterra no período da Primeira Revolução Industrial, em que as pessoas viviam atomizadas, passavam umas pelas outras, mas não se cumprimentavam. O tempo na cidade se torna efêmero, mais rápido do que o tempo no campo. Há a necessidade de acelerar o processo produtivo para gerar mais valor e intensificar a reprodução do capital. Carlos (1992) também traz a discussão ao estudar a cidade produzida para a lógica do consumo e afirma que:

Na sociedade atual o homem/operário é apenas expressão do tempo. É o tempo que dá a medida da vida e impõe o ritmo de vida de um operário, o qual só se distingue do

outro pela quantidade de trabalho (materializado em mercadorias) que é capaz de produzir. Nesse sentido, o mundo dos homens passa a ser o mundo das coisas (Carlos 2004, p.20).

O homem passa a ser valorizado por aquilo que tem, pelo seu poder de compra. A cidade também passa a ser produzida para atender aos interesses de uma classe, as relações se dão mediadas pelo dinheiro e a acumulação desse favorece a formação de uma classe hegemônica capitalista. Mas, o que é o dinheiro no processo de acumulação do capital? Harvey (2018), utilizando os estudos de Marx, define o dinheiro como a representação de valor, e ambos, dinheiro e valor, são “dialeticamente interligados”. Assim sendo, “o valor não pode existir sem o dinheiro como sua forma de expressão”. Ele é, portanto, a materialização da imaterialidade presente no valor que adquire uma “objetividade fantasmagórica” por meio da relação social. Sobre a relação que se apresenta nas mercadorias, Harvey (2018, p.59) expõe: “O valor das mercadorias é, como muitas outras características da vida social (poder, reputação, status, influência ou carisma), uma relação social imaterial, porém objetiva, que anseia por uma expressão material”. A expressão material é a “forma-dinheiro” que no decorrer do tempo sofreu adaptações para não desacelerar, não perder o valor no processo de reprodução.

É nesse ponto que ganha coerência a introdução do crédito, cuja função é justamente acelerar a circulação do valor e viabilizar a expansão do processo de acumulação para além dos limites da disponibilidade imediata de capital. Como observa Marx (2017), o crédito surge como mecanismo destinado a movimentar e alavancar a produção de valores, ampliando as possibilidades de investimento e intensificando a dinâmica de geração de mais-valia. Longe de ser um elemento secundário, o crédito torna-se peça-chave nas economias capitalistas, sobretudo em setores que dependem de grandes aportes financeiros e longos prazos de maturação, como o mercado imobiliário.

Vale destacar, como discutiu Harvey (2016), que o próprio capital carrega consigo no seu processo de produção e realização contradições inerentes. Com a urbanização, a existência de força de trabalho em excesso favoreceu a formação de um exército de reserva maior de trabalhadores, o que resultou em baixos salários. Porém, também favoreceu para que os sujeitos se organizassem para lutar por seus direitos: “as etapas históricas dessa luta são conhecidas: jornada de 12 horas, de 10 horas, depois de 8 horas e, finalmente, com a Frente Popular, a semana de 40 horas” (Althusser, 2013, p.67). Claro que os sujeitos da classe hegemônica não gostam disso, mas, como sempre, utilizam as crises no processo de valorização do capital para criar mecanismos novos de reprodução.

Diante da regulamentação das horas de trabalho, o capitalista percebeu que seria útil a

substituição do trabalhador por outro, pois após muito dispêndio de tempo, o cansaço era um fator que impossibilitava a produção em nível normal, ou seja, as últimas horas trabalhadas poderiam não estar agregando mais valor à produção, como esperavam, devido às longas jornadas de trabalho. Os proprietários dos meios de produção têm pressa na reprodução do capital e não podem permitir a perda do ritmo de trabalho, melhor é que tenha aceleração. A tecnologia surge então para auxiliar o capital a se reproduzir de forma mais intensa. Inclusive, ao abordar sobre o uso de máquinas em substituição ao trabalhador, Harvey (2016, p. 103) ironiza algumas “necessidades que os humanos têm e os robôs não, como se ausentar ao trabalho, a não ser, em filmes de ficção”.

O trabalhador precisa ir ao banheiro, precisa se alimentar, se cansa, e isso para o capitalista é perda de tempo e conseqüentemente o capital investido no processo produtivo não agregará mais valor, como espera. E por que não utilizar as tecnologias que favorecem à produção intensa de forma mecanizada? Marx (2013, p. 68) afirma que “a história do capitalismo é toda ela a história de um prodigioso desenvolvimento da produtividade por meio do desenvolvimento da tecnologia”. Sobre o surgimento da crença fetichista de que a utilização de novas tecnologias favoreceria a lucratividade, Harvey (2016) explica:

[...] a solução para obter uma lucratividade sempre crescente era a constante inovação tecnológica voltada para o disciplinamento e o desempoderamento dos trabalhadores. O sistema fabril, o taylorismo (que tentou reduzir o trabalhador a um ‘gorila treinado’), a automação, a robotização, e a substituição do trabalho humano pela máquina corresponde a esse desejo. Os robôs não reclamam, não respondem, não processam, não ficam doentes, não desaceleram, não fazem greve, não exigem aumentos de salário, não se preocupam com as condições de trabalho, não querem intervalos para o café, nem faltam ao trabalho (a não ser nas histórias de ficção científica) (Harvey, 2016, p. 103).

Como contradição, tem-se a especialização que deixou o proletário direcionado a executar apenas a tarefa que lhe foi imposta. Além do mais, a substituição do trabalho humano pela tecnologia gera desemprego e prejudica uma outra fase do capital, que é a realização do mais valor por meio do consumo. Tal contradição evidencia relações complexas entre o desenvolvimento do capital e a produção do espaço urbano. A especialização do trabalho e a substituição da mão de obra humana pela tecnologia não apenas impactam a estrutura produtiva, mas também refletem diretamente na organização sócio-espacial, em que as formas espaciais da cidade, como centros e periferias, são produto direto das relações sociais de produção, da disputa por recursos e da hegemonia de certos interesses econômicos sobre outros. A urbanização não ocorre de forma neutra, mas como um processo que expressa relações sociais e dinâmicas de poder.

Então, “o espaço social é um produto [...] como toda obra, ele é a presença de ideais e ideologias, de teorias e conceitos, de representações que transcendem o imediato e o vivido” (Lefebvre, 2000, p. 78) e, para compreendê-lo, faz-se necessário o estudo do homem, pois não existe construção de espaço sem a intervenção do homem, assim também como não existe o homem sem a existência do espaço. O homem se insere, então, no quadro natural por meio de mecanismos para produzir o espaço geográfico, o qual é caracterizado pela crescente socialização da natureza.

O processo de produção do espaço acontece na interferência do homem com a natureza, relação que é a materialização do trabalho e consiste numa relação de troca permanente, progressiva e dinâmica, haja vista a renovação tanto do homem quanto da natureza nos diferentes momentos do tempo e do espaço. Sobre isto, Carlos (2004, p. 19) destaca: “A materialização do processo é dada pela concretização das relações sociais produtoras dos lugares, esta é, a dimensão da produção/reprodução do espaço, passível de ser vista, percebida, sentida, vivida”. O homem se apropria do espaço e, na medida em que transforma a natureza, produzindo espaço, esse, apesar de ser espaço produzido socialmente, não se concretiza como espaço socializado, pois a apropriação é individual e privada, um valor de mercadoria lhe é atribuído, sendo então a apropriação destinada à obtenção de lucro, por meio de seu valor de troca em detrimento ao valor de uso.

Lefebvre (2001) argumenta que o espaço não é um simples suporte ou vazio em que os fenômenos sociais se realizam, mas sim uma produção social, carregada de valores, significados, ideologias e contradições.

O espaço específico construído pelo homem com o seu trabalho se apresenta mais evidentemente na urbanidade, com a concentração de técnicas, infraestruturas, relações econômicas e práticas sociais que torna explícito o processo histórico de produção do espaço, “[...] representa, antes de mais nada, um uso, quer dizer um valor de uso” (Carlos, 2004, p.31). Entretanto, há conflitos entre o valor de uso e o valor de troca, uma vez que a necessidade do uso das coisas está intrinsecamente ligada ao ser humano, independentemente de qualquer modo de produção. Em contrapartida, o valor de troca, especificidade do modo de produção capitalista, aloca o homem à mercê dos seus interesses de reprodução. Carlos (2004) expõe:

É aqui que a propriedade luta contra a apropriação de modo evidente no espaço – a troca e o valor de troca lutam contra o uso contra o corpo e o vivido. Aqui se revela o papel fundamental na produção do espaço e da cidade. O direito à cidade se realiza nas possibilidades reais de apropriação, pela subordinação do valor de troca ao uso (e não ao contrário), da constituição da cidade enquanto espaço de criação superando a contradição usuário-usador (Carlos, 2004, p.31-32).

Quando o valor de uso se subordina ao valor de troca, todas as coisas do espaço, inclusive as relações, tornam-se mercadorias. Para Marx (2013, p. 337-338), os valores de uso constituem “o substrato material, os suportes do valor de troca”. E dessa forma assinala que o capitalista “[...] quer produzir não só um valor de uso, mas uma mercadoria; não só valor de uso, mas valor, e não só valor, mas também mais-valor”. Perde-se o sentido do uso pela necessidade humana e tudo se transforma em produto que pode ser, deve ser, ou precisa ser adquirido mediante o pagamento do seu valor estipulado.

Harvey (2016) expõe que, para o capitalista, o valor de uso funciona como um meio para alcançar o valor de troca, uma vez que esse último depende da existência de necessidades que serão satisfeitas por meio da troca. No caso de um produto alimentício, por exemplo, o valor de troca se concretiza no ato da compra, ao ser adquirido para consumo. Contudo, a lógica nem sempre se aplica aos imóveis. Com a expansão do mercado financeiro, imóveis passaram a ser adquiridos também como forma de investimento, ou seja, com o intuito de gerar mais valor futuramente, quando forem revendidos.

O valor de uso assume um caráter especulativo. Assim, todo valor de troca depende do seu oposto - o valor de uso - seja esse direcionado ao consumo direto, seja à valorização futura, e o solo urbano pode ser compreendido como uma mercadoria, conforme o conceito proposto por Harvey (2016, p. 47), que afirma: “na verdade, a definição de mercadoria é esta: algo produzido para o uso de outra pessoa”. A mercadoria tende a se valorizar ainda mais em função da concentração populacional e das atividades desenvolvidas, como ressalta Sposito (2022):

Na economia capitalista, tudo se torna mercadoria, até mesmo a terra. O preço do aluguel ou da compra do imóvel é determinado pelo fato de ser um bem indispensável à vida, de ser propriedade de alguns homens e não ser de outros, e de que nas cidades o seu valor se eleva pelo alto nível de concentração populacional e de atividades (Sposito, 2022, p.74).

Compreende-se dessa forma que a terra transformada em mercadoria se sujeita às leis do mercado. O preço dos imóveis e dos aluguéis não é determinado apenas por seu valor material, mas por sua necessidade fundamental para a vida, pela posse concentrada sob domínio de poucos proprietários e pela valorização em áreas urbanas devido à alta densidade populacional e econômica. Isso reflete a lógica do capitalismo, que mercantiliza bens essenciais e os torna acessíveis de acordo com a capacidade financeira dos diferentes sujeitos.

Ao discutir a distinção entre valor de uso e valor de troca na produção da moradia, Harvey (2016, p. 30) destaca que, em contextos marcados pela autoconstrução e por formas comunitárias de produção do espaço, especialmente em sociedades nas quais o acesso à terra

não estava plenamente subordinado à lógica mercantil, o valor de uso tendia a predominar. Nessas situações, a habitação resultava de práticas de reciprocidade e cooperação social, reduzindo a centralidade dos custos monetários e restringindo o valor de troca, sobretudo, aos materiais e instrumentos empregados na construção. No capitalismo contemporâneo, entretanto, o espaço habitacional passa a ser produzido pelo mercado imobiliário, que transforma a moradia em mercadoria e subordina o valor de uso à lógica do valor de troca, atribuindo-lhe caráter especulativo orientado pela rentabilidade e pela valorização do solo urbano:

[...] uma casa é uma ‘mercadoria de alto custo’, que será usada durante muitos anos e não consumida instantaneamente, como um produto alimentício. Muitas pessoas podem não ter dinheiro para comprar uma casa à vista. E, se não posso comprar uma casa em dinheiro, tenho duas escolhas básicas. Posso alugá-la ou arrendá-la de um intermediário – um locador – que, para viver de aluguéis, se especializou na compra de habitações construídas especulativamente. Ou posso fazer um empréstimo, seja com amigos ou parentes, seja contraindo um financiamento hipotecário com uma instituição. No caso da hipoteca, tenho de pagar o valor de troca total da casa mais os juros mensais até o fim das prestações (Harvey, 2016, p.30).

Ainda que demore anos até a quitação de um imóvel, ao adquiri-lo por financiamento, por exemplo, ele passará a integrar o patrimônio do comprador após quitá-lo, vale frisar bem, ainda que demore anos para isso acontecer. Após pagá-lo, poderá então realizar o valor de troca ao vendê-lo. No entanto, como destaca Harvey (2016, p.31), "o valor de troca da habitação não é fixo", é influenciado por uma série de fatores externos, como a valorização das casas vizinhas, melhorias na infraestrutura urbana e as condições socioeconômicas gerais. Por outro lado, desinvestimentos em infraestrutura, crises econômicas ou degradação urbana podem resultar em desvalorização. Tais fatores exemplificam a interdependência entre o espaço urbano e as forças de mercado, que geram conflitos de interesses entre diferentes grupos sociais.

As crises econômicas constituem momentos recorrentes da dinâmica de reprodução do capitalismo, expressando contradições estruturais associadas à acumulação e à absorção do capital excedente. No contexto mais específico, a crise financeira internacional de 2008, analisada por Rolnik (2019) a partir da centralidade assumida pelo mercado imobiliário, evidencia como a habitação passou a desempenhar papel estratégico nos circuitos de valorização financeira. Nos Estados Unidos, a bolha imobiliária foi impulsionada pela especulação desenfreada e pela concessão massiva de financiamentos de alto risco (*subprime*), que dependiam da constante valorização dos imóveis para sustentar o sistema. Quando os preços das casas começaram a cair, milhões de proprietários viram os imóveis desvalorizarem abruptamente, perdendo o valor de troca e ficando presos a financiamentos superiores. O

colapso do setor imobiliário desencadeou uma crise financeira global, evidenciando como o valor de troca das habitações pode ser profundamente afetado por dinâmicas macroeconômicas e políticas de crédito. Como observa Harvey (2011, p. 45), “a crise financeira [...] teve origem direta na tentativa de absorver o capital excedente por meio da construção de habitações suburbanas nos EUA, financiadas com crédito fácil e hipotecas *subprime*.”

A experiência mostrou que a luta pela valorização imobiliária não afeta apenas o espaço urbano, mas também o equilíbrio econômico em escala global. Além disso, trouxe à tona questões de justiça social, uma vez que os mais impactados pela crise foram justamente os que buscaram adquirir habitações financiadas como forma de segurança econômica, mas acabaram perdendo as propriedades e enfrentando despejos. Assim, o espaço urbano continua sendo campo de disputas entre interesses privados e públicos, resultando na necessidade de políticas mais equilibradas e sustentáveis para mitigar os riscos de futuras crises.

Harvey (2005, p. 63) entende que “[...] o processo de acumulação origina a tendência da penetração das relações sociais capitalistas em todos os aspectos da produção e da troca, e em todo o mundo”. Dessa forma, percebe-se a relação capital-espaço sendo determinante para a valorização capitalista do espaço, esse por sua vez se torna condição essencial para existência e produção da sociedade capitalista.

Assim, a produção do urbano evidencia a profunda articulação com a lógica da mercadoria, na qual o solo passa a ser tratado prioritariamente como valor de troca, subordinando a cidade às dinâmicas de valorização do capital e intensificando desigualdades sócio-espaciais. Diante disso, torna-se necessário avançar na discussão conceitual sobre a cidade e o urbano, bem como explicar quem são e como atuam os sujeitos do capital imobiliário na produção dos espaços, questão que será aprofundada no tópico 2.2.

## **2.2 A cidade, o urbano e os sujeitos do capital imobiliário**

Para iniciar esta discussão, torna-se necessário começar diferenciando os conceitos de cidade e urbano, muitas vezes considerados sinônimos, mas diferentes em sua essência. Para isso, serão utilizados autores como Lefebvre (2001), Carlos (1992) e Lencioni (2008), que se debruçaram nos estudos da cidade e do urbano e discutiram como as relações sociais se dão sob o modo de produção capitalista na construção de cidades para atender aos interesses do capital imobiliário.

Enquanto a cidade pode ser compreendida como a materialidade do espaço construído (com suas ruas, edificações, infraestrutura e delimitações territoriais), o urbano diz respeito ao

conjunto de relações sociais, econômicas, políticas e culturais estabelecidas nesse espaço (Lefebvre, 2001).

Na concepção de Lefebvre (2001), a cidade é uma realidade presente e prática, voltada sobremaneira para o arquitetônico, e o urbano se apresenta como uma realidade social mesclada de diversas relações que ainda estão por serem concebidas e construídas pelos pensamentos dos cidadãos. O autor discute a necessidade de uma teoria integral da cidade que dê conta de resgatar e devolver seu sentido real. Resgatar a urbanidade em seu sentido mais pleno, que é a obra de arte do homem. A obra produzida no decorrer da história por toda a sociedade foi destruída por estratégias de classe burguesa em detrimento à proletária, com um único propósito: a obtenção de lucro.

Em diálogo com a tradição lefebvriana, Lencioni (2008) contribui para o debate no contexto brasileiro ao explicitar que cidade e urbano não são sinônimos, mas dimensões distintas e complementares de um mesmo processo histórico. A autora argumenta que, enquanto a cidade diz respeito à materialidade do espaço construído, às suas formas e funções concretas, o urbano refere-se ao processo social total que se realiza por meio da cidade, mas a transcende, abrangendo os modos de vida, as práticas e as contradições que caracterizam a urbanização capitalista. Tal distinção é fundamental para explicar o contexto brasileiro, em que a expansão urbana se dá de modo “desigual e combinado”, evidenciando a subordinação do urbano às estratégias de reprodução do capital e às políticas estatais que o legitimam.

Apesar da diferença conceitual, ambos, cidade e urbano, são interdependentes, a existência de um é condicionante para a realização do outro. A morfologia da cidade se realizou como espaço de moradia por meio do processo urbano, espaço esse em que o modo de produção vigente melhor se reproduz. Quando Carlos (2004) discute o sentido da cidade, ela assim destaca o caminho de Lefebvre:

O sentido da cidade enquanto obra da civilização – que não se reduz a sua construção física, diz respeito a construção da humanidade e do homem, por isso o caminho de Lefebvre permite a leitura da história e de nossa condição no mundo moderno, incluindo a ideia de um projeto para a sociedade (Carlos, 2004. p. 31-32).

O entendimento do mundo contemporâneo passa pela discussão da produção da cidade. Essa, por sua vez, é fruto de processos de desenvolvimento de longas datas, seus princípios locais, funções, gênese e formação trazem características distintas a cada contexto histórico.

A diferenciação entre cidade e urbano orienta a leitura da produção do espaço em Vitória da Conquista, permitindo articular os níveis material e social da análise. A cidade é abordada

como a expressão concreta da ação do Estado e dos agentes do capital imobiliário, visível nas formas espaciais, nas normas urbanísticas e nas estratégias de valorização fundiária instituídas pelo PDDU. O urbano é apreendido como o processo social em movimento, constituído pelas práticas, contradições e disputas que dão sentido às formas e revelam a totalidade da vida social que nelas se realiza.

O planejamento urbano nas cidades contemporâneas tem sido marcado pela produção de espaços socialmente diferenciados, processo no qual os planos diretores atribuem centralidade ao zoneamento urbano. Tal forma de ordenar o espaço urbano, sob o pretexto de garantir racionalidade e eficiência, frequentemente desconsidera as relações sociais e as desigualdades estruturais que o constituem, resultando na produção de espaços divididos em zonas específicas.

Dessa forma, o objetivo é ir além do interesse de consumidores desses espaços como meio de habitação, pois o lucro também pode se dar por meio do interesse daqueles que queiram investir para atingi-lo com a compra de títulos por meio da especulação. Por outro lado, os que habitam as cidades e não têm condições de adquirir um imóvel para reprodução de suas vidas, vão habitar espaços segregados. Ao refletir sobre o que é uma cidade, Carlos (1992), expõe:

Mas o que é: prédio, casa, rua, praça, viaduto? O que essas coisas têm em comum? O que são senão trabalho materializado, concretizado em formas diferenciadas? Mas há um outro dado. O principal elemento que salta aos olhos quando paramos para observar a cidade é a heterogeneidade entre os modos de vidas, formas de morar, uso dos terrenos da cidade por várias atividades econômicas. Os contrastes podem chocar (Carlos, 1992, p. 22).

Conforme a autora, a cidade constitui-se como um espaço produzido socialmente, mas apropriado de modo diferenciado pelos diversos sujeitos. Nessa dialética de produção e apropriação, o modo de produção capitalista intensifica a urbanização e confina a população trabalhadora em espaços de menor valor, convertendo-a em um verdadeiro exército de reserva (Marx, 2013). A presença de mais habitantes na cidade é funcional ao capital, pois garante pressão constante sobre quem detém um posto de trabalho, induzindo-os a aceitar condições que maximizem a valorização do valor investido no processo produtivo. Quando grupos da classe trabalhadora resistem à expropriação, recusando salários rebaixados ou condições precárias, outros contingentes populacionais são mobilizados para substituí-los, reforçando o caráter disciplinar do confinamento.

Compreende-se dessa forma que é necessário “dividir para dominar” e, nesse contexto, a classe trabalhadora perde força. Cada um começa a buscar a sobrevivência, a subdivisão das

funções coloca alguns trabalhadores em posição superior a outros e isso confere certo grau de autonomia e os levam a se sentirem diferentes e mais valorizados, podendo dificultar a luta de classes. O individualismo é um mecanismo de sobrevivência no modo de produção capitalista e leva muitos sujeitos a irem em busca dos interesses sem se preocupar com a coletividade, “as definições legais do indivíduo e, conseqüentemente, uma cultura do individualismo surge com a proliferação das relações de troca, o advento das formas monetárias e a evolução do Estado capitalista” (Harvey, 2016, p. 50). A vida na cidade se torna um campo de disputa para a reprodução da vida, tendo grande importância os movimentos sociais urbanos no embate de luta pela coletividade.

A compreensão da cidade como espaço socialmente produzido implica reconhecer que o urbano é resultado de disputas entre diferentes interesses, em que o capital imobiliário ocupa papel central na (re)configuração dos espaços. A lógica de valorização do solo, profundamente enraizada nas dinâmicas capitalistas, transforma a cidade em mercadoria e os espaços urbanos em instrumentos de acumulação. Como destaca Lefebvre (2001), o espaço urbano é uma construção social submetida às lógicas de poder e dominação, sendo apropriado por forças econômicas que moldam o espaço segundo interesses específicos. Essas forças, no entanto, não atuam de forma abstrata ou impessoal, ao contrário, manifestam-se através de sujeitos concretos que mobilizam estratégias para controlar, transformar e rentabilizar o espaço urbano.

Os sujeitos do capital imobiliário não se resumem a indivíduos isolados, mas sim a um conjunto articulado de agentes que operam na reprodução de uma cidade orientada pelo valor de troca. Incorporadoras, construtoras, bancos, fundos de investimento e até o próprio poder público integram uma engrenagem que visa à rentabilidade do espaço, muitas vezes em detrimento das necessidades sociais mais básicas. Harvey (2005) descreve o processo como uma “acumulação por despossessão”, em que recursos comuns, como, por exemplo, a terra urbana, são privatizados e apropriados por interesses privados, ampliando desigualdades.

Este estudo se aprofundará nas ações dos sujeitos que também atuam como agentes, na busca por poder sobre o espaço urbano de Vitória da Conquista. A opção pelo uso do termo “sujeitos do capital imobiliário” deve-se à necessidade de reconhecer que esses sujeitos dotados de intencionalidade atuam não como meros executores de funções econômicas, mas sim como sujeitos sociais historicamente situados, dotados de interesses, estratégias e capacidades de intervenção concreta sobre o espaço.

Conforme afirma Corrêa (1989), a produção do espaço urbano é resultado da ação de sujeitos que interagem de forma assimétrica, impulsionando a valorização da terra segundo lógicas capitalistas. O termo “sujeito” carrega a ideia de posicionamento estrutural dentro das

relações sociais de produção.

Os sujeitos (proprietários fundiários, incorporadores, corretores e legisladores) participam ativamente da configuração do espaço urbano e, muitas vezes, moldam políticas públicas, influenciam legislações e mobilizam discursos sobre modernidade e progresso para legitimar seus projetos. Portanto, utilizar o conceito de “sujeito” em relação direta com o conceito de “agente” (Corrêa, 1989) permite destacar o papel ativo na reprodução das desigualdades urbanas, como também evidenciar que as práticas não são neutras, mas orientadas por interesses de classe e pelo imperativo da acumulação. Como analisa Rolnik (1997), os instrumentos de política urbana muitas vezes são capturados pelos interesses dos sujeitos do capital imobiliário, que se articulam com o poder público para garantir a valorização fundiária. Para Villaça (2001), esses sujeitos integram frações das classes dominantes que atuam politicamente para manter a estrutura de segregação sócio-espacial nas cidades, utilizando o planejamento urbano como meio de controle espacial.

A explicação dos processos urbanos exige uma análise que vá além da leitura técnica ou econômica dos sujeitos/agentes que operam na cidade. Nesse sentido, o conceito de sujeito, tal como proposto por Sader (1988), oferece uma chave interpretativa potente para pensar a espacialização do poder dos envolvidos na produção capitalista do espaço urbano e permite avançar na análise de Corrêa (1989).

Para Sader (1988), o sujeito não é uma entidade fixa ou naturalizada, mas se constitui nas práticas sociais, nas lutas concretas e nas experiências vividas no cotidiano. Essa perspectiva, forjada a partir da análise das transformações sociais na periferia da Grande São Paulo durante o período de transição política, permite repensar também os sujeitos do capital imobiliário não como meros operadores do mercado, mas como figuras construídas, inseridas em relações sociais complexas que envolvem o Estado, o mercado e a sociedade civil.

Por meio dessa abordagem, torna-se possível analisar, de forma crítica e situada, como os sujeitos atuam e se constituem em contextos específicos, como o de Vitória da Conquista (BA), onde exercem papel central nas disputas pela produção e ordenamento do espaço urbano.

A noção de sujeito, fundamental para a análise dos processos sociais, pode ser mobilizada a partir da abordagem desenvolvida por Sader (1988) em seu estudo sobre as transformações urbanas ocorridas em São Paulo nas décadas de 1970 e 1980. Ao identificar o surgimento de “novos personagens” no cenário urbano, o autor demonstra que os sujeitos sociais não derivam de categorias previamente dadas, mas emergem da dinâmica concreta das relações sociais, das práticas cotidianas e das formas históricas de ação coletiva. Embora Sader tenha analisado especificamente movimentos sociais urbanos e sujeitos populares, sua

contribuição oferece uma chave teórico-metodológica mais ampla ao compreender o sujeito como uma construção histórica e relacional. Nesse sentido, a pesquisa mobiliza essa perspectiva não para equiparar movimentos sociais e agentes econômicos, mas para compreender também os sujeitos do capital imobiliário como atores historicamente constituídos, cujas estratégias, discursos e formas de atuação emergem das condições estruturais de produção do espaço urbano e das relações sociais que sustentam a urbanização capitalista.

As reflexões sobre o conceito de sujeito (Sader 1988) serviram para pensar os sujeitos do capital imobiliário não como figuras abstratas ou homogêneas, mas como agentes sociais construídos, que atuam dentro de uma malha de relações econômicas, políticas e simbólicas. Por isso, nesta dissertação, os conceitos de sujeito (Sader, 1988) e agente (Corrêa, 1989) serão tratados de forma complementar e assume a denominação de sujeitos/agentes, os quais são formados nas experiências concretas do mercado imobiliário, no relacionamento com o poder público, nas práticas de urbanização, loteamento, especulação e planejamento, e também na inserção em redes de influência e poder.

A perspectiva permite deslocar a análise dos sujeitos/agentes do capital imobiliário de uma visão puramente instrumental para uma leitura mais complexa e relacional, que reconhece o papel deles inseridos em relações políticas, discursos e práticas de produção do espaço urbano.

A partir dessa perspectiva, Corrêa (1989) desenvolve uma caracterização dos principais agentes envolvidos na produção do espaço urbano, com destaque para os sujeitos vinculados ao capital imobiliário. Entre eles, os proprietários fundiários são definidos como aqueles que detêm a terra urbana e se beneficiam diretamente de sua valorização, pressionando o Estado pela provisão de infraestrutura. Tais intervenções públicas, ao viabilizarem a urbanização, contribuem para a valorização do solo e reforçam os interesses desses agentes no processo de produção do espaço.

Para o referido autor, os incorporadores e promotores imobiliários são descritos como agentes centrais da promoção imobiliária. São responsáveis por definir a localização, o projeto, a viabilidade técnica e a comercialização, e podem ser considerados integrantes do grupo de gestão do capital para transformar terra em mercadoria, exercer o controle da cadeia que vai do financiamento até a entrega do produto imobiliário. Esses sujeitos atuam no comando de todo o processo de criação do valor de troca do solo urbano.

Em relação aos construtores, Corrêa (1989) os define como os agentes responsáveis pela execução das obras, ou seja, por materializar fisicamente os projetos idealizados pelos incorporadores. Embora ocupem papel técnico-operacional, estão diretamente vinculados às dinâmicas da valorização imobiliária, pois a atuação viabiliza a produção concreta do espaço

urbano e, conseqüentemente, a acumulação de valor sobre o solo. Nesse mesmo circuito, as instituições financeiras assumem papel fundamental ao oferecer crédito tanto para a construção quanto para a comercialização de imóveis, tornando-se responsáveis por moldar os preços, expandir a demanda e transformar imóveis em ativos financeiros sujeitos à especulação (Corrêa, 1989).

No contexto de desigualdade no acesso à moradia e aos bens urbanos, surgem também outras estratégias utilizadas pelo poder público e pelo capital privado para lidar com as tensões sociais. Para aliviar o estresse da vida urbana, têm-se os espetáculos, mecanismos de entretenimento e lazer nas cidades contemporâneas com raízes históricas no conceito de "pão e circo", uma prática utilizada no Império Romano para distrair a população e aliviar tensões sociais (Harvey, 2014). Hoje, tais estratégias se materializam de forma adaptada, mas continuam a desempenhar papel central na reprodução do capital, especialmente no setor imobiliário, com os condomínios fechados, com as áreas de lazer e espaços verdes.

A existência dos muros que cercam os condomínios fechados não pode ser explicada apenas como uma escolha estética ou de conforto, mas como manifestação concreta das dinâmicas que marcam a urbanização contemporânea. Souza (2008) denomina esse processo de "fobópole", um ambiente urbano estruturado pela força simbólica da violência, no qual muros, guaritas e sistemas de vigilância passam a organizar a experiência espacial daqueles que dispõem de condições socioeconômicas para acessar tais espaços. Nessa mesma direção, Sposito e Góes (2008) demonstram que a expansão dos espaços residenciais fechados redefine as formas de sociabilidade urbana ao transferir práticas de convivência, lazer e segurança para ambientes privatizados e controlados, contribuindo com o enfraquecimento da vida pública, o acesso ao espaço urbano passa a ser mediado pela capacidade de consumo.

Assim, os condomínios fechados, dotados de áreas de lazer e espaços verdes incorporados como atributos do produto imobiliário, expressam um processo de reestruturação urbana marcado pela produção seletiva do espaço. Conforme analisam Sposito e Góes (2008), os empreendimentos não apenas respondem a demandas por segurança e qualidade de vida, mas produzem novas formas de segregação ao internalizar funções tradicionalmente públicas, como o lazer, a convivência e o contato com áreas verdes, em espaços privados e controlados.

No entanto, é necessário analisar a cidade como uma obra histórica, construída pelas relações sociais e que deve ir além dos objetos que a constitui, conforme aponta Lefebvre (2001):

[...] se há uma produção da cidade, e de relações sociais na cidade, é uma produção

de reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos. A cidade tem uma história; ela é a obra de uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essas obras nas condições históricas[...] (Lefebvre, 2001, p. 47).

A cidade posta por Lefebvre (2001) caracteriza-se num espaço em que o trabalho e as obras fazem parte da produção. A cidade, como obra das relações sociais, tem o valor de uso sobreposto ao valor de troca, contrariamente aos princípios expostos pelo modo de produção capitalista.

Ao refletir sobre o urbanismo concebido por arquitetos e escritores, Lefebvre (2001, p. 24) considera que “na melhor das hipóteses, [...] resulta num formalismo ou num estetismo”. Prosseguindo com a análise, o autor destaca o urbanismo praticado pelo poder estatal, que privilegia a técnica voltada à comunicação e à circulação, destruindo o que restou das cidades pré-industriais. Ao abordar o “urbanismo dos promotores de vendas”, Lefebvre (2001, p. 25) critica ainda a forma como esses agentes utilizam o espaço urbano como instrumento de valorização e troca mercantil.

Eles o concebem e realizam, sem nada ocultar, para o mercado, visando o lucro. O fato novo recente é que eles não vendem mais uma moradia ou um imóvel, mas sim urbanismo. Com ou sem ideologia, o urbanismo torna-se valor de troca. O projeto dos promotores de venda se apresenta como ocasião e local privilegiados: lugar de felicidade numa vida quotidiana miraculosa e maravilhosamente transformada [...] A quotidianidade parece um conto de fadas. ‘Deixar seu casaco no vestiário da entrada e, mais leve, dar suas caminhadas após ter deixado as crianças no jardim da infância da galeria, encontrar os amigos, tomarem juntos um drink no bar...’ E eis a imagem realizada da alegria de viver. A sociedade de consumo traduz-se em ordens de ser feliz. Eis o contexto, o palco, o dispositivo de sua felicidade. Se você não souber aproveitar a ocasião de pegar a felicidade que lhe é oferecida para fazer dela a sua felicidade é que...Inútil insistir! (Lefebvre, 2001, p.25).

A crítica de Lefebvre é relevante para entender a forma como grandes empreendimentos imobiliários vendem um “estilo de vida”, prometendo segurança, lazer e felicidade dentro de condomínios fechados ou bairros planejados, muitas vezes à custa da privatização do espaço público.

Mesmo sabendo que a cidade é uma construção anterior à urbanização, essa deve ser considerada na sua formação e transformações ao longo da história. Como afirma Spósito (2022), “[...] a urbanização é um processo de longa duração, que se inicia com o aparecimento das primeiras cidades e que se revela a partir de diferentes modos de produção, sob diversas formas”. Todavia, foi com o advento do capitalismo que as relações sociais se intensificaram e apresentaram no espaço das cidades, materializado e desumanizado no tocante às relações de comportamentos sociais daqueles que o compõem. Há a busca frenética e desenfreada pela

prática do consumo dos espaços e produtos, causando sobremaneira a acirrada concorrência entre os cidadãos.

Berço da burguesia e de sua ascensão revolucionária, a cidade é tida como espaço em que se evidencia a exploração dos trabalhadores. A cidade, mais especificamente a ocidental moderna, constitui o local da produção e reprodução do capital, produto da sociedade capitalista, e, portanto, parte integrante de processos sociais mais amplos.

Apesar de Santos (2002) considerar que a cidade reproduz desigualdades entre classes, também vê na cidade um potencial estratégico para a cidadania. Em “O País Distorcido” (Santos, 2002, p. 71), traz uma reflexão sobre como os cidadãos podem (e devem) usar o espaço urbano para reivindicar direitos, articular lutas e transformar a sociedade, faz uma crítica aos discursos simplificadores que reduzem a cidade a *slogans* depreciativos, como a noção de que “a cidade é uma droga”. Para o autor, esse tipo de frase feita é parte da produção social da ignorância e atua como mecanismo ideológico que despolitiza a análise do espaço urbano.

Ao mesmo tempo em que Santos (2002) denuncia a redução da cidade a explicações simplistas que obscurecem sua complexidade social, sua crítica abre caminho para analisar que tais leituras empobrecidas não apenas distorcem a experiência urbana, mas também ocultam as bases materiais que estruturam a desigualdade. É justamente nesse ponto que a reflexão sobre a produção do urbano ganha profundidade, permitindo articular a crítica ideológica de Santos com a compreensão de que a miséria e a degradação vivenciadas pela classe trabalhadora não são meros acidentes sociais, mas componentes constitutivos da lógica espacial capitalista.

O urbano, como argumenta Souza (2008), nasce da crise, ou seja, da contradição inerente ao capitalismo, que concentra riquezas nas mãos da minoria enquanto amplia a precariedade e a vulnerabilidade das majorias. A configuração contraditória materializa-se nas cidades contemporâneas, reproduzindo as desigualdades espaciais.

Na análise da “fobópole”<sup>6</sup>, Souza (2008, p.19-24) demonstra que o medo e a insegurança se tornam elementos estruturantes da experiência urbana contemporânea, legitimando práticas de autosegregação das elites e o fortalecimento de dispositivos de controle. Nesse contexto, o urbano aparece marcado por crises sociais e políticas que aprofundam desigualdades e reforçam processos de exclusão sócio-espacial. Contudo, essa leitura deve ser mediada pela perspectiva proposta por Lefebvre, para quem a urbanização capitalista constitui um processo profundamente contraditório. Embora a cidade sob o

---

<sup>6</sup> A expressão “fobópole”, formulada por Souza (2008, p. 11), designa cidades estruturadas pelo medo e pela sensação permanente de insegurança, em que a urbanização é marcada pela crescente militarização, segregação sócio-espacial e naturalização da violência.

capitalismo produza segregação e fragmentação, ela também engendra as condições históricas para a emergência da sociedade urbana, entendida como possibilidade de ampliação da vida coletiva, do encontro e da apropriação social do espaço (Lefebvre, 2001). Assim, as dinâmicas de exclusão da classe trabalhadora não representam apenas um resultado da urbanização capitalista, mas expressam tensões internas de um processo no qual coexistem, simultaneamente, mecanismos de dominação espacial e potenciais de transformação social. Desse modo, a “fobópole” pode ser compreendida não como negação da urbanidade, mas como uma forma histórica específica de sua realização contraditória, na qual a reprodução do capital disputa continuamente o sentido social da cidade.

Vitória da Conquista pode ser considerada a materialização das contradições inerentes à urbanização capitalista. Embora não apresente a escala metropolitana das grandes fobópoles brasileiras, como Rio de Janeiro ou São Paulo, a cidade revela, em sua configuração sócio-espacial, processos de desigualdades e exclusão descritos por Souza (2008).

A expansão urbana evidencia a valorização imobiliária de determinados setores, especialmente nas zonas centrais e nos novos empreendimentos privados, com a precarização das periferias, em que o acesso à moradia, ao transporte e aos serviços públicos permanece desigual. Tal dinâmica reforça o caráter mercantil da cidade apontado por Carlos (1992), na medida em que o espaço urbano é produzido como mercadoria, orientado pela lógica do valor de troca e não pelas necessidades sociais. Assim, a cidade se insere na lógica mais ampla do urbano capitalista, em que o medo, a desigualdade e a mercantilização consolidam-se como fundamentos da reprodução do capital.

Mesmo a cidade tendo a representação de reprodutora do modo de produção capitalista, nas suas diversas formas e funções, ela não deixa de ser um espaço que também é do homem, transformado e vivido por ele. Ser habitante de uma cidade significa participar de alguma forma da vida pública, dos seus espaços, mesmo que a participação seja de certa forma, submissa às regras preestabelecidas. Assim, conforme Lefebvre (2001), o homem poderá sobrepor sua condição de observador passivo à condição de transformador ativo desse espaço tão presente e real na vida de todo e qualquer ser humano.

É também nas cidades que o capital imobiliário encontra as forças de reprodução por meio da comercialização do solo urbano transformado em mercadoria e que adquire valores de acordo com fatores específicos de localização e implantação de serviços de infraestrutura. A cidade produzida pela lógica mercadológica apresenta contradições nos espaços urbanos, assunto que será discutido no próximo tópico que analisará as contradições urbanas em Vitória da Conquista.

### **2.3 A cidade como mercadoria: contradições da urbanização em Vitória da Conquista**

No que tange à cidade em estudo, Vitória da Conquista é resultado de diversos processos ocorridos com base em relações sociais internas e externas de diversos sujeitos produtores do espaço urbano que lutam constantemente por interesses e por necessidades.

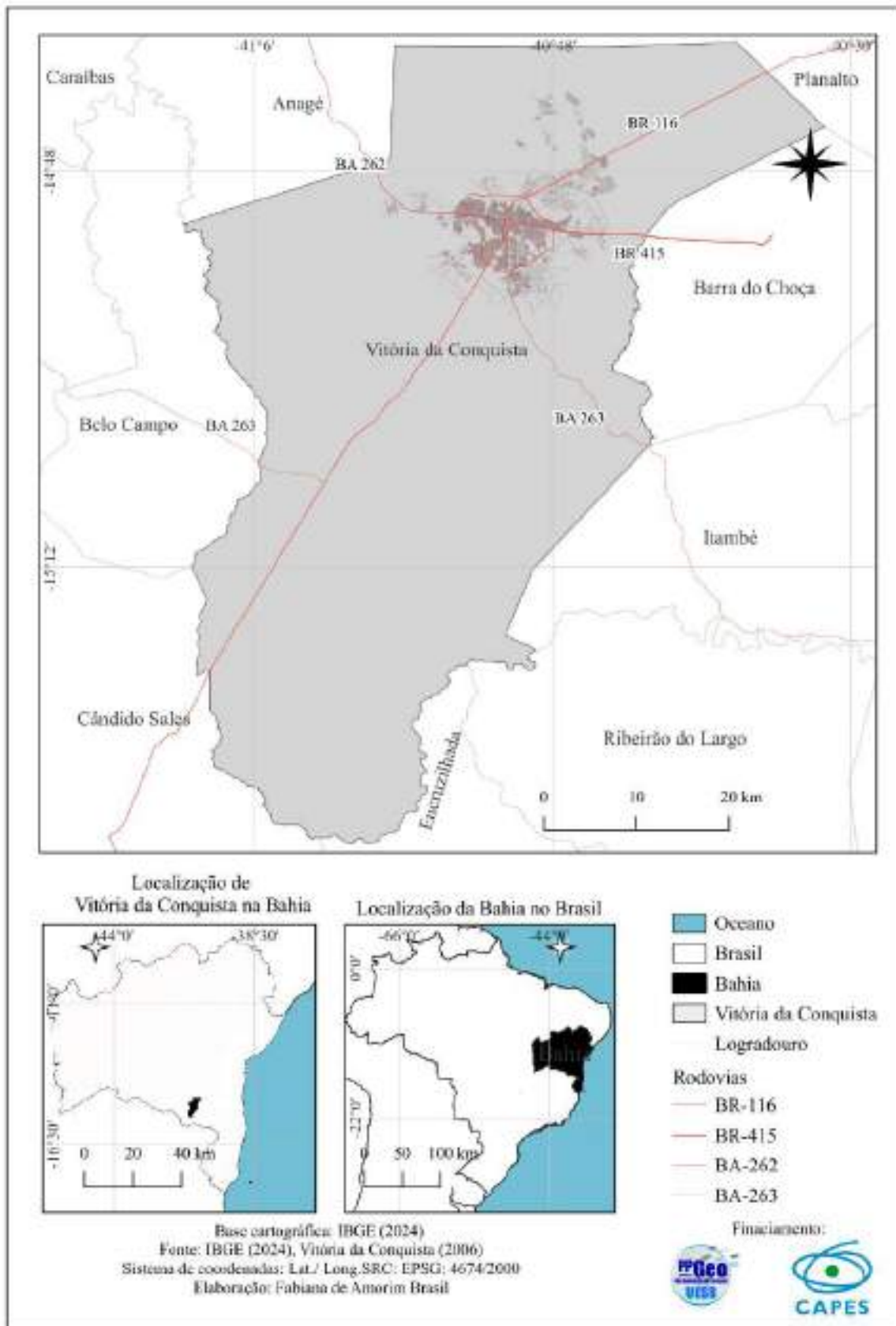
A formação do espaço urbano de Vitória da Conquista remonta ao século XVIII, período em que se registraram as primeiras aglomerações populacionais associadas aos processos de ocupação do interior baiano. Conforme Ferraz (2000), não se tratava de uma expansão urbana propriamente dita, mas da constituição de um núcleo inicial de povoamento, estruturado sobretudo nas proximidades de cursos d'água, em especial do córrego que posteriormente passou a ser denominado Rio Verruga, cuja nascente localiza-se na área do Poço Escuro. A consolidação do núcleo urbano ocorreu de forma gradual, sendo posteriormente impulsionada pela abertura de caminhos e estradas regionais que passaram a articular fluxos comerciais e de circulação. Esses eixos viários, que hoje conformam parte significativa da rede rodoviária regional, contribuíram decisivamente para a configuração de Vitória da Conquista como ponto estratégico de articulação no sudoeste baiano.

Ferraz (2000, p. 32) destaca que, a expansão urbana em sentido mais estruturado ocorreu associada ao entroncamento rodoviário e à implantação de loteamentos e bairros nas áreas adjacentes às vias de circulação, processo que pode ser compreendido em três fases principais de crescimento urbano.

No primeiro momento, o crescimento ocorreu atrelado a um núcleo central, que concentrava a infraestrutura urbana e os serviços básicos, configurando-se como o espaço de maior valorização e onde se fixavam as atividades comerciais e administrativas. Em um segundo momento, entre 1944 e 1955, a expansão urbana passou a ser fortemente condicionada pela implantação e consolidação das rodovias, destacando-se a BR-116, a BA-262 (Vitória da Conquista–Brumado) e a BR-415 (Vitória da Conquista–Barra do Choça) (Ferraz, 2000).

A autora considera que, num terceiro momento, entre 1955 e 1974, a expansão urbana deu-se por meio de penetrações entre as rodovias, criando novas conexões viárias internas e ampliando o perímetro urbano em direção aos eixos rodoviários. Tal processo consolidou Vitória da Conquista como eixo estratégico de circulação, cuja posição geográfica privilegiada é cortada pela BR-116 e articulada com as BA-262, 263 e BR-415, como mostra o Mapa 2.

Mapa 2 – Vitória da Conquista: Localização da malha urbana no município, 2024.



Fonte: IBGE (2024).

O município de Vitória da Conquista (Mapa 2), situado no sudoeste do estado da Bahia, entre as coordenadas 14°30' e 15°30' de latitude sul e 40°30' e 41°10' de longitude oeste, integra a Região Geográfica Intermediária de Vitória da Conquista, conforme a divisão regional estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017). A posição estratégica dentro da região confere ao município um papel de centralidade e influência sobre diversos municípios do entorno, consolidando-se como um polo regional em áreas como comércio, serviços, saúde, educação e, especialmente, na expansão do mercado imobiliário. Essa condição fortalece a atuação na produção do espaço urbano e contribui para a compreensão das dinâmicas sócio-espaciais que marcam seu crescimento. Com uma área territorial de 3.254,186 km<sup>2</sup> (IBGE, 2023), Vitória da Conquista limita-se ao norte com os municípios de Anagé e Planalto; ao sul, com Encruzilhada e Cândido Sales; a leste, com Barra do Choça e Itambé; e a oeste, com Anagé e Belo Campo, como mostrou o Mapa 2.

Dados do IBGE (2022) apontam o município de Vitória da Conquista como o terceiro maior em população da Bahia, com 370.879 habitantes, ficando atrás apenas de Salvador e Feira de Santana. Conforme Souza (2009), o crescimento populacional vem se intensificando desde a década de 1970, quando foi implantado um polo cafeeiro na região do planalto da Conquista, no qual o Governo Federal investiu grandes recursos financeiros com o objetivo de expandir a lavoura e, com isso, ocorreu a migração para a cidade, devido à comercialização de terras que eram propícias para o cultivo do café e o preço dessas não era acessível ao pequeno agricultor. Sobre a valorização dessas terras, a autora afirma:

Com o processo de ‘modernização’ via implantação do cultivo do café, estas passam a sofrer um processo de valorização, sendo objeto de disputas entre aqueles que viviam da terra há décadas e até séculos e aqueles que veem na propriedade privada da terra a possibilidade de renda e de lucros crescentes. Assim, a terra se transforma em mercadoria [...] (Souza 2009, p. 18 e 19).

A modernização do campo e a implementação das políticas do governo na difusão do cultivo do café causaram grande mudança na vida dos camponeses, os quais dispunham apenas da terra como meio de subsistência.

Com a implementação de um polo cafeeiro no Planalto da Conquista, fortemente apoiado por recursos federais, ocorreram processos de concentração fundiária, expulsão de pequenos produtores e intensificação da migração para a cidade. Esse cenário documentado por Lebrão (2014), Lauro (2011) e Santana e Mitidiero (2017) aponta a emergência de trabalho precário e a expansão da periferia urbana. Uma numerosa população camponesa foi obrigada a ver na cidade o novo refúgio de produção, em razão da expropriação sistemática de suas terras.

Sobre os motivos que levaram ao aumento do número de pessoas habitando a cidade de Vitória da Conquista, Souza (2009) afirma:

Não por acaso, os municípios do Sudoeste da Bahia – que tinham a maior parte da população vivendo no campo sofrem uma rápida inversão, fato que explica, em grande parte, o crescimento urbano verificado na cidade de Vitória da Conquista. Dezenas de loteamentos são criados para atender a população migrante, mas o mercado de trabalho não é o suficiente para atender as demandas das famílias. Estas não se deslocam para a cidade em busca de melhores condições de vida, mas porque foram expulsas de suas terras, e não tinham mais nenhuma possibilidade de se reproduzir no campo (Souza, 2009, p. 20).

Como a autora expôs, além dos loteamentos criados para atender à população, outros mais foram surgindo sem nenhuma infraestrutura. Isso não significa que nos já existentes havia algum tipo de serviço, mas que esses últimos geralmente eram, e ainda são, ocupações em terrenos irregulares, em áreas de risco que ofereciam perigo aos habitantes. A citação revela o desequilíbrio entre a expansão física da cidade, refletida na multiplicação de loteamentos, e a ausência da garantia de condições mínimas de subsistência para os recém-chegados. Isso aprofunda problemas sociais como o desemprego, a informalidade e a precarização da vida urbana.

Portanto, a urbanização em Vitória da Conquista, conforme denunciada por Souza (2009), deve ser entendida como parte de um processo contraditório e excludente, em que a cidade se expande sem que a expansão signifique necessariamente progresso ou melhoria de vida para todos.

Houve uma urbanização rápida, semelhante à observada em diversas regiões do Brasil, impulsionada pela migração campo-cidade. O movimento resultou em desafios típicos das cidades em expansão, como desigualdades sociais, concentração de renda e especulação imobiliária, refletindo as tensões e contradições inerentes à rápida urbanização.

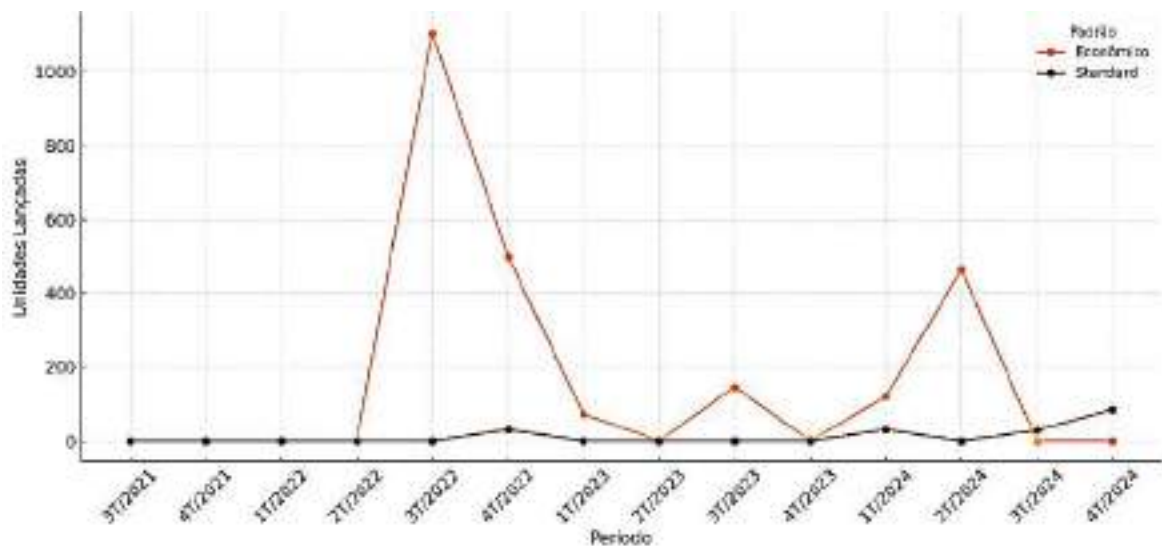
A introdução da cafeicultura como principal eixo econômico foi determinante para transformar a dinâmica local. A partir da década de 1970, o Planalto da Conquista tornou-se um polo cafeeiro significativo, integrando-se ao circuito nacional da produção cafeeira. O processo foi analisado por Santana (2023), ao destacar as transformações sociais e econômicas decorrentes da inserção da cafeicultura na região, incluindo a modernização da agricultura e mudanças na estrutura fundiária. A expansão do cultivo do café impulsionou significativamente a economia regional, promoveu o expressivo aumento populacional e estimulou a diversificação do comércio e a expansão dos serviços.

Constata-se que o crescimento da cidade foi impulsionado, sobretudo, pela cafeicultura,

que dinamizou a economia local e consolidou o município como um polo urbano estratégico na região. No entanto, o desenvolvimento ocorreu de forma desigual, acentuando disparidades socioeconômicas e alimentando práticas de especulação imobiliária. O que também se aplica à dinâmica dos lançamentos imobiliários quando evidencia um padrão de ocupação do solo urbano que não necessariamente responde às demandas habitacionais da população, mas sim às lógicas de valorização do capital.

Dessa forma, o crescimento também trouxe desafios estruturais e sociais, como a proletarianização de trabalhadores rurais e a intensificação das desigualdades. Segundo Novais (2018), o agronegócio do café em Vitória da Conquista exemplifica a agricultura capitalista mundializada, caracterizada pela reprodução fictícia de capital e pela lógica especulativa, a qual também se faz presente no mercado imobiliário local, que lança seus imóveis de acordo com a demanda do mercado (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Lançamento de imóveis em Vitória da Conquista (2021 a 2024).



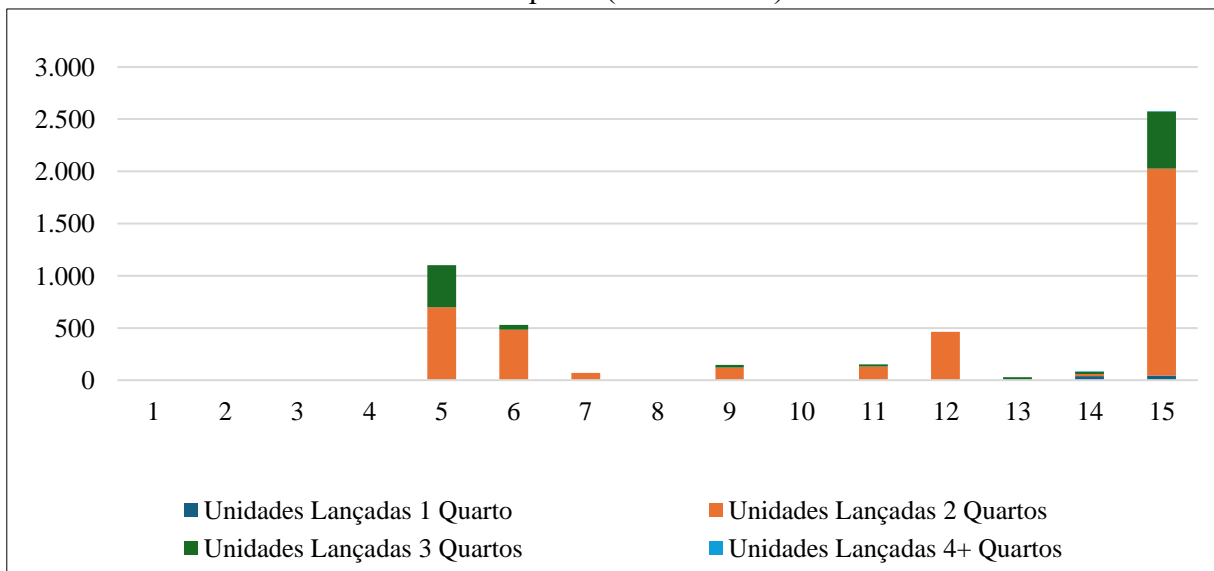
Fonte: ADEMI (2025). Elaborado por Fabiana Brasil (2025).

O gráfico 1 apresenta o aumento das unidades lançadas por padrões (econômico e *standard*) no mercado imobiliário de Vitória da Conquista, entre o 3º trimestre de 2021 e o 4º trimestre de 2024. O padrão econômico apresentou um salto expressivo no 3T/2022 (terceiro trimestre de 2022), com 1.104 unidades lançadas, refletindo a resposta do mercado à demanda popular. Contudo, o ritmo não foi mantido, com oscilações e períodos com lançamento zero, demonstrando instabilidade no segmento. O padrão *standard*, por outro lado, teve lançamentos

em volumes menores e espaçados, sugerindo a atuação mais restrita do segmento com melhores condições socioeconômicas

A volatilidade dos lançamentos pode estar relacionada tanto a flutuações econômicas quanto à especulação imobiliária, em que os empreendimentos são lançados conforme as expectativas de valorização futura do solo, e não necessariamente com base em necessidades habitacionais reais. Então, existem estratégias que são utilizadas para a criação de valor e mais valor na construção e comercialização dos empreendimentos, inclusive, alterando a tipologia dos imóveis, com o aumento de imóveis com dois quartos, como pode ser observado por meio da análise dos dados disponibilizados pela Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário da Bahia (ADEMI), expostos no gráfico 2.

Gráfico 2 – Tipologia de unidades habitacionais lançadas no Mercado Imobiliário em Vitória da Conquista (2021 a 2024).



Fonte: ADEMI, 2025. Elaborado por Fabiana Brasil (2025).

A alteração na tipologia dos modelos habitacionais (Gráfico 2) não deve ser explicada apenas pela combinação da diminuição da taxa de natalidade e do aumento da participação feminina no mercado de trabalho, mas integra processos mais abrangentes de reconfiguração social e econômica.

Os sujeitos do capital imobiliário desempenham papel ativo na (re)criação de desejos e na consolidação de novos padrões de moradia, adequando a oferta às transformações dos estilos de vida e às restrições de custo de produção e aquisição. Em Vitória da Conquista, essa lógica manifesta-se no predomínio de lançamentos imobiliários com tipologia de dois quartos (Gráfico 2), que supera significativamente outras configurações habitacionais. Tal tendência reflete que

a adequação dessas unidades vai além das estruturas familiares e do perfil socioeconômico local, e demonstra a capacidade do setor imobiliário de antecipar e modelar as preferências de consumo habitacional.

O padrão contemporâneo de produção imobiliária encontra suas bases na trajetória histórica da urbanização conquistense. A partir das décadas de 1970 e 1980, a cidade passou por um processo de expansão urbana marcado pela abertura de loteamentos destinados às elites locais, especialmente nos bairros Candeias e Recreio (Ferraz, 2001), deslocando progressivamente o eixo de valorização fundiária da área central para as zonas leste e sul. Nas décadas seguintes, esse movimento foi intensificado pela implantação de universidades públicas, shopping centers e novos equipamentos urbanos, consolidando áreas estratégicas de expansão e atração de investimentos imobiliários.

A partir dos anos 2000, com o fortalecimento do setor terciário e a ampliação das atividades de serviços, o mercado imobiliário passou a atuar de forma mais intensiva ao longo de eixos estruturantes, como as avenidas Olívia Flores e Luís Eduardo Magalhães, impulsionando a verticalização do tecido urbano. Segundo Rocha (2019), entre 2010 e 2019, o estoque de apartamentos verticais praticamente dobrou, passando de cerca de 5 mil para mais de 10 mil unidades, concentradas sobretudo nos bairros Recreio, Candeias e Boa Vista. Esse processo esteve diretamente associado à valorização do solo urbano, resultante da atuação articulada entre agentes imobiliários, proprietários fundiários e o Estado, por meio de políticas de licenciamento, investimentos em infraestrutura e flexibilizações normativas.

Ainda que o processo de verticalização seja constante na cidade, especialmente em espaços de adensamento urbano consolidado, observa-se também o fortalecimento da expansão horizontal, expressa na proliferação de condomínios fechados e loteamentos em bairros como Universidade, Primavera, Ayrton Sena e São Pedro. Nesses espaços, a produção imobiliária passa a se apoiar na difusão do discurso do “bairro planejado”, como exemplifica a entrada do Loteamento Parque Real<sup>7</sup> (Foto 1).

---

<sup>7</sup> Conforme o PDDU, Lei 2 959/2024, a cidade de Vitória da Conquista compreende 24 bairros: Zabelê, Universidade, São Pedro, Recreio, Primavera, Patagônia, Nossa Senhora Aparecida, Lagoa das Flores, Jurema, Jatobá, Ibirapuera, Guarani, Felícia, Espírito Santo, Distrito Industrial, Cruzeiro, Centro, Candeias, Campinhos, Brasil, Boa Vista, Bateias, Ayrton Sena e Alto Maron.

Foto 1 – Entrada do Parque Real em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

Embora o recorte espacial seja identificado como “Bairro planejado” logo na entrada, não existe arcabouço jurídico que o ateste como bairro. No PDDU, existe a previsão dos planos de bairros (Vitória da Conquista, 2024i), algo que não estava previsto no PDU de 2006 e representa uma inovação normativa com possibilidade de políticas públicas a partir da escala de bairro, mas também revela o caráter contingente, disputado e negociado da regulação urbana local, o que confirma a discussão de Maricato (2014) do planejamento urbano como campo de disputa.

A lógica produtiva orientada pelo mercado acirra ainda mais as contradições no espaço, tornando visível o contraste urbano entre os espaços produzidos com alto padrão de infraestrutura e aqueles marcados pela precariedade. Tais desigualdades revelam que a cidade não é apenas o cenário da reprodução do capital, mas também o campo no qual se materializam os conflitos de classe, de interesses e de projetos para o futuro.

Diante de tal realidade, torna-se necessário analisar criticamente a atuação do Estado na produção capitalista do espaço urbano, especialmente no que diz respeito à forma como políticas públicas e investimentos em infraestrutura contribuem para valorizar determinadas áreas em detrimento de outras, perpetuando desigualdades e moldando uma cidade marcada por contrastes.

## 2.4 O papel do Estado na valorização desigual da cidade

O espaço urbano é produto de uma construção social dialética<sup>8</sup>, em que o homem atua

<sup>8</sup> A ideia de “construção social dialética” remete à concepção marxista segundo a qual o espaço urbano é produzido pelas relações sociais contraditórias que estruturam o modo de produção capitalista. Essa perspectiva é desenvolvida por Carlos (2004), para quem o espaço é simultaneamente condição, meio e produto das práticas

como sujeito principal no processo de transformação e muitas vezes não tem nem o direito de escolher onde morar, já que na sociedade capitalista as diferenças nas condições socioeconômicas se manifestam espacialmente nas cidades. Chegou o momento de analisar como o Estado atua na regulação do solo urbano e como suas políticas podem favorecer os interesses do mercado imobiliário.

Esta dissertação parte da compreensão do Estado não como sinônimo de governo nem como mera estrutura administrativa responsável pela execução de políticas públicas, mas como superestrutura que reflete e reproduz as contradições fundamentais da sociedade capitalista. Conforme Poulantzas (1978), o Estado deve ser compreendido como a condensação material de uma relação de forças entre classes sociais, expressando, em sua organização institucional, as disputas e compromissos que estruturam a dominação política no capitalismo.

A atuação do Estado no planejamento urbano de Vitória da Conquista não pode ser compreendida a partir de uma perspectiva neutra ou meramente administrativa. Conforme demonstra Lojkine (1997), o Estado é parte ativa da produção das desigualdades sócio-espaciais, funcionando como organizador da divisão territorial que favorece os setores dominantes. No caso de Vitória da Conquista, a seletividade espacial manifesta-se na ampliação do potencial construtivo em determinadas zonas, a exemplo da Zona Predominantemente Residencial 01, que tem o seu pontencial máximo fixado em 3,0 no PDDU, e a concentração de lançamentos imobiliários de médio e alto padrão em bairros como Candeias, Boa Vista e Universidade, contrastando com a permanência de precariedade infraestruturais em bairros da zona oeste, como Jatobá e Campinhos.

A seletividade não é acidental, mas estrutural. Mézáros (2002) destaca que o Estado, no capitalismo, não atua como instância autônoma capaz de equilibrar interesses sociais, mas está integrado ao metabolismo do capital e garante sua reprodução ampliada. Assim, os instrumentos de planejamento urbano, zoneamento, parâmetros construtivos, autorizações e vetos, tornam-se mecanismos por meio dos quais o Estado assegura condições favoráveis para a acumulação. Isso se expressa claramente quando o Executivo Municipal, por exemplo, veta dispositivos do PDDU voltados à mediação de conflitos fundiários e proteção social, como será discutido no capítulo 4, ao mesmo tempo em que normatiza instrumentos que fortalecem a valorização privada da terra.

Ao consolidar zonas de adensamento seletivo, permitir flexibilizações a agentes privados, autorizar empreendimentos em áreas de expansão e não assegurar mecanismos de

controle social efetivo, o Estado desempenha papel central na reprodução da desigualdade espacial. A regulação urbana deixa de ser uma política distributiva e passa a operar como estratégia de viabilização dos interesses imobiliários, contribuindo para as desigualdades e para a consolidação de enclaves de moradia destinados às camadas com maior poder aquisitivo. Coerente com a leitura de Lojkin (1997) e Mészáros (2002), a forma como o PDDU é concebido, aplicado e flexibilizado revela que o planejamento urbano, longe de se constituir como instrumento de democratização, se articula à lógica da acumulação capitalista, reforçando a produção desigual do espaço urbano em Vitória da Conquista.

Mais do que um sujeito autônomo, o Estado deve ser entendido como campo de mediação política de conflitos sociais, nos quais se articulam interesses distintos e, muitas vezes, contraditórios. Sua ação, portanto, não é homogênea, nem neutra, mas marcada pela influência de diferentes frações de classe e pela predominância, em contextos específicos, da lógica de valorização do capital, especialmente nas políticas urbanas.

Na cidade capitalista, desempenha papel fundamental na valorização diferenciada do espaço urbano, seja por meio da implantação de infraestrutura, da regulação do uso do solo ou da formulação de instrumentos de planejamento que, sob o discurso da ordem e da eficiência, reforçam desigualdades preexistentes. Conforme Harvey (2005), o Estado capitalista atua como mediador entre o capital e o trabalho, e sustenta as condições gerais de acumulação ao garantir a reprodução das relações de dominação de classe.

Em escala local, o governo municipal constitui-se em instância concreta de manifestação das contradições, em que o Estado se materializa em práticas, normas e instrumentos de regulação territorial, como o PDDU – Lei nº 2.959/2024, elaborado pela Fundação Escola Politécnica (FEP) – UFBA, expressa em sua formulação e diretrizes as contradições e interesses que atravessam o Estado enquanto mediador entre as demandas sociais e os interesses do capital imobiliário.

No contexto de ampla desigualdade presente nas cidades brasileiras, um elemento que pode ser destacado é a concentração de renda, literalmente visível nos condomínios de luxo com completa infraestrutura nos chamados bairros de elite, e a pobreza vista em recortes espaciais urbanos, em que a maioria das casas é oriunda das autoconstruções.

São disparidades notadas na cidade pelo modo de vida, de moradia dos habitantes e os embates que a caracterizam. O uso diferenciado da cidade demonstra que o espaço se constrói e se reproduz de forma desigual e contraditória. “A desigualdade espacial é produto da desigualdade social” (Carlos 2004, p. 23). Isso significa que as diferenças na infraestrutura e produção dos espaços geográficos são consequências diretas das desigualdades sociais, os

fatores como classe social, renda, acesso a serviços básicos e políticas públicas moldam o espaço urbano de maneira desigual. Áreas ricas e bem estruturadas contrastam com bairros marginalizados, muitas vezes com infraestrutura precária. O fenômeno é impulsionado por dinâmicas históricas, políticas e econômicas que favorecem determinados grupos sociais em detrimento de outros.

É evidente que os grupos sociais mais empobrecidos, especialmente aqueles relacionados à classe trabalhadora, tendem a residir em áreas urbanas marcadas pela segregação sócio-espacial, entendida como a separação dos grupos sociais no espaço urbano em função de sua posição na estrutura socioeconômica (Vilhaça, 2001). Isso ocorre porque, nesses locais, a valorização do solo é mais limitada, enquanto a implantação de equipamentos e serviços coletivos segue as exigências do capital e do mercado. O setor imobiliário, como um dos principais agentes modeladores do espaço urbano, desempenha papel fundamental na fragmentação das cidades, conduzindo a produção de forma seletiva e funcional aos interesses da acumulação, atribuindo maior valor a determinadas áreas enquanto desvaloriza outras.

No capitalismo monopolista, o Estado não atua como instância externa às dinâmicas econômicas, mas como elemento constitutivo da própria reprodução do capital. Conforme formula Poulantzas (1978), o Estado deve ser compreendido como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe. Sua estrutura e suas políticas refletem a hegemonia das frações dominantes do capital, particularmente aquelas vinculadas aos grandes grupos econômicos e ao capital monopolista. Nesse sentido, importam mais os interesses do processo de acumulação, uma vez que, enquanto equipamentos e serviços coletivos contribuem para a redução dos custos e da rotação do capital, é conveniente a instalação, e considerados supérfluos quando não atendem a tal interesse.

Embora a implementação de equipamentos urbanos possa ser interpretada como restituição dos tributos arrecadados, a ação estatal no espaço urbano é seletiva e atravessada por determinantes econômicos e políticos. Lojkin (1997), ao analisar o papel do Estado no capitalismo avançado, demonstra que a distribuição desigual de infraestruturas constitui tendência estrutural do modo de produção, produzindo simultaneamente subequipamento em determinadas regiões e concentração em outras. Ainda que sua análise opere predominantemente em escala macroestrutural, essa lógica se materializa, no plano intraurbano, por meio da valorização diferenciada do solo, na medida em que a infraestrutura urbana é orientada pelas exigências da acumulação e não por critérios homogêneos de justiça espacial.

Apreende-se, portanto, que o Estado como agente da distribuição dos equipamentos urbanos, social e espacialmente, intensifica “as contradições e as lutas de classe geradas pela

segregação social dos valores de uso urbano” (Lojkin, 1997, p. 67). Os equipamentos públicos de maior necessidade ou aqueles que resultam em valorização espacial do solo urbano são instalados nas áreas privilegiadas da cidade, evidenciando que o aparelho de Estado está organizado para atender às exigências do modo de produção capitalista, e como forma de proteção incorpora um poderoso discurso que é a igualdade, a liberdade e o direito de livre locomoção de todos. Porém, ao contrário do que se prega, o que se observa na realidade é a defesa do direito à propriedade privada e os interesses da classe burguesa.

Harvey (2005, p. 84), ao falar sobre a atuação do Estado no modo de produção capitalista, afirma que “o estado capitalista não pode ser outra coisa que instrumento de dominação de classe, pois se organiza para sustentar a relação básica entre capital e trabalho”. Dessa forma, evidencia-se que o discurso de neutralidade e universalidade promovido pelo Estado encobre a atuação seletiva e orientada pelos interesses do capital e contribui para a reprodução das desigualdades sócio-espaciais nas cidades. A configuração urbana, longe de ser fruto de uma lógica técnica e imparcial, é marcada por disputas e assimetrias estruturais que consolidam a dominação de classe no espaço urbano.

Os grupos dominantes consideram o Estado como a extensão de seu próprio domínio e exercem pressões sobre essa entidade para que sejam instaladas infraestruturas em lugares da cidade que possam atender aos seus interesses. Vão se criando espaços diferenciados para habitantes que pertencem a classes sociais distintas. Os custos para ter acesso a serviços que são direitos do cidadão, como educação e saúde de qualidade, saneamento básico, iluminação e transporte acabam expulsando aqueles que não possuem renda suficiente para pagar o preço cobrado por esses serviços, para irem habitar em locais desprovidos de infraestrutura necessária ao bem-estar social. Carlos (2001) destaca:

[...] há uma lógica que tende a se impor como ‘ordem estabelecida’ que define o modo como a cidade vai se reproduzindo a partir da reprodução, realizada pela ação dos promotores imobiliários, das estratégias do sistema financeiro e da gestão política, às vezes de modo conflitante [...] mas em todos os casos orientando e reorganizando o processo de reprodução espacial por meio da realização da divisão sócio espacial do trabalho, da hierarquização dos lugares e da fragmentação dos espaços vendidos e comprados no mercado. A ação do Estado – por intermédio do poder local – ao intervir no processo de produção da cidade reforça a hierarquia de lugares, criando novas centralidades e expulsando para a periferia os antigos habitantes, criando um espaço de dominação (Carlos, 2001, p. 15).

A cidade então é dividida em bairros para classes socioeconômicas diferenciadas, em que o tipo de ocupação define sobremaneira o valor do terreno e a forma como o poder público municipal intervém na oferta de equipamentos para atender aos interesses dos possuidores de

renda média e alta<sup>9</sup>, definidos nesta dissertação como aqueles com maior capacidade de acesso a locais valorizados e infraestrutura urbana qualificada, espaços que recebem maior atenção do poder público e do mercado imobiliário. Desse modo, tem-se uma divisão social do espaço, dando um novo sentido ao termo centro-periferia, em que periferia, deixa de ter apenas um significado pejorativo de abrigar pessoas pobres da sociedade, pois é ocupada por pessoas de um elevado poder aquisitivo que buscam se distanciar do centro da cidade para ter maior tranquilidade, a chamada autosegregação, como afirma Souza:

Os condomínios exclusivos são o símbolo máximo do que se pode designar como autosegregação, a qual representa o contraponto da segregação induzida (que se refere basicamente aos loteamentos irregulares das periferias urbanas e às favelas; no caso, a segregação é induzida pela própria pobreza, pelo menor poder aquisitivo, que força uma parcela considerável da população a se sujeitar a morarem espaços quase que desprovidos de infraestrutura, negligenciados pelo Estado e até mesmo insalubres (Souza, 2008, p.54).

O acesso ao solo urbano ocorre de forma desigual, já que ele participa da lógica da mercadoria, estando na relação em que o valor de troca predomina sobre o valor de uso e, como consequência, tem-se a espacialização da divisão social e técnica do espaço. A especulação imobiliária associada ao poder público municipal atua constantemente na reconfiguração espacial e na produção de novas espacialidades. Sobre a relação entre o governo municipal e o capital, Carvalho e Rodrigues (2023) expõem que o primeiro é um aliado do segundo, pois a política municipal costuma ser cooptada desde o período eleitoral pelo poder econômico e tende a atender os interesses da classe hegemônica.

A produção espacial da cidade, seguindo a lógica capitalista, é engendrada de forma a beneficiar os mais ricos, promovendo privilégios para o capital e reprodução de vidas precarizadas. Para Maricato (2000, p. 122), “as cidades apresentam-se cada vez mais segregadoras e o Estado, que deveria minimizar os impactos desta desigualdade social, não o faz, pelo contrário, promove através de seus planos diretores a perpetuação da marginalização”. Ao zonear as áreas urbanas de acordo com um uso específico, preocupação presente também no PDDU (Vitória da Conquista, 2024i) que em seu Art. 34 divide a cidade de Vitória da

---

<sup>9</sup> A adoção das categorias “renda média e alta” segue a referência metodológica utilizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2012), que classifica os estratos socioeconômicos a partir do rendimento domiciliar per capita expresso em salários mínimos. Nos relatórios sobre a estrutura social brasileira, o IPEA define a classe média como aquela situada entre 1 e 3 salários mínimos per capita, enquanto rendimentos superiores a 3 salários mínimos per capita são associados aos segmentos médios-superiores e altos, portanto, utiliza-se a estratificação por rendimento domiciliar per capita adotada pelo IPEA (2012), compatível com os dados da PNAD Contínua/IBGE. O critério é empregado de forma operacional para fins analíticos.

Conquista em 34 zonas, planifica a cidade, com o discurso de torná-la mais organizada, mas na realidade a pretensão é separar a população de acordo com a condição socioeconômica.

O Estado atua dando suporte para o capital e em momentos de crise, age para resgatá-lo. Intervém para regular os mercados, proteger a propriedade privada e criar as condições para a reprodução do capital, ou seja, permitir que o sistema continue funcionando e se expandindo. Nesse sentido, acaba por favorecer a geração de lucro para o mercado imobiliário. O lucro é o motivo pelo qual todos os dias o capitalista se propõe a enfrentar os percalços da produção de mercadoria, que vão desde a compra dos meios de produção, a força de trabalho até a tecnologia que será utilizada (Harvey, 2016).

O autor aborda algumas situações ilegais que surgem no processo de produção e que precisam ser acompanhadas e fiscalizadas constantemente pelo poder estatal. É precisamente em razão das contradições e disfunções inerentes à dinâmica capitalista, como precarização das relações de trabalho, assimetrias de informação no mercado de consumo e externalização de riscos sociais, que emergem dispositivos legais voltados à regulação dessas esferas. As normas de segurança no trabalho, a proteção dos direitos do consumidor e outras legislações correlatas não surgem como concessões espontâneas do Estado, mas como respostas institucionais às tensões produzidas pelo próprio funcionamento do mercado. Sobre a expansão do lucro, Harvey (2016) afirma:

Há versões ilegais desse processo. O dinheiro inicial pode ser obtido por roubo ou violência. O acesso a terras e recursos pode ser obtido por coerção, e os insumos podem ser roubados, ao invés de comprados honestamente no mercado aberto. As condições contratuais impostas aos trabalhadores podem violar as normas estabelecidas, e violações de todos os tipos, como falta de pagamento de salário, cumprimento forçado de horas extras e descontos por má conduta, podem ser comuns. As condições de trabalho podem se tornar insuportáveis ou até nocivas (exposição a substâncias tóxicas, aumento forçado da intensidade de trabalho além da capacidade humana). Pode haver trapaça no mercado, como falsificação, monopólio de preço e venda de mercadorias com defeitos e até perigosas (Harvey, 2016, p. 74-75).

Por ser possível a ocorrência dessas situações no processo de produção que anseia por mais lucro, é que o Estado intervém. Mas, claro que haverá situações em que esse atuará favorecendo a permanência da soberania de uma classe sobre a outra, atua com negligência, sendo cúmplice dos capitalistas.

No mercado imobiliário, a atuação do Estado permeia entre a legalidade-ilegalidade, enquanto determinadas ocupações populares permanecem sujeitas a processos de controle e disciplinamento, outras formas de irregularidade vinculadas a interesses econômicos tendem a ser negociadas, reinterpretadas ou absorvidas pelo próprio sistema normativo. Ao atender os

interesses de classes hegemônicas na produção de cidades de forma aparentemente “legal”, pois assim é o que determina a lei sobre a forma de organização e desempenho, direciona uma parte da população a viver na precariedade. O PDDU é um instrumento legal, mas que contém diretrizes que favorecem a desigualdade sócio-espacial e, ao permitir que o solo urbano se torne mercadoria de acesso restrito, também contribui para o processo de edificações de moradias ilegais (Maricato, 2000).

Dessa maneira, observa-se que, embora formalmente amparada pelo ordenamento jurídico, isto é, sustentada por dispositivos constitucionais, legislação urbanística e procedimentos administrativos regularmente instituídos, a atuação estatal pode operar de modo seletivo, favorecendo interesses das classes hegemônicas e contribuindo para a produção de um espaço urbano desigual. A legalidade, nesse contexto, não implica neutralidade, mas conformidade com um arcabouço normativo que expressa determinadas correlações de força e prioridades políticas. O PDDU, enquanto instrumento de planejamento, exemplifica como a legislação pode ser utilizada para desenvolver a valorização desigual da cidade, beneficiando determinados grupos em detrimento de outros.

Assim, a cidade se torna um campo de disputa, em que o direito a ela é constantemente confrontado por interesses privados. Em audiência na CMVC, ocorrida em agosto de 2024, para discutir o PDDU, representantes de construtoras destacaram a importância de “destravar” o crescimento da cidade, liberando terrenos para construção, desde que houvesse infraestrutura (CMVC, 2024a), o que indica pressão ou influência de agentes privados no processo de elaboração do PDDU, com foco no investimento e no retorno econômico, o que pode conflitar com interesses sociais como moradia popular ou uso do solo para coletividade.

As cidades são espaços dinâmicos, marcados por disputas entre diferentes grupos sociais que possuem interesses muitas vezes opostos. Existe a contradição entre o direito à cidade, conceito formulado por Lefebvre (2001), que reivindica a participação ativa da população na construção e apropriação do espaço urbano, e os interesses privados, especialmente do setor imobiliário, de grandes empresas e do capital financeiro, que enxergam a cidade como uma mercadoria e buscam maximizar lucros a partir dela.

O espaço urbano pode ser considerado campo de disputa para os diferentes segmentos sociais, seu uso se dá de forma desigual e contraditória. O valor de troca torna-se predominante com a possibilidade de acesso facilitada para aqueles que conseguem meios de exercer o direito de posse, que segundo Harvey (2016) é estabelecido pela propriedade privada, a qual é distinta de apropriação, já que essa pode não ser exclusiva de um único ser. A exemplo de uma praça pública ou das ruas, podem ser utilizadas por várias pessoas ao mesmo tempo, sem

necessariamente a existência de um proprietário legal.

A propriedade privada, por sua vez, confere o direito de exercer o usufruto, mas também de vender, ou ainda de não fazer nada, como acontece com terras sem função social aguardando especulação. Assim, “a propriedade privada estabelece o direito de posse exclusiva de uma coisa ou processo, quer seja usado ativamente, quer não” (Harvey, 2016, p. 47). O Estado não atua para intervir de forma democrática e distribuir de forma igualitária o acesso e muitas vezes age em favor dos interesses inerentes ao capital. Sobre o poder estatal atuando para proteger o direito de posse, Harvey (2016) afirma:

O poder centralizado do Estado é usado para proteger um sistema de propriedade privada descentralizado. No entanto, a extensão do estatuto de pessoa jurídica individual a empresas e instituições poderosas obviamente corrompe o sonho utópico burguês de um mundo perfeito de liberdade individual e pessoal para todos, baseado na propriedade democraticamente distribuída (Harvey, 2016, p.50).

O autor destaca a contradição fundamental do Estado capitalista. Embora se apresente como um mediador neutro e garantidor da liberdade individual, na prática, sua estrutura serve para proteger a propriedade privada e os interesses das elites econômicas. A centralização do poder estatal não ocorre para garantir a equidade no acesso aos bens e serviços urbanos, mas sim para assegurar a manutenção das relações de produção capitalistas. Isso se torna evidente quando grandes empresas e corporações, por meio do estatuto de pessoa jurídica, adquirem os mesmos direitos (ou até mais) que os indivíduos comuns, tornando-se agentes privilegiados na disputa pelo espaço urbano.

De acordo com Wood (2007), o Estado capitalista opera não apenas como regulador neutro, mas como garantidor institucional das condições de propriedade e acumulação. A autora mostra que a democracia liberal tende a proteger a lógica de mercado e a propriedade privada, limita a capacidade das políticas públicas de realizar um verdadeiro direito à cidade. A financeirização do solo urbano e a especulação imobiliária são, portanto, expressões dessa estrutura institucional, em que o Estado facilita a valorização do capital em detrimento do acesso equitativo à moradia.

Rocha (2011), ao dissertar sobre a produção e valorização do espaço urbano de Vitória da Conquista, observa-se que o poder público municipal, ao atuar na produção da cidade, encontra-se fortemente condicionado pelas elites locais, detentoras dos meios de produção no município e exercem influência significativa nas decisões que moldam o espaço cidadão. Isso faz com que a gestão municipal se torne uma peça essencial para viabilizar os interesses do capital, ao mesmo tempo em que revela sua fragilidade diante das demandas sociais mais

amplas. Dessa forma, as classes economicamente dominantes assumem papéis ativos na produção do espaço urbano e orientam os rumos da urbanização conforme seus próprios interesses, muitas vezes em detrimento das necessidades coletivas.

Torna-se necessário, portanto, romper com a racionalidade excludente que orienta o planejamento urbano sob a hegemonia dos interesses do capital imobiliário, subordinando a ação estatal à lógica da acumulação e da valorização fundiária (Harvey, 2005). Nesse contexto, o planejamento deixa de cumprir a função social redistributiva e passa a operar como mecanismo de mediação entre o capital e o ordenamento do espaço, contribuindo para a reprodução das desigualdades e a intensificação da mercantilização da cidade. À luz dessas contradições, o próximo tópico analisa como o planejamento urbano em Vitória da Conquista, com destaque para o PDDU, tem sido historicamente apropriado como instrumento estratégico na produção do espaço urbano, articulando interesses públicos e privados e consolidando formas desiguais de apropriação da cidade de Vitória da Conquista.

## **2.5 Planejamento e ordenamento do espaço urbano de Vitória da Conquista sob a lógica do capital imobiliário**

O planejamento urbano tem ganhado centralidade nos estudos acadêmicos e nos discursos políticos, sendo frequentemente apresentado pelos legisladores (CMVC, 2024a), como uma ferramenta para o crescimento ordenado e o desenvolvimento das cidades. Contudo, é fundamental que a concepção técnica e normativa seja submetida a uma análise crítica, que considere a cidade como uma construção histórica e social, produto do trabalho humano ao longo do tempo, é portanto, um campo de disputas, em que se manifestam desigualdades, interesses contraditórios e lógicas de dominação.

Quando o planejamento urbano é conduzido por uma racionalidade tecnocrática dominada por agentes empresariais, políticos e imobiliários alinhados ao capital corre-se o risco de reforçar estruturas de exclusão e aprofundar a segregação. A promessa de “ordem” e “desenvolvimento”, nesse contexto, tende a atender aos interesses de grupos privilegiados, em detrimento das necessidades coletivas, restringindo o acesso equitativo aos benefícios da cidade e enfraquecendo sua função social.

O conceito de planejamento urbano, portanto, é multifacetado e objeto de intensas disputas teóricas e políticas. De um lado, está a visão tecnocrática, que o entende como um instrumento neutro de ordenamento territorial, guiado por normas técnicas. De outro, encontra-se a abordagem crítica, que reconhece o planejamento como espaço de disputa entre classes sociais e interesses contraditórios (Souza, 2004).

Villaça (2005) critica o planejamento urbano tradicional e argumenta que longe de corrigir desigualdades, frequentemente as aprofunda, pois opera segundo uma racionalidade excludente, funcional à reprodução do capital. Os instrumentos normativos, como o zoneamento e os códigos de uso e ocupação do solo, acabam por beneficiar os grupos dominantes e penalizar as classes populares.

Como solução a um planejamento tecnocrático, Souza (2004) propõe uma abordagem alternativa, o planejamento insurgente, centrado na justiça sócio-espacial e no direito à cidade. A proposta defende a reapropriação democrática do planejamento, por meio da ampliação da participação popular e do enfrentamento das desigualdades estruturais.

Autores como Harvey (2016), Lefebvre (2001) e Carlos (2011) aportam leituras marxistas, que interpretam o planejamento urbano como instrumento de mediação entre os interesses do capital e as demandas sociais. Para eles, o Estado atua como garantidor da ordem burguesa, organizando o espaço urbano para favorecer a acumulação de capital, sobretudo nas cidades.

Rolnik (2019) aprofunda a crítica ao evidenciar como a legislação urbana, mesmo quando revestida de neutralidade e interesse público, acaba reservando os melhores espaços da cidade para as camadas de alta renda. Para a autora, instrumentos como o parcelamento, uso e ocupação do solo operam como barreiras invisíveis que restringem o acesso das populações periféricas às áreas centrais e com infraestrutura.

Em tese, o planejamento urbano e a regulação 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 à presença de mercados informais da 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).

A autora faz uma crítica central ao modelo de planejamento urbano hegemônico no Brasil, a ideia de que, embora o planejamento e a legislação urbanística sejam teoricamente formulados para organizar a cidade de forma justa e funcional, na prática servem como instrumentos de exclusão.

Ela denuncia o uso da legislação urbana como mecanismo de reserva estratégica de solo urbano, protegendo áreas valorizadas da presença de populações de baixa renda. Expressões como "barreiras invisíveis" e "impedir a invasão pelos pobres" evidenciam como o

planejamento urbano é utilizado para preservar o valor de mercado de determinadas áreas e garantir a rentabilidade de investimentos imobiliários (Rolnik, 2019, p. 186).

A crítica articula-se com o conceito de função social da propriedade presente no Estatuto da Cidade, mostrando como a função é frequentemente ignorada ou manipulada para favorecer a lógica da acumulação por despossessão (Harvey, 2005). A legislação, em vez de ser um instrumento de democratização do espaço urbano, é transformada em ferramenta de segregação legalizada, mascarada sob o discurso técnico.

O discurso de “adensamento controlado” e de “modernização urbana”, presente no PDDU (Lei Complementar nº 2.959/2024), expressa uma racionalidade técnico-normativa orientada pela valorização seletiva do espaço urbano. O texto legal reafirma a lógica de estímulo à expansão imobiliária em áreas previamente estruturadas, dotadas de infraestrutura e com elevada rentabilidade fundiária, consolidando um modelo de planejamento que privilegia determinados setores. Essa orientação torna-se evidente no artigo 34, inciso I, ao definir a Zona Predominantemente Residencial 01 (ZPR-01) como “áreas voltadas à expansão imobiliária e adensamento, tratando-se de área estruturada para tal, devendo haver estímulos a investimentos em empreendimentos de comércio e serviços concentrados nos corredores de usos diversificados” (Vitória da Conquista, 2024i).

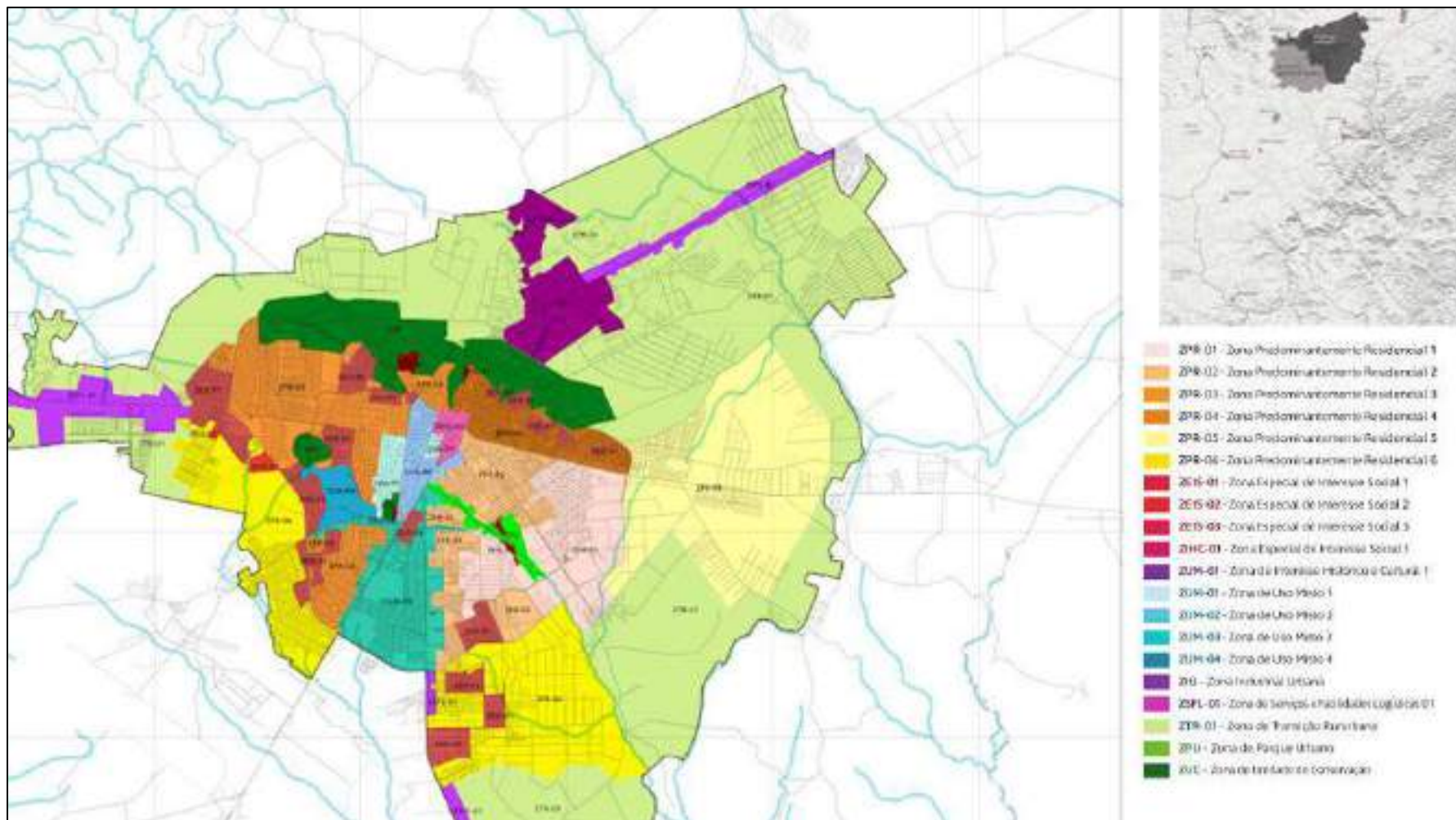
Na mesma direção, o inciso V do referido artigo caracteriza a Zona Predominantemente Residencial 05 (ZPR-05) como composta por “loteamentos bem estruturados, de médio e alto padrão”, cujos empreendimentos privados são “condicionados a investimentos em infraestrutura e ampliação da mobilidade urbana para melhoria da qualidade de vida” (Vitória da Conquista, 2024i). A redação desses dispositivos demonstra que o adensamento urbano, longe de ser tratado como estratégia de equilíbrio na produção dos espaços da cidade, está diretamente vinculado à existência prévia de infraestrutura e ao padrão socioeconômico dos empreendimentos, favorecendo os interesses do capital imobiliário.

Essa lógica normativa encontra correspondência direta no Mapa de Zoneamento Urbano da Sede, anexo ao PDDU, no qual as ZPR-01 e ZPR-05 concentram-se majoritariamente na porção leste da cidade, conforme o mapa 3<sup>10</sup>. Áreas que reúnem melhor infraestrutura urbana, maior valorização fundiária e forte presença de empreendimentos imobiliários. A representação cartográfica evidencia que o adensamento incentivado pelo PDDU se espacializa de maneira seletiva, reforçando os eixos de valorização já consolidados.

---

<sup>10</sup> O mapa se encontra nos anexos do PDDU, mas com o intuito de melhoria nas informações foi solicitado a secretaria de infraestrutura da PMVC que enviasse em outro formato disponível com melhor legibilidade. Ainda assim, o envio no formato JPEG, não melhorou a qualidade da legenda.

Mapa 3 – PDDU: Zoneamento Urbano da sede de Vitória da Conquista, 2024.

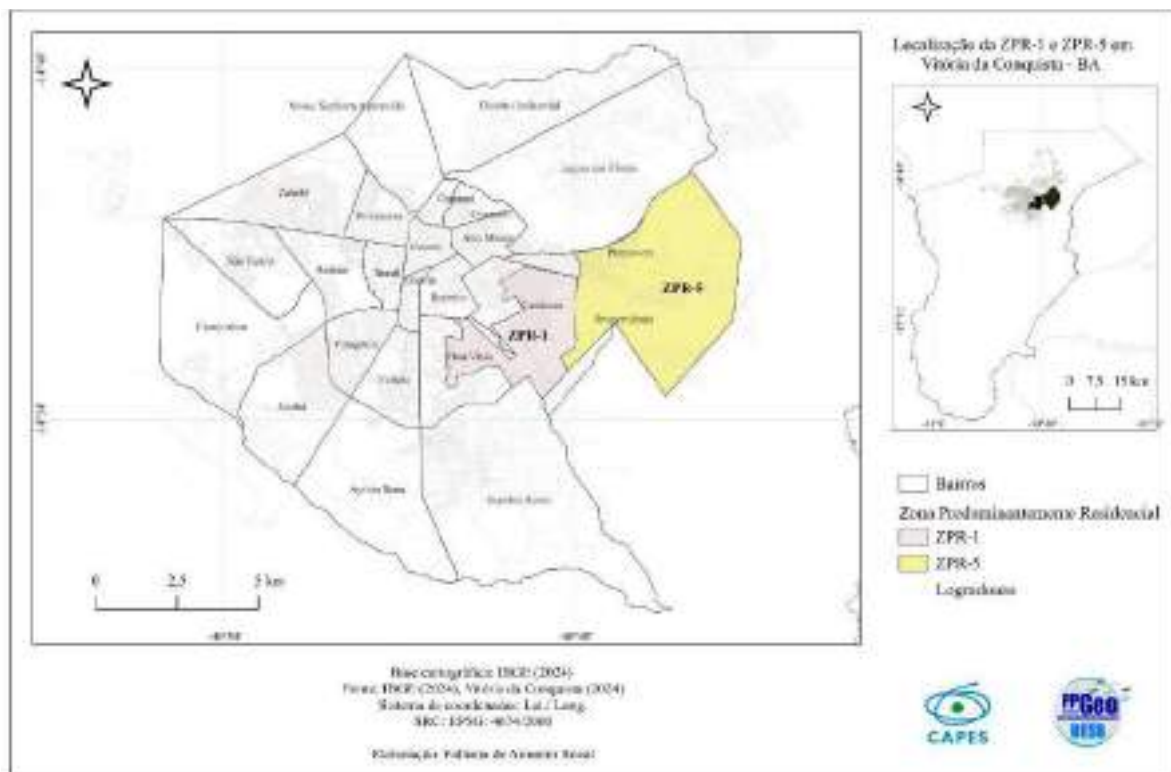


Fonte: Vitória da Conquista, (2024i).

O mapa 3, que se refere ao mapa de zoneamento urbano da sede, não ilustra apenas o ordenamento proposto pelo PDDU, mas revela a geografia seletiva da política urbana, na qual o planejamento atua como instrumento de hierarquização espacial em que fica prevista a seletividade sócio-espacial.

Em termos práticos, o chamado “adensamento controlado” opera como mecanismo de liberação normativa para a intensificação do uso do solo nessas áreas estratégicas, viabilizando novos ciclos de investimentos privados. O controle mencionado no texto legal refere-se menos à contenção dos processos especulativos e mais à organização técnica necessária para garantir a funcionalidade desses investimentos. Assim, o mapa de zoneamento da sede não apenas ilustra, mas confirma a orientação do PDDU em promover uma modernização urbana restrita, concentrada e socialmente seletiva, pois as Zonas Predominantemente Residenciais 01 e 05 se referem às áreas em que se localizam os bairros Boa Vista, Candeias, Primavera e Universidade, conforme pode ser observado no mapa 4.

Mapa 4 – Zona Predominantemente Residencial 01 e 05 em Vitória da Conquista, 2024.



Fonte: IBGE (2024); Vitória da Conquista (2024i).

A análise do mapa evidencia que a delimitação das Zonas Predominantemente Residenciais 01 e 05 não ocorre de maneira neutra ou meramente técnica, mas acompanha a

concentração histórica de investimentos públicos e privados em setores específicos da cidade, caracterizados por maior valorização imobiliária e melhor oferta de infraestrutura urbana. A localização dessas zonas nos bairros Boa Vista e Candeias (ZPR-1) e Primavera e Universidade (ZPR-5) revela a atuação do planejamento urbano como instrumento de hierarquização espacial, ao reforçar a centralidade de áreas socialmente seletivas, como demonstra a figura 1 de uma construtora ao propagar os condomínios nos bairros Primavera e Universidade como sendo o maior vetor de valorização da cidade.

Tal dinâmica reforça o processo de valorização desigual do solo urbano, mecanismo que, segundo Rolnik (2019, p. 186), “reserva os melhores espaços da cidade para as camadas de alta renda”, erguendo “barreiras invisíveis” à presença das classes populares. O zoneamento, enquanto instrumento técnico-cartográfico, assume, portanto, um papel político central na produção do espaço urbano, legitimando a urbanização funcional à lógica mercantil e distanciada dos princípios de justiça sócio-espacial e da função social da cidade.

Figura 1 – Condomínios de uma Construtora/Incorporadora nos Bairros Primavera e Universidade, 2025.



Fonte: Imóveis e Assessoria (2025).

O zoneamento estabelecido pelo PDDU ultrapassa a função normativa de ordenamento do uso e ocupação do solo, passando a contribuir para a consolidação de um padrão de urbanização que privilegia determinados espaços e grupos sociais em detrimento de outros. Tal

configuração cria as bases para a produção de espaços urbanos funcionalmente especializados, o que permite problematizar, à luz da teoria crítica urbana, a caracterização dessas áreas como “bem estruturadas, de médio e alto padrão”, conforme disposto no artigo 34 do PDDU (Vitória da Conquista, 2024i).

O mesmo artigo ainda traz a afirmação de que tais recortes espaciais apresentam “novos modelos de urbanização que inspiram cuidados, a fim de evitar rupturas no tecido urbano” (Vitória da Conquista, 2024i, p. 20) e legitima modelos de urbanização associados a empreendimentos fechados, padronizados e voltados às classes socioeconômicas com maior poder aquisitivo. Conforme aponta Lefebvre (2001), o tecido urbano não se restringe à forma física da cidade, mas compreende as relações sociais, os usos do espaço e as práticas cotidianas que nele se realizam. A ruptura não se limita à descontinuidade morfológica, mas expressa a valorização desigual do espaço conquistense.

Villaça (2001) demonstra que os chamados “novos modelos de urbanização”, frequentemente associados a condomínios fechados e loteamentos de alto padrão, produzem uma cidade segmentada, na qual a acessibilidade, os serviços e os investimentos públicos se concentram em áreas específicas. A ruptura do tecido urbano não é um risco externo a ser evitado, mas uma consequência inerente à lógica de produção do espaço orientada pelo capital imobiliário, que seleciona o público-alvo.

Rolnik (2019) aprofunda a crítica ao evidenciar que esses modelos de urbanização criam “ilhas de bem-estar” protegidas por dispositivos legais e normativos, ao passo que erguem barreiras simbólicas e materiais à circulação e à permanência das classes populares. O cuidado mencionado pelo PDDU, portanto, não se direciona à garantia do direito à cidade ou à integração sócio-espacial, mas à preservação da funcionalidade e da valorização desses empreendimentos no interior da lógica mercantil.

No art. 7º, §2º, inciso V do PDDU, expõe-se a necessidade de “ambiente amigável para negócios, lastreado em infraestrutura e regras claras para investimentos no Município” (Vitória da Conquista, 2024i). Essa formulação traduz o planejamento como estratégia de competitividade e aproxima-se da lógica neoliberal de gestão da cidade como empresa. Como aponta Harvey (2016), a urbanização sob o capital opera como meio de acumulação e instrumento de controle espacial.

O resultado é uma cidade funcional à acumulação de capital e distante da perspectiva de justiça sócio-espacial defendida por Souza (2004) e pelo próprio Estatuto da Cidade (Brasil, 2001).

A cidade capitalista busca atender aos interesses de quem exerce maiores poderes sobre

ela, e não há planejamento que vá atender aos demais cidadãos se não for por pressões e conflitos. Planejar é pensar no futuro (Souza, 2004). Quem planeja tem interesses que seus objetivos sejam alcançados. Então, para que a cidade se torne efetivamente de todos e para todos, é necessário que a produção aconteça sem exploração, sem gerar lucro e riquezas nas mãos de alguns e com o direito de todos vivenciar a cidade. No modo de produção vigente, o que se observa é o planejamento voltado para o futuro e a partir de determinado tempo, sem considerar o processo histórico de construção das cidades.

Maricato (2002), ao analisar como se deu a elaboração de planos diretores nas cidades brasileiras, os quais se constituem um dos instrumentos de planejamento, concebeu que não é por falta de planos diretores que existem problemas sérios de segregação, até porque, segundo a autora, desde que o instrumento se tornou obrigatório pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), tem havido uma organização maior para a sua elaboração e tem aumentado o número de cidades com planos diretores. Então, a referida autora enfatiza:

Não é por falta de Planos Urbanísticos que as cidades brasileiras apresentam problemas graves. Não é também, necessariamente, devido à má qualidade desses planos, mas porque seu crescimento se faz ao largo dos planos aprovados nas Câmaras Municipais, que seguem interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão (Maricato, 2002, p. 124).

Vitória da Conquista tem seu histórico de planos diretores anterior à CF de 1988, com o primeiro regido pela lei 118/1976, o segundo pela lei 1.385/2006 e o terceiro pela lei 2.959/2024 (objeto de estudo nesta dissertação), o que leva à comprovação do exposto por Maricato (2002) de que os problemas não são provenientes da ausência dessas leis, mas sim porque são elaboradas sem levar em consideração os diferentes sujeitos sociais, a dinâmica de produção das cidades e também por buscar atender interesses daqueles que exercem maiores pressões ao poder público. Villaça (1999, p. 245) ao analisar os dilemas do planejamento urbano de algumas cidades brasileiras, afirma que, para os movimentos populares, o plano diretor tornou-se um instrumento desgastado em virtude das possibilidades que vinha apresentando de ser manipulado e desvirtuado pelos setores reacionários dominantes.

A participação dos sujeitos que representam a classe hegemônica na elaboração de planos diretores é estratégica e, quando identificam possibilidades de negociação com o poder público, estas se concretizam por meio de parcerias público-privadas. Esse movimento é frequentemente legitimado por um discurso técnico que associa o planejamento urbano à necessidade de estimular o empreendedorismo como motor do desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva, estudiosos do planejamento urbano reforçam a ideia de que os planos devem

prever mecanismos de incentivo à atividade empresarial, entendida como geradora de emprego e renda, como pode ser observado na afirmação de Duarte (2013):

O trabalho está inserido na dimensão econômica de propósito, pois quem proporciona renda é o emprego, e quem emprega é a iniciativa privada. O planejamento urbano deve internalizar essa premissa com o objetivo de, tanto no momento de propor diretrizes para o desenvolvimento da cidade quanto em seu gerenciamento, fornecer as condições para estimular que os seus cidadãos ou mesmo as empresas de fora desenvolvam o espírito empreendedor, de forma que criem ou ampliem seus negócios, gerando postos de trabalho (Duarte, 2013, p. 74).

Mas, diferente do que pensa o autor, que coloca o planejamento urbano como meio de se alcançar o crescimento econômico voltado sobremaneira para o empreendedorismo e oportunidades de grandes negócios, é necessário pensar a cidade como produto das ações humanas, e que deve ser apropriada por meio de um projeto coletivo de acordo com as necessidades e expectativas de toda a sociedade.

O planejamento urbano, e especificamente a elaboração de um PDDU, deveria pensar o urbano indo além do direito à moradia, mas ao contrário, perpetua a desigualdade. A citação de Duarte (2013) apresenta uma visão economicista do desenvolvimento urbano, enfatizando a centralidade do emprego e da iniciativa privada como motores do crescimento e ignora a relevância do setor público na regulação, incentivo e criação direta de oportunidades de trabalho, bem como na prestação de serviços essenciais que sustentam a economia. O planejamento urbano não deve ser guiado exclusivamente por objetivos econômicos, é fundamental prezar pela inclusão social, mobilidade e qualidade de vida.

Nesse interim, o reconhecimento das desigualdades estruturais se faz necessário e o fato de nem todos os cidadãos terem as mesmas oportunidades para empreender ou acessar empregos, pois barreiras como a falta de educação de qualidade, acesso limitado ao crédito e preconceitos podem dificultar a participação de certos grupos no mercado de trabalho e no empreendedorismo, apresentado por Duarte (2013) como caminho promissor.

É profícuo salientar ainda que desenvolvimento não significa crescimento econômico, “[...] é possível desenvolver-se de forma diferente nos campos, por exemplo, das relações sociais, do cotidiano e da relação com a natureza, sem necessariamente retomar o crescimento ou favorecer o capital” (Harvey, 2011, p. 186). Torna-se, portanto, indispensável dissociar a ideia de desenvolvimento atrelado ao crescimento econômico tradicional e à lógica de acumulação capitalista, desafiando a visão predominante de que o progresso depende exclusivamente do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e do fortalecimento do setor privado. O foco pode estar na melhoria das condições de vida e na equidade social.

Brandão (2012) argumenta que o desenvolvimento deve ser entendido como um processo multidimensional, situado, cuja configuração resulta de disputas políticas e de escolhas socialmente condicionadas. Desde a introdução de sua obra, Brandão destaca que não existe um modelo universal de desenvolvimento, dado que cada sociedade elabora os seus próprios projetos a partir das suas condições estruturais, identidades socioculturais e dinâmicas espaciais. Assim, a compreensão do desenvolvimento exige o reconhecimento de dimensões que extrapolam o campo econômico e incorpora aspectos como a promoção da equidade e da justiça social, a expansão das capacidades humanas e coletivas, a valorização das especificidades culturais e a participação da sociedade.

O desenvolvimento, em vez de ser concebido como um processo tecnocrático orientado para a eficiência econômica, deve ser analisado como um projeto político de sociedade, que envolve escolhas éticas e coletivas sobre as formas de organização da vida social e sobre os futuros possíveis. A abordagem de Brandão (2012), articulada à crítica estrutural proposta por Harvey (2011), reforça que o desenvolvimento não se confunde com crescimento econômico, mas traduz a capacidade de produzir bem-estar social.

No balanço crítico dos planos diretores municipais, após a obrigatoriedade na CF de 1988 e no Estatuto da Cidade, é possível observar a importância atribuída ao plano diretor como solucionador dos problemas sociais e urbanos nas cidades brasileiras, conforme apontam Santos Junior, Silva e Sant’Ana (2011):

O Plano Diretor, nos termos dados pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade é peça chave para o enfrentamento desses problemas, contribuindo para a minimização do quadro de desigualdade urbana instalado, quando elaborado e implementado de forma eficaz (Santos Junior; Silva; Sant’Ana, 2011, p. 14).

Porém, o que se observa são planos diretores com foco em desenvolvimento, expansão e ordenamento dos espaços urbanos voltados sobretudo para a estética e valorização do capital. Dessa forma, “O planejamento urbano, ao centrar-se no controle da expansão e no embelezamento das cidades, atua como instrumento de legitimação da desigualdade espacial.” (Villaça, 2001, p. 45). Os planos diretores têm se constituído em instrumento de uma classe hegemônica de dominação dos solos urbanos que busca comercializá-los para a obtenção de lucro.

O inciso I do Art. 2º do Estatuto da Cidade expõe como diretriz da política urbana, a “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (Brasil, 2001). Nos planos diretores,

atendendo ao Estatuto da Cidade, vêm expostos o direito à moradia, a sustentabilidade, acesso aos serviços e equipamentos, etc., mas na prática isso é atendido de forma prioritária para a geração de lucro.

O planejamento urbano, e nesse âmbito, o PDDU, costuma ser apresentado como instrumento técnico e normativo capaz de enfrentar os problemas das cidades. Contudo, quando orientado prioritariamente pelos interesses da classe hegemônica, tende a reproduzir e aprofundar desigualdades sócio-espaciais, ao promover uma valorização seletiva do espaço urbano. Tal dinâmica revela os limites do planejamento enquanto prática efetivamente democrática, uma vez que permanece subordinada às estratégias dos agentes dominantes. Como assinalam Santos e Santos (2022, p. 116), “a dificuldade primordial das cidades brasileiras é conter os interesses dominantes locais e regionais, que atuam para que o planejamento das cidades permaneça alheio às necessidades da maioria da população”.

É fundamental rever a função dos planos diretores e de outros instrumentos de planejamento, garantindo que sejam modificados e implementados com ampla participação popular, envolvendo não apenas o crescimento econômico, mas também a justiça sócio-espacial, entendida como a busca por uma distribuição mais equitativa dos recursos e pelo reconhecimento dos diferentes sujeitos que produzem e vivem o espaço urbano (Souza, 2004).

O verdadeiro desenvolvimento urbano deve ser pautado na equidade e no direito de todos à cidade, desafiando a lógica dominante da acumulação de capital e buscando priorizar o bem-estar social de todos os sujeitos.

O planejamento e o ordenamento do espaço urbano de Vitória da Conquista, orientados pela lógica do capital imobiliário, evidenciam a atuação de mecanismos de controle que favorecem os interesses dos sujeitos do capital. No capítulo seguinte, a análise se aprofunda nos instrumentos, sujeitos/agentes e dinâmicas econômicas que sustentam a expansão imobiliária e a valorização seletiva do solo urbano no município.

### **3 OS MECANISMOS DE EXPANSÃO DO CAPITAL IMOBILIÁRIO NA CIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA – BA**

No modo de produção capitalista, a cidade deixa de se constituir apenas o espaço da reprodução da vida social para assumir papel estratégico no próprio processo de acumulação, tornando-se um meio privilegiado de valorização do capital. O espaço urbano passa a ser produzido como suporte material da circulação de mercadorias, submetido à lógica da acumulação e o setor imobiliário se constitui um dos principais responsáveis por essa dinâmica.

Em Vitória da Conquista, a expansão do capital imobiliário tem se dado de forma intensa nas últimas décadas, acompanhada por um conjunto de estratégias que articulam interesses privados e decisões públicas, moldando o território conforme os imperativos do mercado. A consolidação da cidade como polo regional tem impulsionado a circulação de capitais sobre o solo urbano. Sob a perspectiva de Harvey (2005) e Lefebvre (2001), o espaço deixa de ser compreendido apenas como suporte neutro das relações sociais e passa a constituir-se como produto social diretamente integrado às dinâmicas de acumulação capitalista.

Este capítulo tem como objetivo analisar os mecanismos que impulsionam a expansão do capital imobiliário em Vitória da Conquista, evidenciando as formas de atuação dos principais sujeitos do capital imobiliário (construtoras, incorporadoras e corretores). Busca-se discutir como tais estratégias contribuem para a produção seletiva do espaço urbano.

Parte-se de uma abordagem crítica e fundamentada nas contribuições de autores como Lefebvre (2001), Harvey (2005), Fix (2004), Souza (2004), Sader (1988), Capel (1974, 2002), Melo (2021) e Borges (2023), além de estudos empíricos (entrevistas semiestruturadas com os corretores denominados na pesquisa como Sujeitos A, B, C, D, E, F e G e as Construtoras/Incorporadoras, Sujeitos X, Y e Z) e dados locais. O capítulo discute a atuação desses sujeitos que se materializa por meio da seleção de áreas prioritárias para investimento, da definição de padrões construtivos voltados às camadas de média e alta renda e da apropriação dos instrumentos urbanísticos e normativos, como o zoneamento e os parâmetros de adensamento estabelecidos no PDDU.

Dessa forma, pretende-se lançar luz sobre as engrenagens que sustentam a produção do espaço urbano sob a lógica do capital imobiliário em Vitória da Conquista, evidenciando que a cidade é, ao mesmo tempo, campo de acumulação e de resistência, em que diferentes sujeitos e práticas urbanas confrontam e ressignificam as dinâmicas impostas pelo capital.

#### **3.1 A influência dos sujeitos/agentes imobiliários na expansão urbana em Vitória da Conquista – BA**

A expansão urbana em Vitória da Conquista resulta de um conjunto de práticas, interesses e estratégias que envolvem diferentes sujeitos sociais, entre os quais se destacam os sujeitos/agentes vinculados ao capital imobiliário. Inseridos na lógica da produção do espaço urbano, atuam na definição de padrões de uso e ocupação da terra, influenciando não apenas a localização dos novos empreendimentos, mas também as diretrizes que orientam o planejamento urbano municipal.

A interação entre sujeitos/agentes imobiliários e o poder público torna-se particularmente relevante quando analisada à luz do PDDU. Tal instrumento, ao estabelecer normas e parâmetros para a estruturação do espaço, abre caminho para disputas e negociações que revelam como interesses econômicos podem moldar decisões técnicas e políticas.

O Anel Viário assume papel central na expansão urbana de Vitória da Conquista. O mapa 5 demonstra que grande parte do crescimento da mancha urbana se orienta ao longo das rodovias, perpetuando uma questão histórica que foi discutida no capítulo 2 com base na leitura de Ferraz (2000).

O PDDU, ao reconhecer o anel rodoviário como elemento estruturador do sistema viário e ao estabelecer diretrizes específicas para a área interna, favorece que a faixa externa fique institucionalizada como eixo privilegiado de expansão urbana. Ruy Medeiros<sup>11</sup> em entrevista concedida em 19 de dezembro trouxe uma crítica a essa expansão:

Conquista está, vamos dizer assim, planejando um caos futuro. Um caos futuro porque vai sobrecarregar algumas vias, especialmente as estradas que foram transformadas em avenidas. As BR-116, a BR-415 e a BA-262. Todas foram transformadas em avenidas e ficarão sobrecarregadas, sobrecarregadas com a mistura desse trânsito rural, rodoviário e urbano.

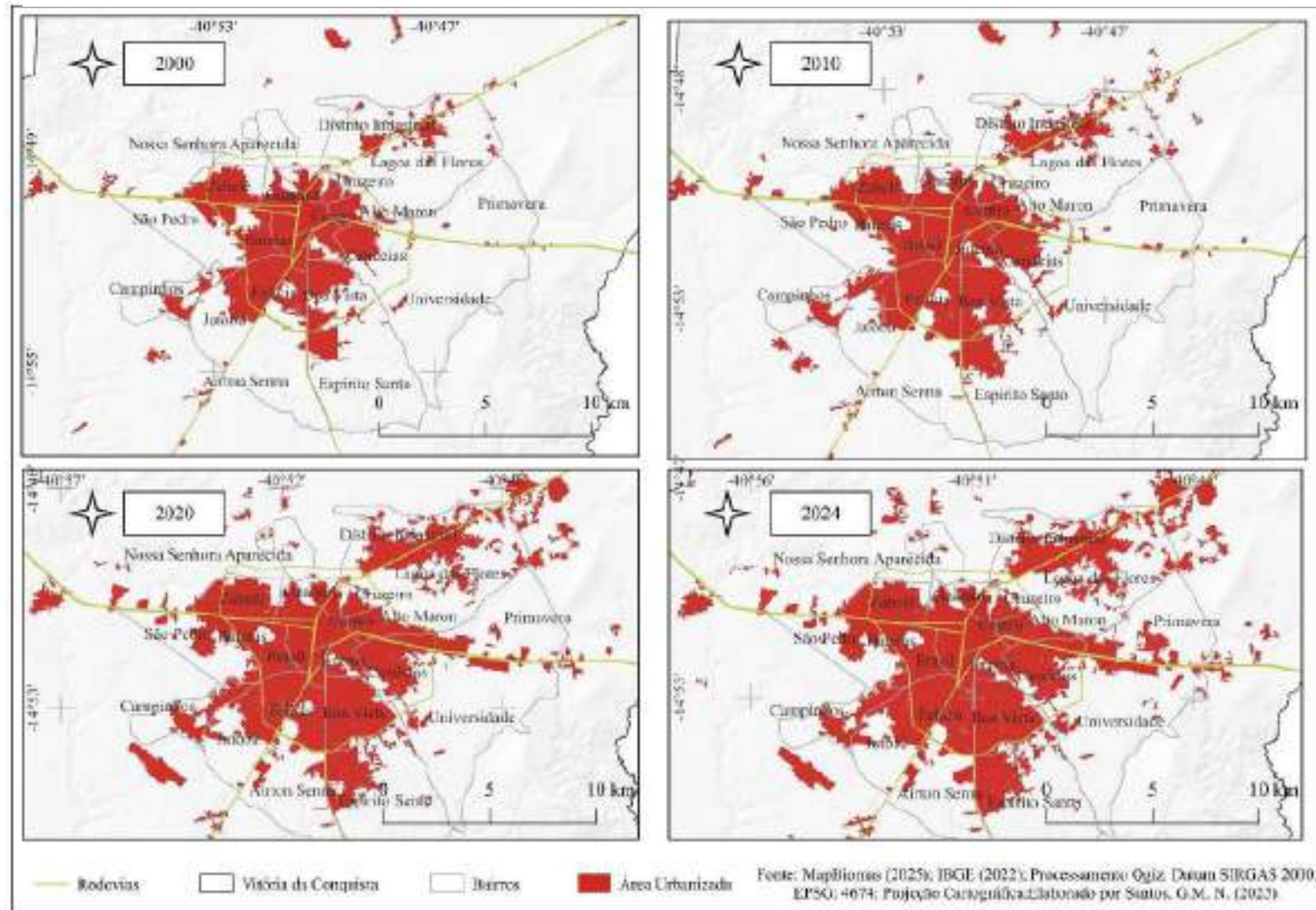
Essa mistura, as distâncias que são criadas, a não vinculação de um loteamento ao outro e a inexistência de novas vias de acesso ao centro, além dessas vias...Aí você percebe a distorção continuada (Ruy Medeiros, 2025, entrevista concedida à autora).

A afirmação explícita de forma crítica as contradições do planejamento urbano em Vitória da Conquista, ao evidenciar que a expansão da cidade vem sendo orientada por um modelo que antecipa e naturaliza a produção de um “caos futuro”. A conversão de rodovias em avenidas urbanas sem a devida reestruturação do sistema viário e sem a criação de alternativas de circulação revela a centralidade atribuída a esses eixos no processo de expansão urbana (Mapa 5).

---

<sup>11</sup> Ruy Medeiros. Entrevistado 11. Entrevista realizada em 19 de dezembro de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

Mapa 5 – Expansão urbana de Vitória da Conquista (2000 a 2024).



Fonte: IBGE (2024); MapBiomias (2025).

O Mapa 5 ilustra a expansão da malha urbana de Vitória da Conquista entre os anos 2000 a 2024 e evidencia um processo contínuo de crescimento em direção às bordas da cidade, especialmente para a zona leste, bairros Primavera e Universidade.

A atuação de sujeitos/agentes da produção do espaço, como o setor imobiliário em diálogo com o poder público, se beneficia da regulamentação na lei, sobre a forma de zoneamento (discutido no capítulo 2, item 2.5) e o Coeficiente de Aproveitamento<sup>12</sup> que proporcione melhor aproveitamento do solo urbano para geração de valor e mais valor. Na Zona Predominantemente Residencial (ZPR-05), o PDDU definiu o Coeficiente de Aproveitamento Máximo (Cam) em 1,5 (Vitória da Conquista, 2024i) e apresenta expectativa de espraiamento com condomínios horizontais.

Na Zona Predominantemente Residencial (ZPR-01), o PDDU estabeleceu Coeficiente de Aproveitamento Máximo (CAM) de 3,0 (Vitória da Conquista, 2024i). Trata-se de áreas caracterizadas por adensamento populacional já consolidado, o que tende a direcionar sua expansão para a verticalização, como discutido por Rocha (2019) e Borges (2022).

A pressão para a espacialização do capital imobiliário criou mercado para novos loteamentos, condomínios e a intensificação da verticalização, a qual não é recente na cidade e foi retratada por Borges (2022) em cinco décadas: 1980, 1990, 2000, 2010 e 2020 (até o final da sua pesquisa, que foi o ano 2022). Segundo a autora, no período anterior a 1980, observou-se a concentração da atividade imobiliária em bairros tradicionais, como Jurema, Centro e Ibirapuera, evidenciando uma urbanização centrada em estruturas de suporte institucional, como igrejas, hospitais e serviços públicos. Na década de 1990, acrescentaram-se no processo de produção imobiliária os bairros Candeias, Recreio e Alto Maron e assim seguiu a espacialização desse tipo de empreendimento na cidade.

Rocha (2019) havia contribuído com a discussão ao afirmar que a verticalização dobrou o estoque de apartamentos em menos de uma década, concentrados nos bairros Candeias, Recreio e Boa Vista, locais em que o valor venal do terreno é mais alto e por isso tentam aproveitar ao máximo o potencial construtivo. Todos os entrevistados nesta pesquisa acreditam na verticalização da cidade e, inclusive, o Sujeito da Construtora e Incorporadora X argumentou que os projetos para os terrenos que a empresa tem em “áreas nobres” estão estruturados dessa

---

<sup>12</sup> Coeficiente de Aproveitamento se refere à “relação entre a área edificada, excluída a área não computável e a área do lote” (Vitória da Conquista, 2025). Ao definir quanto se pode construir em determinado lote, o coeficiente atua como mecanismo regulador da produção imobiliária e, simultaneamente, como fator indutor de diferenciações espaciais no valor do solo urbano.

Coeficiente de aproveitamento máximo (Cam) é o limite máximo que o poder público poderá autorizar para construção “por meio da aplicação dos instrumentos da Política Urbana definidos no PDDU (Vitória da Conquista, 2024).

forma para aproveitar melhor a área e exemplificou que no bairro Candeias, próximo ao Supermercado Santo Antônio, vai ser executado um empreendimento vertical em breve (Sujeito X<sup>13</sup>, entrevista concedida à autora).

A diretriz normativa e a fala do Sujeito X convergem com o exposto pelos Sujeitos D e E, que apontam a verticalização como estratégia necessária em áreas consolidadas, sobretudo como forma de otimizar o aproveitamento do solo urbano (Sujeitos D<sup>14</sup> e E<sup>15</sup>, entrevistas concedidas à autora, 2025).

O valor do solo é mais caro, quando você verticaliza, você diminui o custo do solo por unidade. E, então, facilita as pessoas fazerem aquisição. Então, as pessoas, em geral, só vão optar por morar num condomínio de prédio vertical, em detrimento de um horizontal, por questões de custo. Porque todo mundo preferia ter a privacidade de ter uma casa com seu quintal, com seu corredor, do que estar morando, dividindo parede. Então, por conta disso, a Construtora busca áreas onde ela possa desenvolver condomínios horizontais, ou semi-horizontais (Sujeito Y<sup>16</sup>, entrevista concedida à autora, 2025).

A leitura dos parâmetros urbanísticos definidos pelo PDDU e das falas dos sujeitos entrevistados evidencia que a verticalização, embora justificada tecnicamente pelo adensamento consolidado, responde fundamentalmente a uma racionalidade econômica orientada pela valorização do solo urbano. O Coeficiente de Aproveitamento Máximo estabelecido para a ZPR-01 não apenas regula a forma urbana, mas cria condições normativas que favorecem determinados padrões de produção imobiliária, reforçando a seletividade espacial do investimento privado. A dinâmica reforça a compreensão de que os sujeitos do capital imobiliário não operam isoladamente, mas se articulam em redes de poder que envolvem o Estado e segmentos da sociedade civil, como apontam autores como Lefebvre (2001) e Carlos (2007).

A atuação desses sujeitos pode ser observada na influência exercida sobre os instrumentos de planejamento urbano, como o PDDU, nas ações de loteamento, verticalização e horizontalização da cidade, bem como na produção de uma narrativa de modernização (Figura 2) que acompanha as intervenções no espaço.

---

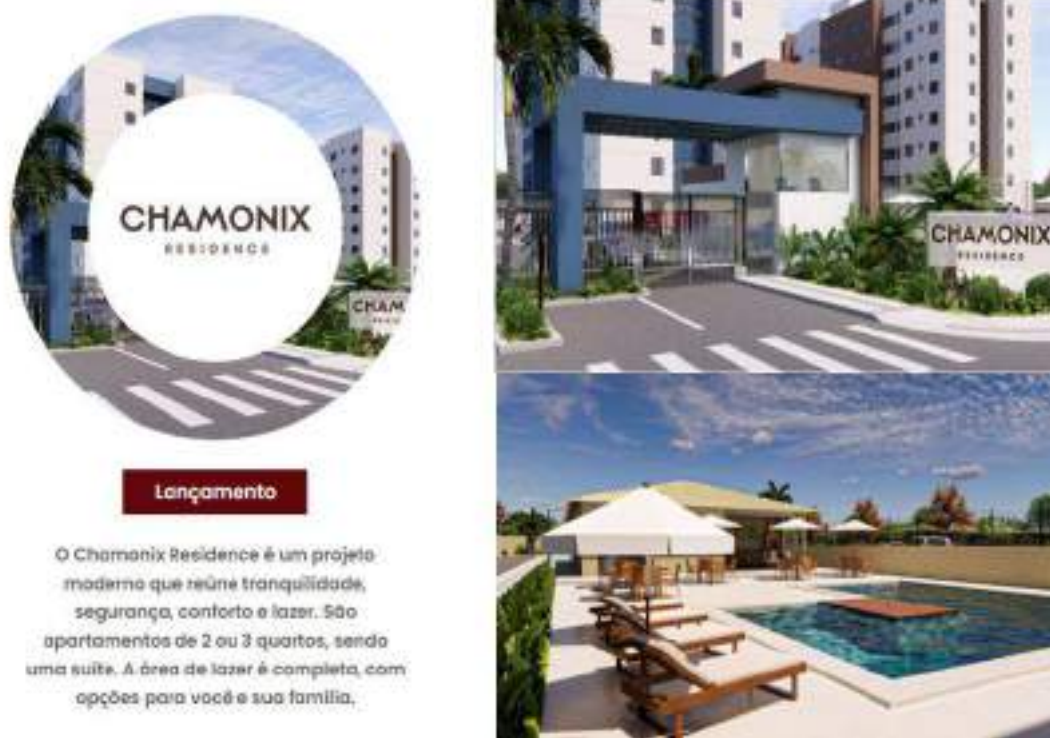
<sup>13</sup> Gestor Comercial de Construtora/Incorporadora. Entrevistado 4. Entrevista realizada em 27 de junho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

<sup>14</sup> Corretor de Imóveis de Construtora/Incorporadora. Entrevistado 5. Entrevista realizada em 27 de junho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

<sup>15</sup> Corretor de imóveis (Gestor). Entrevistado 6. Entrevista realizada em 27 de junho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

<sup>16</sup> Sócio Diretor de Construtora/Incorporadora. Entrevistado 7. Entrevista realizada em 23 de julho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

Figura 2 – Condomínio em Construção Chamonix Residence em Vitória da Conquista (2025).



Fonte: Construtora e Incorporadora E<sup>17</sup> (2025).

O empreendimento propagado na figura 2 traz a modernidade como um fator para influenciar na escolha do consumidor. Além desse elemento, outros mais se fazem presentes nas redes sociais e no site oficial da empresa, como a localização estratégica próxima a shopping centers, a segurança, o lazer, dentre outros. Essa ênfase não é neutra. Conforme argumenta Harvey (2005), a produção do espaço urbano está diretamente vinculada à lógica de acumulação do capital, que busca constantemente novas formas de valorização e reprodução ampliada. Nesse sentido, os shopping centers operam como âncoras de valorização territorial, contribuindo para a elevação do preço da terra e para a consolidação de determinadas centralidades. A emergência desses sujeitos está, portanto, diretamente relacionada às transformações nas formas de apropriação da terra urbana e aos processos de reconfiguração sócio-espacial impulsionados pela reprodução do capital. Trata-se de uma espacialidade regida pela lógica do consumo, em que a cidade é convertida em vitrine e o valor de uso é obscurecido pelo valor de troca, como já advertia Marx (2013).

A criatividade não para, pois a fantasmagoria<sup>18</sup> da mercadoria é essencial e constitui

<sup>17</sup> Para preservar o anonimato.

<sup>18</sup> Em Marx (2013), a “fantasmagoria” refere-se ao caráter fetichizado da mercadoria, pelo qual as relações sociais entre os homens assumem a forma de relações entre coisas. Nesse processo, o valor aparece como qualidade natural dos objetos, ocultando as condições sociais e históricas de sua produção, o que confere às mercadorias uma

elemento central na estratégia de valorização do empreendimento. Conforme formulado por Marx (2013), no debate sobre o fetichismo da mercadoria, as relações sociais de produção tornam-se obscurecidas e passam a se apresentar como qualidades naturais dos próprios objetos. A mercadoria-imóvel é apresentada como portadora de valores quase mágicos, capazes de transformar a vida do consumidor e reforça a lógica de que a realização pessoal se dá por meio do consumo. O que se vende não é apenas o imóvel, mas um estilo de vida, uma promessa de felicidade e distinção social, envoltos em uma estética moderna e desejável, um projeto a ser executado que, ao ser propagado e comercializado na planta, antecipa o mais valor para o proprietário do solo urbano. No contexto urbano contemporâneo, o mecanismo é ampliado e intensificado pela espetacularização do espaço, como observa Harvey (2005), convertendo-o em plataforma de valorização do capital, em que o simbólico torna-se mercadoria e o cidadão, um consumidor de paisagens idealizadas.

A expansão do capital imobiliário em Vitória da Conquista não se dá de forma espontânea, mas por meio da atuação articulada dos diversos sujeitos que atuam em torno da mercantilização do espaço. Esses sujeitos (incorporadoras, construtoras, loteadoras, agentes financeiros, corretores e segmentos do próprio Estado) integram o que se convencionou chamar nesta dissertação de sujeitos/agentes do capital imobiliário.

Em Vitória da Conquista, a atuação dos sujeitos do capital imobiliário pode ser observada na forma como novas áreas de expansão urbana são abertas à urbanização formal, nesse caso, a um conjunto de infraestrutura e substituição de edificações antigas por empreendimentos verticalizados, resultando na valorização diferencial do solo urbano. Conforme Rocha (2019), a verticalização se concentrava nos bairros Candeias e Recreio. Atualmente, estudos já demonstraram investimentos em outras áreas, como no bairro Boa Vista (Rocha, 2011), e a expectativa dos sujeitos em valorização do solo urbano se direciona para os investimentos públicos no projeto do Distrito Aeroportuário Glauber Rocha, que segundo o corretor entrevistado, “já tem toda uma previsão de infraestrutura para aquela área, a qual já está sendo implementada” (Sujeito E, 2025). Ele diferenciou dois vetores de desenvolvimento da cidade, e deixou claro que é necessário para os seus rendimentos investimentos em infraestrutura e que o projeto desse tamanho já previsto no PDDU poderá contribuir para a expansão da cidade.

Um vetor de crescimento, desenvolvimento, valorização é próximo ao aeroporto [...] a região Zona Aeroportuária do novo aeroporto, ela não tem o tema do acesso porque a Prefeitura está desenvolvendo um acesso próprio. Então é uma coisa mais real. Não

depende de um viaduto, não depende de coisas que às vezes demoram mais tempo. Então de imediato lá vai valorizar mais. A saída da Barra teve um boom com a chegada da VCA, lançou vários projetos lá, inclusive participei ativamente desses lançamentos enquanto eu estava, desenvolvi vários produtos lá junto com a VCA e valorizou muito bem. Só que agora, tá bom, precisa desenvolver o acesso para que ele continue valorizando (Sujeito E, entrevista concedida à autora, 2025).

O discurso revela como a valorização fundiária em Vitória da Conquista está intrinsecamente associada à infraestrutura urbana planejada e executada pelo poder público. Ao destacar a Zona Aeroportuária como um vetor de crescimento, o entrevistado reconhece a ação estatal por meio da abertura de novas vias de acesso como elemento-chave na indução de valorização e lançamento de empreendimentos. A dinâmica encontra respaldo no PDDU, Lei nº 2.959/2024, que identifica tal área como estratégica dentro da macroárea de expansão urbana e prevê investimentos em mobilidade e acessibilidade para promover o crescimento ordenado (Vitória da Conquista, 2024i).

O PDU de 2006 já escolhia os setores sul e sudoeste como áreas estratégicas para expansão, apoiando a criação de novos eixos viários e a instalação de equipamentos estruturantes no entorno do futuro aeroporto (Vitória da Conquista, 2006). No entanto, tais diretrizes respondem menos a necessidades sociais e mais ao movimento apontado por Rolnik (2019) sobre a antecipação do mercado imobiliário orientada por decisões estatais que reconfiguram o valor da terra. O espaço é preparado para a valorização antes mesmo de apresentar ocupação efetiva, fenômeno que Carlos (2007) denomina “produção desigual do espaço”, a infraestrutura atua como vetor de desigualdade espacial.

A leitura crítica revela que a convergência entre o PDU de 2006 e as diretrizes atuais não representam apenas coerência técnica, mas a persistência de um projeto político que reforça assimetrias espaciais. A priorização de investimentos em áreas periféricas de alto potencial de valorização, somada à abertura de frentes urbanas inteiramente dependentes de futuras parcerias com o setor privado, expressam aquilo que Brandão (2012) descreveu como um modelo de desenvolvimento urbano subordinado à lógica da acumulação, no qual o espaço é transformado em ativo econômico antes de ser concebido como direito ou bem coletivo.

O discurso da modernização e da integração encobre o papel central do Estado na preparação dos espaços para o capital imobiliário, confirmando a tese de Harvey (2011) de que a urbanização, em contextos capitalistas, funciona como estratégia recorrente para absorver excedentes e promover novos ciclos de valorização.

Quando os principais serviços urbanos, como redes de esgoto, abastecimento de água e fornecimento de energia elétrica, ainda não estão implantados, mas a área apresenta potencial

de valorização econômica e empresas do setor imobiliário veem nesse espaço uma oportunidade para a reprodução do capital, assumem a iniciativa de viabilizar parte da infraestrutura básica, articulando parcerias com o poder público municipal para a implantação dos empreendimentos.

Tal prática encontra respaldo legal, pois, de acordo com a Lei nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, compete aos loteadores a execução das obras de infraestrutura essenciais, compreendendo o sistema viário, o escoamento das águas pluviais, o abastecimento de água potável, o esgotamento sanitário e a energia elétrica domiciliar (Brasil, 1979). Além disso, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) estabelece instrumentos de cooperação entre o poder público e o setor privado para o desenvolvimento urbano, admitindo parcerias que visem à promoção da função social da propriedade e ao ordenamento do uso do solo (Brasil, 2001).

No âmbito municipal, o PDDU de Vitória da Conquista (Lei nº 2.959/2024) reforça a diretriz de que os empreendimentos urbanos devem assegurar a infraestrutura adequada. O poder público pode firmar contrapartidas e parcerias com agentes privados para viabilizar obras de interesse comum, desde que observados os princípios da sustentabilidade (Vitória da Conquista, 2024i).

A lógica foi explicitada pelo Sujeito Y, sócio de uma construtora e incorporadora, ao relatar a atuação da empresa em áreas desprovidas de infraestrutura, em que a intervenção privada não apenas viabilizou novos loteamentos, mas também transformou a paisagem urbana local com a implantação de centenas de unidades habitacionais: “Então, a construtora está sempre fazendo rede de esgoto pela cidade, onde não tem. Nos últimos dois anos, nós construímos aqui na cidade 15 quilômetros de esgoto” (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025). O discurso é de compromisso com a sociedade para melhorar a cidade, e por isso realiza serviços de infraestrutura e dá oportunidades de empregos e moradias, como pode ser observado na afirmação:

A construtora atende a ela e atende a população. Então nós podemos pegar, por exemplo, ali atrás da Dilli e da Dass, onde comprou 400 lotes de um total de 1.000 lotes que tinha lá. Então nós só compramos 40%.

É um local completamente ermo. Um matagal sem nenhuma infraestrutura, nem de asfalto, nem de água, nem de iluminação pública, de nada. E a construtora simplesmente foi lá e asfaltou tudo, criou as ruas, criou praça pública e colocou lá 400 unidades habitacionais e mudou a paisagem urbanística de lá.

E agora acabamos de entregar mais um condomínio com 500 unidades. Estamos construindo outro atrás com mais 500 unidades e fizemos um loteamento também colado com mais 700 unidades. Então muda totalmente

E os poucos que já tinham moradia lá, umas 150 famílias que moravam lá, ganharam asfalto, ganharam iluminação pública, ganharam um bairro onde passou a ter vida, onde você passou a ter um mini mercado, uma padaria, uma farmácia, porque aumentou o volume de pessoas morando. Então você melhorou a qualidade de vida

de todos que lá estão (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

A fala do Sujeito Y evidencia uma lógica de produção do espaço urbano profundamente marcada pela atuação do capital privado (Foto 2) em consonância com o que autores como Harvey (2005) e Rolnik (1997) discutem sobre a urbanização como um processo guiado por interesses econômicos. Ao destacar a atuação da construtora em áreas periféricas sem infraestrutura básica, o entrevistado valoriza a intervenção privada como promotora de urbanidade. A transformação mencionada não representa apenas uma mudança física, mas evidencia um modelo de urbanização orientado pela lógica do mercado, que pode aprofundar desigualdades ao tratar a cidade como um produto acessível apenas a quem pode pagar.

Foto 2 – Residencial e condomínios no Bairro Ayrton Sena, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

Observa-se na foto 2, a presença de áreas residenciais já edificadas, caracterizadas por uma padronização das construções. O padrão repete-se no projeto apresentado na paisagem C, referente ao Residencial UniViver, que, embora ainda em fase de execução, já evidencia intervenções como a duplicação das vias e a previsão de futura ampliação, seja pela edificação de novos empreendimentos ou pela expansão das estruturas existentes. Destaca-se ainda que, em um dos lotes de terra, havia um aviso de uma construtora/incorporadora (Foto 3) informando a proibição de construção no local, por se tratar de uma Área de Preservação Permanente (APP), sendo necessária a espera pela devida liberação dos órgãos competentes.

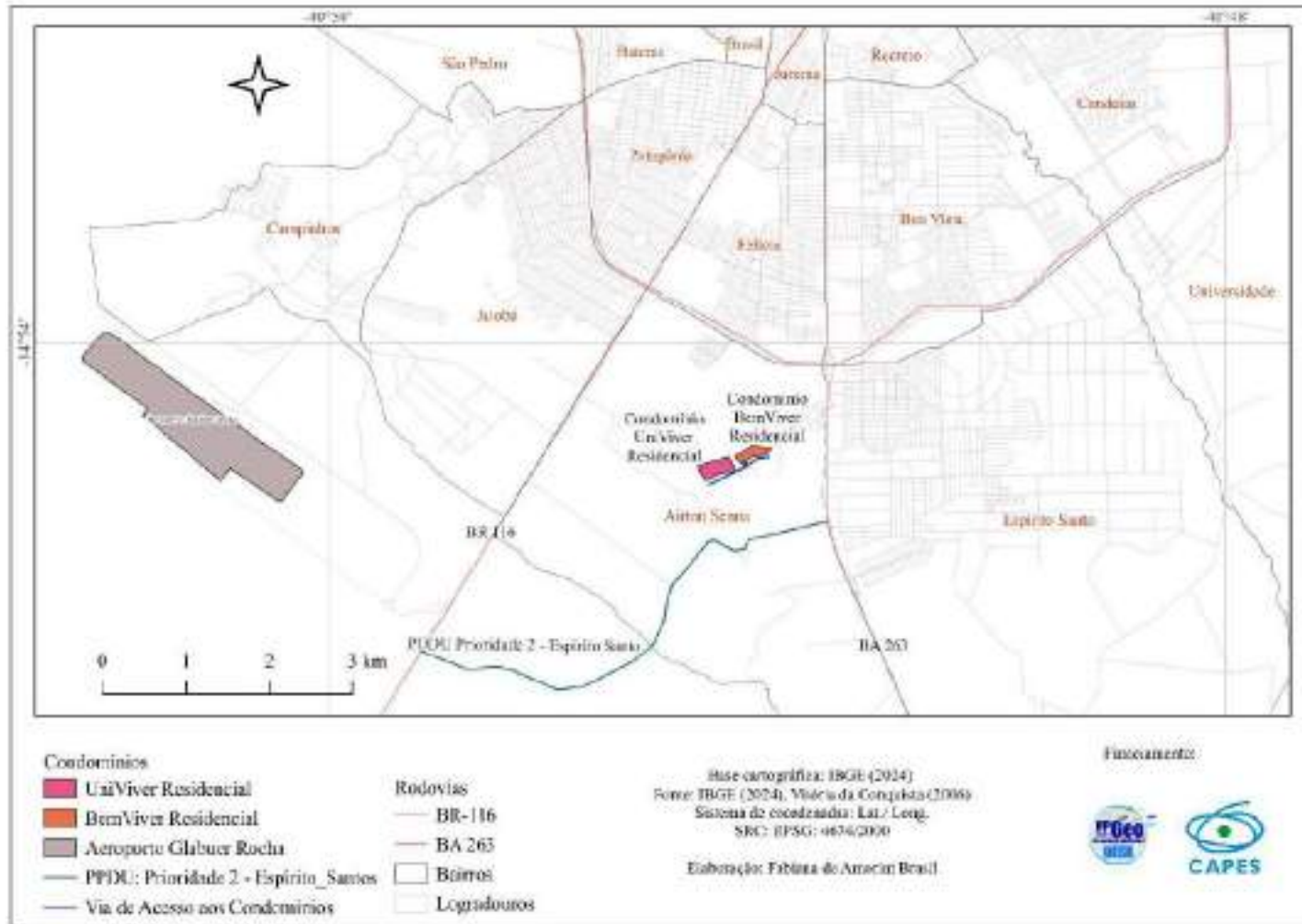
Foto 3 – Placa de aviso sobre APP – Bairro Ayrton Sena, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

A placa sinaliza que está “proibido intervenção até a liberação do Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA)”, o que demonstra uma futura intervenção em áreas de valor ambiental que deveriam ser preservadas. No PDDU de Vitória da Conquista, a sustentabilidade ambiental é apresentada como diretriz fundamental, especialmente no que se refere à proteção das APPs. No entanto, a realidade da expansão urbana revela o distanciamento entre o planejamento formal e a prática, evidenciado pelo avanço de empreendimentos imobiliários, como o Residencial UniViver (Mapa 6), sobre áreas ambientalmente sensíveis. A duplicação de vias e a valorização do entorno intensificam a pressão sobre APPs, que, embora legalmente reconhecidas, permanecem suscetíveis à flexibilização do uso do solo.

Mapa 6 – UniViver e Bem Viver: Condomínios residenciais em construção no bairro Ayrton Sena, Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: IBGE (2024) e PDDU (2024i).

O condomínio UniViver fica próximo ao condomínio Bem Viver Residencial, conforme delimitação no mapa 6, e busca, por meio da liberação de áreas consideradas APPs, a expansão das construções e do uso do solo urbano para a geração de mais valor. A área já tem uma duplicação da via como acesso aos condomínios e poderá futuramente ligar-se ao projeto de intervenção exposto no PDDU, que dará acesso ao aeroporto Glauber Rocha, conforme representado no mapa, traçado com base no PDDU (Vitória da Conquista, 2024i).

O plano diretor assume caráter declaratório, colocando a via como Prioridade 2, já que a primeira é a que dá acesso aos Campinhos e já está em construção, conforme notícia no site oficial da PMVC (Vitória da Conquista, 2025a).

A articulação entre os investimentos públicos e os interesses do capital imobiliário evidencia uma lógica de planejamento subordinada à valorização mercantil do solo urbano, o que contraria o objetivo de justiça social exposto no Capítulo II, art. 9º, inciso I-a do PDDU.

Cabe destacar que existem diferenças de atuação dos sujeitos do capital imobiliário na cidade, alguns têm maior poder de influência do que outros. Além disso, existem aqueles que ficam mais atentos à valorização dos espaços da cidade e, para isso, deixam de exercer a profissão de forma direta para coordenar, administrar um negócio que promova mais lucros, como foi observado por um corretor imobiliário sobre as áreas da cidade propensas à valorização.

Sei o que vai valorizar, o que não vai, onde vale a pena, o que não vale. Tem clientes, investidores que me ligam só pra saber se vale a pena comprar. E não tá comprando comigo não. Porque eu não fico fazendo mais o trabalho do corretor. A venda direta eu não faço mais porque eu não dou conta. Minha operação é outra, meu negócio é outro (Sujeito E, 2025).

A atuação dos sujeitos do capital imobiliário, portanto, não se limita à produção material do espaço (loteamentos, condomínios, conjuntos habitacionais), envolve também a produção simbólica e normativa, definindo quem pode usufruir das oportunidades urbanas e sob quais condições. O uso passa a ser mediado por critérios econômicos e pelo poder político dos grupos dominantes, confirmando o que destaca Souza (2004) sobre como a dinâmica resulta na produção de uma cidade fragmentada, marcada pela segregação sócio-espacial, em que o acesso ao espaço urbano é regulado por critérios econômicos e pelo poder político dos grupos dominantes.

Capel (1974) concluiu que o financiamento da moradia é um instrumento utilizado para causar dependência a uma relação de trabalho forçada, pois ao acessar o crédito imobiliário fica presa à quitação da dívida por anos. Então, se sujeita a baixos salários e à oferta de trabalhos

independentemente das condições oferecidas.

La difusión de la propiedad de la vivienda contribuye también a una utilización máxima de la fuerza de trabajo y a la elevación de la tasa de esfuerzo durante los 15 ó 20 años - es decir, de hecho, durante la mayor parte del período de máxima actividad- en que debe pagarse el crédito inmobiliario para la compra de la vivienda (Capel, 1974, p. 49).<sup>19</sup>

O autor argumenta que a promoção da propriedade privada da moradia não é apenas uma política habitacional ou um direito social, mas também uma estratégia de regulação econômica e disciplinamento social. Ao assumir um financiamento de longo prazo (15 a 20 anos, ou mais), o trabalhador se vê compelido a manter níveis elevados de esforço e produtividade durante o período de maior vigor de sua vida laboral. A dívida hipotecária, nesse sentido, atua como mecanismo de coerção e estabilidade da força de trabalho, uma vez que o medo de perder o imóvel impede o trabalhador de fazer greves prolongadas, arriscar demissões ou mesmo de lutar por melhores condições salariais com maior autonomia.

No Brasil, a difusão da casa própria entre as camadas populares não é um fenômeno recente, mas resultado de uma trajetória histórica de políticas habitacionais voltadas à incorporação da classe trabalhadora ao mercado formal de moradia. Desde a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, durante o regime militar, o Estado brasileiro consolidou um modelo de política habitacional baseado na produção massiva de unidades financiadas pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH), articulando o capital imobiliário e o setor da construção civil como eixos centrais do desenvolvimento urbano (Bonduki, 1994). Como aponta Maricato (2000), a política do BNH reforçou a lógica mercantil da moradia, privilegiando o estímulo à propriedade privada e à urbanização periférica, em detrimento do enfrentamento estrutural do déficit habitacional.

Nos anos 1990, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e, posteriormente, o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), buscaram retomar a produção de habitações populares, ainda sob a lógica de mercado e com forte dependência do crédito habitacional (Rolnik, 2019). A trajetória culminou com o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), instituído em 2009, que ampliou o volume de investimentos públicos e privados na produção habitacional, mas manteve o foco na casa própria como mercadoria e na expansão urbana em áreas periféricas e de baixo valor fundiário (Cardoso; Aragão, 2013).

---

<sup>19</sup> A difusão da propriedade da habitação contribui também para uma utilização máxima da força de trabalho e para o aumento da taxa de esforço durante os 15 ou 20 anos — ou seja, de facto, durante a maior parte do período de atividade máxima — em que deve ser pago o crédito imobiliário para a compra da habitação (Capel, 1974, p. 49).

Na cidade em estudo, observou-se a intensa propagação da casa própria para as camadas populares, através de programas habitacionais como o Minha Casa Minha Vida (MCMV), os quais seguem a tendência de implantação em áreas menos valorizadas, que necessitam de maiores investimentos públicos para os serviços de infraestrutura, os quais nem sempre são implantados ou adequados à quantidade de moradores que chegam, e a população tende a utilizar os serviços essenciais como saúde e educação nas instituições que já existiam, o que pode ocasionar sobrecarga para o sistema e precariedade na sua oferta. A observação de que o programa habitacional estende-se a diferentes frações da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que empurra parte delas para a expansão periférica da cidade, evidencia a produção desigual do espaço urbano.

Conforme os estudos de Rocha (2018) sobre a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) em Vitória da Conquista, no período de 2009 a 2018, observa-se que as unidades habitacionais destinadas à faixa 1, voltadas às famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, portanto, as de menor poder aquisitivo, foram majoritariamente implantadas nas extremidades da malha urbana, em áreas periféricas e com baixa oferta de infraestrutura. A localização reforçou a condição de vulnerabilidade sócio-espacial dessas famílias, que passaram a arcar com sobrecustos de transporte, enfrentar deficiências nos serviços públicos básicos e lidar com maior tempo de deslocamento para acessar equipamentos urbanos e oportunidades de trabalho.

Em contraste, os segmentos sociais com melhores condições socioeconômicas, embora também se expandam em direção às bordas da cidade, ocupam espaços urbanos dotados de melhor infraestrutura e acessibilidade, especialmente na zona Leste, como os bairros Candeias, Recreio, Universidade e Boa Vista. As áreas, ainda que periféricas em termos de localização geográfica, mantêm proximidade com os eixos estruturantes da cidade, acesso facilitado a equipamentos de consumo e serviços, e integração com centralidades emergentes, o que garante melhores condições de mobilidade.

Dessa forma, enquanto os empreendimentos do MCMV destinados à população de menor renda (0 a 3 salários) permanecem concentrados em bairros como Espírito Santo (Foto 4), Campinhos e Jatobá, caracterizados por infraestrutura incompleta e maior distância do centro, os projetos voltados às camadas médias reproduzem um padrão de expansão planejada e valorizada, o que reforça a segmentação sócio-espacial dos espaços de Vitória da Conquista.

Foto 4 – Empreendimentos do Programa MCMV em execução – Bairro Espírito Santo, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

A foto 4 retrata o empreendimento habitacional do programa Minha Casa Minha Vida, Vila Elisa I e II, em execução no bairro Espírito Santo. A implantação do conjunto, caracterizada por edificações padronizadas em estágio inicial de construção e por um entorno com infraestrutura urbana precária, revela que a política habitacional, embora amplie o acesso formal à moradia, não rompe necessariamente com as lógicas estruturais de desigualdade. Localizado na Av. N, do bairro Espírito Santo, fica de frente ao outro Conjunto Habitacional do PMCMV, o Vila Elisa (Foto 5), entregue em 2014 (Vitória da Conquista, 2014) com a caracterização de moradias destinadas à população que se enquadra na Faixa 1, conforme a lei nº 11.977/2023 (Brasil, 2023).

Foto 5 – Empreendimento do Programa MCMV – Vila Elisa – Bairro Espírito Santo, Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

As características do empreendimento Vila Elisa indicam que a habitação destinada às faixas de menor renda (Faixa 01) continua sendo direcionada a áreas de menor valor fundiário, onde o custo do solo é mais baixo e os investimentos públicos são historicamente limitados. Essa dinâmica reforça o que Villaça (2001) define como segregação socioespacial, na qual os grupos de menor renda são afastados das áreas mais bem equipadas e integradas da cidade.

Ao perguntar durante a entrevista para o responsável de uma Construtora e incorporadora, o Sujeito X (2025), sobre os empreendimentos atuais na cidade, disse: “trabalhamos com três segmentos: popular, médio e alto padrão, esses últimos concentram-se nos principais bairros da cidade, como o Boa Vista. Já entregamos um empreendimento no mês passado, vamos entregar outro no ano que vem e lançaremos 2 projetos para o próximo ano”. Como a empresa é uma das responsáveis pela construção de 500 unidades habitacionais do MCMV, ele falou que existem dois segmentos que serão atendidos, um via administração pública, o cadastro será feito junto à PMVC, que analisará as condições socioeconômicas para oferta dos imóveis, em parceria com o setor privado, no bairro Campinhos (Vilas Simão I e II). Segundo o entrevistado, o projeto do bairro Campinhos “é mais inferior e ficará em torno de 90 a 120 mil reais as unidades, e o outro que é destinado à construção de empreendimentos com unidades para a faixa de renda maior” será negociado pela empresa com o consumidor final a partir de 239 mil (Sujeito X, entrevista concedida à autora, 2025).

A diferenciação confirma a tese de Santos (2002) de que o uso do território é seletivo e orientado pela lógica do capital, além de dialogar com a crítica de Souza (2004) à fragmentação sócio-espacial produzida por políticas urbanas que privilegiam a valorização fundiária.

A expansão da mancha urbana, portanto, não é homogênea, mas hierarquizada, revela tanto a ação estratégica do capital imobiliário quanto as limitações de políticas públicas que, embora proclamem inclusão, acabam reforçando processos históricos de segregação (Carvalho, 2019).

Para ter o direito da propriedade privada para a moradia, os cidadãos desprovidos de recursos financeiros utilizam os financiamentos de longo prazo e submetem-se ao endividamento e comprometimento da renda mensal. Tal como argumentou Capel (2002), essa condição contribui para o aumento da autodisciplina e da submissão à lógica do trabalho contínuo, na medida em que o temor da perda do imóvel impede ações de resistência trabalhista ou de mobilidade ocupacional. A submissão ao trabalho também foi constatada no pensamento do entrevistado, que afirmou: “o trabalho é essencial, com ele a pessoa se anima, vive melhor,

faz projetos” (Sujeito C<sup>20</sup>, entrevista concedida à autora, 2025). E, conseqüentemente, fica disponível para continuar contribuindo para a reprodução do capital em relações de trabalho precarizadas.

Tais processos são potencializados pela atuação dos sujeitos do capital imobiliário, como os sujeitos A<sup>21</sup>, B<sup>22</sup>, C, D, E, F<sup>23</sup> e G<sup>24</sup>, além dos representantes X, Y e Z das empresas de Construção Civil e demais agentes que fomentam a expansão horizontal e vertical da cidade, muitas vezes em articulação com o poder público. O aumento populacional também é utilizado para justificar a expansão do capital imobiliário na cidade, como pode ser observado na fala do Sujeito C:

Conquista hoje não é a Conquista de 1991. Não é a Conquista de 1996, quando eu comecei [...] é outra Conquista. É uma cidade maravilhosa. As pessoas muito trabalhadoras, dinâmicas. Tem gente chegando em busca de moradia. É um povo forte, um povo que trabalha mesmo. As pessoas de Conquista são pessoas bem intencionadas. Você observa o comportamento deles. Todos trabalham, todos querem produzir, todos estão ali, pegando pesado. Isso é muito bom. Isso é o próprio caatingueiro. Então, a gente acompanha as tendências do mercado com a chegada de novas pessoas do Sul, do Norte, do Nordeste acima...Então, Conquista hoje é uma cidade que tem um pensamento múltiplo em termos de tendências de negócio (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025).

O depoimento do sujeito entrevistado evidencia a relação direta entre o crescimento populacional e a expansão do mercado imobiliário em Vitória da Conquista. Ao destacar a chegada constante de pessoas oriundas de diferentes regiões do país, o entrevistado associa essa movimentação à ampliação da demanda por moradia e, conseqüentemente, à necessidade de produção urbana. Tal perspectiva revela uma compreensão da utilização da força de trabalho necessária para a geração de mais valor, bem como o aumento do mercado consumidor.

A cidade passa, então, a ser pensada como um espaço estratégico para o investimento imobiliário, adaptando-se às novas demandas do mercado e às transformações socioeconômicas que resultam da mobilidade populacional. Assim, o crescimento urbano é naturalizado como um processo desejável e necessário, não apenas para atender às necessidades habitacionais dos que chegam, mas também para sustentar o modelo de cidade que favorece a lógica de

<sup>20</sup> Corretor Imobiliário (Gestor). Entrevitado 3. Entrevista realizada em 25 de junho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

<sup>21</sup> Corretor Imobiliário (Autônomo). Entrevitado 1. Entrevista realizada em 20 de junho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

<sup>22</sup> Corretor Imobiliário (Autônomo). Entrevitado 2. Entrevista realizada em 26 de junho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

<sup>23</sup> Corretor Imobiliário. Entrevitado 8. Entrevista realizada em 23 de julho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

<sup>24</sup> Corretor Imobiliário. Entrevitado 10. Entrevista realizada em 24 de julho de 2025. Entrevistadora: Fabiana Brasil.

acumulação e valorização do solo.

Não se pretende associar diretamente o crescimento populacional aos problemas sócio-espaciais vivenciados na cidade, como se esses fossem consequência inevitável da expansão demográfica. Tal raciocínio aproximar-se-ia de uma visão malthusiana, criticada por responsabilizar o número de habitantes pelas contradições do urbano (Corrêa, 1989). A literatura crítica em Geografia Urbana demonstra que os processos de precarização habitacional e desigualdade decorrem, sobretudo, da ação de agentes produtores do espaço, entre os quais se destacam os sujeitos/agentes do capital imobiliário e o Estado (Carlos, 2004; Rolnik, 1997; Harvey, 2005).

A realidade dialoga diretamente com as entrevistas realizadas. Conforme destaca o Sujeito Z (2025), sobre a construção horizontal extensa implicar um uso significativamente maior de solo urbano: “você vai fazer também um condomínio de casas grandes acaba queimando terreno. Porque é muito grande o horizontal, né? Então, o que você gasta de solo é muito maior”.

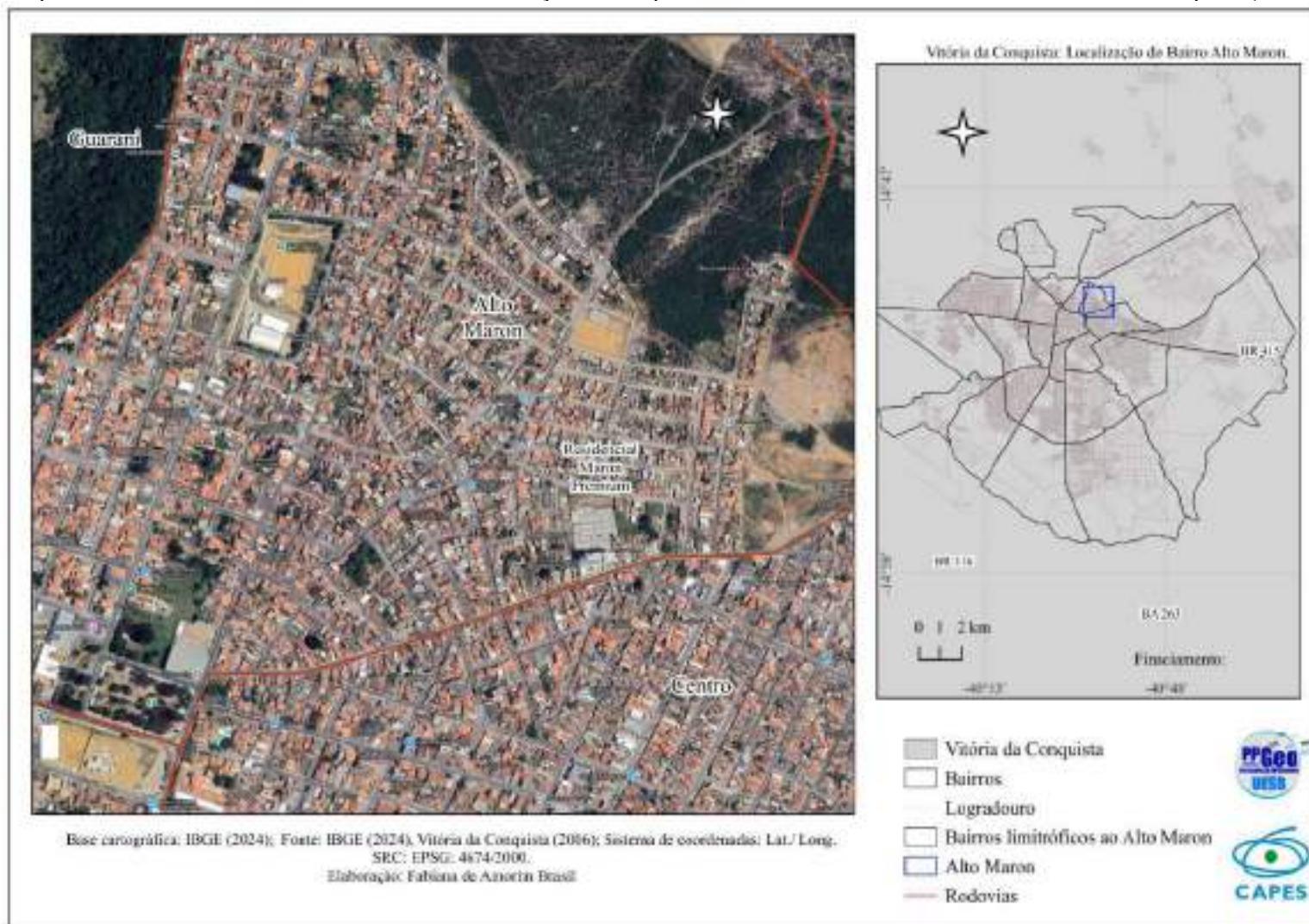
Tal afirmação evidencia a tensão entre a expansão horizontal, mais desejada pelos moradores, e a necessidade de compactação urbana, defendida como resposta à escassez e ao alto custo do solo em áreas valorizadas.

A contradição aparece também no depoimento do Sujeito Y (2025), que sublinha:

Para morar em uma excelente localização, a maioria das pessoas não tem recurso para ter uma casa. Então, troca o benefício de ter uma casa para ter um apartamento em uma excelente localização, [...] o custo da terra urbana central obriga o mercado a oferecer alternativas verticalizadas, tornando os edifícios uma solução economicamente viável pois o valor do solo é mais caro, quando você verticaliza, você diminui o custo do solo por unidade. E, então, facilita as pessoas fazerem aquisição (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

Os entrevistados reforçam que a localização é a lógica imobiliária. E no mapa 7 é possível visualizar que o empreendimento Maron Premium está localizado em área de adensamento territorial, próximo ao centro, e por estar em bairro de adensamento populacional, o solo é mais escasso e o terreno é mais valorizado, o que torna a verticalização mais viável para geração de valor e mais valor para os sujeitos/agentes do capital imobiliário.

Mapa 7 – Residencial Maron Premium: Localização do empreendimento no Alto Maron em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: IBGE (2024); Google Earth (2025).

O caso do empreendimento Residencial Maron Premium no bairro Alto Maron (Mapa 7) exemplifica o que Lefebvre (2001) chama de "apropriação do espaço urbano pelo capital", em que os elementos arquitetônicos e os discursos simbólicos não são neutros, mas operam como instrumentos na reprodução das desigualdades. A mercantilização do urbano, por meio da estética verde e da linguagem sustentável, passa a ser um recurso estratégico de valorização imobiliária que opera sob lógicas de seletividade socioeconômica, reiterando as desigualdades estruturais na produção do espaço.

Dessa forma, é necessário problematizar se essas práticas estão realmente alinhadas aos critérios de sustentabilidade urbana previstos pelo PDDU, como equidade no acesso à infraestrutura, mitigação de impactos ambientais e valorização da função social da propriedade, ou se são somente estratégias utilizadas para consolidar a valorização das áreas para retirar o excedente maior de mais valor na comercialização.

Muitas vezes, as publicidades são utilizadas para legitimar empreendimentos voltados para nichos de mercado de renda média e alta, o que, na prática, pode reforçar a desigualdade ao invés de reduzi-la.

A consolidação de Vitória da Conquista como polo regional alavanca a circulação de capitais sobre o solo urbano, convertendo-o em mercadoria e impulsionando a valorização imobiliária, em consonância com Lefebvre (2001) e Harvey (2005). Nesse contexto, Lopes e Souza (2018, p.157) apontam que “a renda da terra vai se tornando atraente para grandes investimentos públicos e privados na construção desse espaço urbano”. Mas há quem diga que isso se dá porque tem “homens bons” querendo investir, usar o seu dinheiro:

São homens dinâmicos. Homens que tinham dinheiro, eles tinham que botar esse dinheiro para poder produzir coisas boas. Aqui é trabalho. Você dá oportunidade de trabalho para as pessoas, com o dinheiro que você tem, isso é saudável, é bíblico. Há que dividir o pão. Não adianta você ter um pote de ouro dentro de casa quando aquele ouro não produz nada de positivo. Então, se você bota ali para gerar, você vai dar trabalho, você dá oportunidade de felicidade. Nós só somos felizes quando trabalhamos. Sem trabalho, nós não somos felizes. Nós somos alguma coisa como um jarro em cima da mesa. É muito bonito, mas a serventia dele é só aquela. Não há desenvolvimento, não há perspectiva (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025).

O discurso do Sujeito C revela uma compreensão prática do trabalho e do uso do capital que, embora envolva valores morais e religiosos, dialoga criticamente com concepções clássicas da teoria social. Ao afirmar que “nós só somos felizes quando trabalhamos”, o entrevistado expressa uma concepção segundo a qual o trabalho é fonte de dignidade e realização pessoal. A ideia aproxima-se da visão de Marx (2004), para quem o trabalho é a atividade vital do ser humano, o meio pelo qual ele se realiza e se humaniza. No entanto, Marx

também adverte que, sob o capitalismo, esse trabalho é alienado, uma vez que o trabalhador não controla nem os meios de produção nem os frutos do seu esforço, ficando submetido à lógica da acumulação de capital por parte do empregador.

Nesse sentido, embora o entrevistado (Sujeito C, 2025) valorize a figura do empresário como alguém que “bota o dinheiro para gerar” e “dá oportunidade de felicidade”, essa perspectiva entra em tensão com a crítica marxista da extração de mais-valia, conceito que designa o valor excedente apropriado pelo capitalista a partir do trabalho do operário (Marx, 2004). A ação de “dar trabalho”, longe de ser um ato de altruísmo, pode ser interpretada, na tradição marxista, como uma forma de reprodução da lógica exploratória do capital.

Sob outro ângulo, o discurso do Sujeito C também pode ser interpretado à luz da teoria de Harvey (2005, 2014), que amplia a crítica marxista ao analisar os efeitos da lógica capitalista sobre o espaço urbano. Para Harvey, a cidade contemporânea é produto de um processo que ele denomina acumulação por despossessão, no qual o capital, em busca de novas formas de valorização, apropria-se do espaço urbano através de investimentos imobiliários, parcerias público-privadas e reconfigurações territoriais. Ao afirmar que o uso do capital para gerar trabalho é “saudável” e “bíblico”, o entrevistado legitima moralmente a atuação de sujeitos/agentes privados no espaço urbano, ocultando, no entanto, a assimetria de poder e os interesses de classe subjacentes a esse processo.

Harvey (2014) argumenta que a lógica de urbanização do capital está associada a uma produção do espaço que atende aos interesses do mercado e não necessariamente às necessidades da população. Assim, mesmo a aparente “divisão do pão” mencionada pelo entrevistado pode ser compreendida como uma estratégia de legitimação de processos que, na prática, resultam em desigualdade sócio-espacial, expulsão de populações vulneráveis e financeirização da cidade. A valorização do trabalho como ferramenta de inclusão social deve ser analisada criticamente à luz das estruturas de poder e dominação capitalistas, como propõem Marx (2004) e Harvey (2014).

A intensificação da atuação dos sujeitos/agentes imobiliários e do capital privado responde à lógica de apropriação do espaço como fonte de renda e investimento. Tanto os sujeitos A, como o B e o C afirmaram que a procura de lotes, casas ou apartamentos tem se dado com o objetivo de investimento, apesar do A e B afirmarem focar na primeira moradia, prestando um serviço de consultoria. Inclusive, o sujeito B foi muito contundente em afirmar: “um imóvel não é como uma blusinha de R\$15,00 que poderá ser descartada, é um bem de alto valor, o cliente precisa ficar satisfeito” (Sujeito B, entrevista concedida à autora, 2025).

Outro corretor entrevistado também expôs a necessidade de estudos para prestar maior

assistência ao cliente: “o maior desafio foi, no começo, realmente ter de estudar para passar confiança para o cliente. Eu acho que esse é o mais importante, que não é roupa, é o imóvel, não pode trocar, que não gostou, descarta. Geralmente são financiamentos de anos, 20, 30, 35 anos” (Sujeito G, entrevista concedida à autora, 2025).

Os depoimentos evidenciam como os sujeitos do capital imobiliário operam em lógicas que ultrapassam a simples prestação de serviços habitacionais, posicionando-se como mediadores de investimentos e gestores de expectativas em torno da valorização do solo urbano. Assim, o espaço urbano se consolida não apenas como cenário da moradia, mas como mercadoria estratégica, cuja rentabilidade é cuidadosamente planejada e explorada. A atuação dos sujeitos/agentes é atravessada por interesses econômicos que moldam a cidade de forma seletiva e orientada à valorização fundiária.

Nas últimas décadas, tem-se a produção da cidade voltada também para a construção de condomínios horizontais residenciais ou de lotes de terrenos, o que promove o espraiamento da cidade e conseqüentemente gera a necessidade de maiores investimentos públicos em infraestrutura, além de tornar o solo mais caro pela escassez, como foi colocado pelo corretor imobiliário, Sujeito C (2025), em entrevista. Ele ressaltou a importância da verticalização, pois “aproveita mais o espaço”. É necessário interpretar que o aproveitar mais espaço não é para o habitante, o comprador do imóvel, mas para produzir mais e, com isso, gerar mais valor na comercialização, através da reprodução ampliada de apartamentos, esses muitas vezes são salas e cozinhas conjugadas, espaços cada vez mais compactos. Produção em larga escala gera maior oferta, mas em contrapartida não se tem a queda do preço, pois o solo urbano é escasso, principalmente em áreas estratégicas.

Além das disputas internas no campo imobiliário, a própria forma como o espaço urbano é produzido acentua as tensões entre os diferentes segmentos do setor. A construção de empreendimentos horizontais em áreas periféricas evidencia a influência direta de setores empresariais sobre o padrão de crescimento da cidade. Conforme indicou o Sujeito C (2025), corretor e gestor de imobiliária, o espraiamento promove a valorização artificial do solo e favorece a produção de novos vetores de crescimento urbano, mesmo que signifique pressionar o poder público a ampliar redes de infraestrutura.

O espraiamento urbano torna-se mais que um fenômeno físico, é a expressão concreta das assimetrias no campo imobiliário e da subordinação das políticas urbanas a interesses econômicos hegemônicos.

A consequência imediata da lógica é a consolidação de um modelo urbano que aprofunda desigualdades e limita o acesso equitativo à cidade, a qual é fruto de interesses

diferenciados e, muitas vezes, conflitantes, em que prevalecem os mais articulados institucionalmente. No próximo tópico, será analisado como as disputas acontecem entre os agentes imobiliários, que ora concorrem, ora se associam em parcerias na comercialização dos espaços da cidade.

### **3.2 Disputas e alianças no campo imobiliário: estratégias de poder e articulação dos sujeitos/agentes na formulação do PDDU**

A atuação do capital imobiliário em Vitória da Conquista revela-se marcada por contradições internas e distintas estratégias de inserção no processo de formulação das políticas públicas urbanas, especialmente no que se refere à participação no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU). A análise das entrevistas com sujeitos/agentes do setor imobiliário evidenciou a existência de frações de classe dos sujeitos do capital imobiliário, cujas práticas, interesses e capacidades de influência política são desiguais.

Corretores autônomos como os Sujeitos A e B relataram atuar com relativa independência das grandes construtoras. Inclusive, o Sujeito B (2025) afirmou que, apesar de atuar em parceria com uma imobiliária na cidade, também se dedica ao trabalho autônomo e forma redes de parceria informal para compartilhar empreendimentos e atender a clientelas diversas.

Quando interrogados sobre a especialidade no mercado imobiliário, ambos afirmaram a dedicação com a venda de imóveis em detrimento à locação. O Sujeito A optou por “especializar-se na comercialização de imóveis com valores de até R\$ 500 mil, com foco na primeira moradia, por entender que a rotatividade e liquidez são maiores nesse segmento, enquanto os imóveis de alto padrão demoram mais para efetivar a venda” (Sujeito A, entrevista concedida a autora, 2025). Dessa forma, ele assumiu que a sua escolha é por perceber que consegue alcançar mais clientes, inclusive, pelo Programa MCMV, por meio de subsídios que favorecem a comercialização mais rápida e mais viável economicamente.

Ao contrário dos corretores autônomos, sem vínculo com empresa, que operam com portfólios mais restritos e voltados a nichos específicos de mercado, empresas consolidadas em Vitória da Conquista, como JC Imobiliária (Figura 3) e Bira Imóveis (Figura 4), atuam com carteiras diversificadas. A diversidade permite atender a uma gama mais ampla de perfis socioeconômicos, o que se revela uma estratégia de permanência e expansão no competitivo mercado imobiliário local na busca de ampliar as oportunidades de negócios.

A dinâmica é reforçada pelo que Harvey (2005) denominou de produção capitalista do

espaço, em que a terra urbana é transformada em ativo de valorização, e pela leitura de Fix (2004), que identifica no setor imobiliário brasileiro a coexistência de segmentos distintos do capital que competem e cooperam conforme suas escalas de atuação. Assim, o caráter competitivo do mercado imobiliário de Vitória da Conquista expressa não apenas disputas comerciais, mas lutas por poder no campo urbano, em que o acesso privilegiado à informação, à terra e às redes políticas define a capacidade de reprodução do capital.

Figura 3 – Tipos de imóveis comercializados pela JC Imóveis em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: JC Imóveis (2025).

A página inicial do site da corretora, apresentada na figura 3, diferencia os tipos de imóveis disponibilizados pela empresa JC Imóveis, incluindo terrenos, casas térreas, sobrados, apartamentos em edifícios verticais e imóveis comerciais. Tal variedade sinaliza não apenas a tentativa de abarcar distintas demandas habitacionais e de investimento, mas também a capacidade de adaptação desses sujeitos/agentes às dinâmicas de valorização fundiária e à segmentação espacial da cidade.

A figura 4, extraída do site de Bira Imóveis, ilustra a campanha de “Promoção de Inverno”, voltada ao mercado de locação, com destaque para carência no primeiro mês de aluguel em 80% dos apartamentos, além de valores promocionais temporários. Esse tipo de estratégia evidencia o quanto os sujeitos do capital imobiliário em Vitória da Conquista têm operado com criatividade e adaptação mercadológica, utilizando mecanismos de marketing para manter a circulação da mercadoria imobiliária e ampliar a atratividade, mesmo diante de possíveis cenários de vacância ou desaceleração de demanda.

Figura 4 – Tipos de imóveis comercializados por Bira Imóveis em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Bira Imóveis (2025).

A campanha revela como o capital imobiliário mobiliza a comunicação e a linguagem do marketing como ferramenta estratégica de captação e fidelização de consumidores, incorporando lógicas do varejo ao setor habitacional. Esse tipo de atuação reforça o que Harvey (2005) chama de “produção capitalista do espaço”, na medida em que não basta produzir imóveis, é preciso vender rapidamente, girar o capital e evitar o tempo morto dos ativos.

Ações como essa reforçam também a ideia de que os sujeitos/agentes imobiliários atuam de forma cada vez mais sofisticada, utilizando ferramentas técnicas, jurídicas e comunicacionais para se manterem competitivos em um mercado cada vez mais dinâmico e segmentado. Como afirma Fix (2004), o setor imobiliário se adapta às flutuações do mercado e ao ambiente institucional, mobilizando estratégias flexíveis para garantir seus retornos.

A figura 4, portanto, não apenas mostra uma campanha publicitária pontual, mas materializa um modo de atuação do capital imobiliário que alia produção simbólica, estratégia mercadológica e captura de oportunidades urbanas, sendo expressão concreta da sua capacidade de moldar e ocupar espaços na cidade.

O sócio de uma construtora na cidade Vitória da Conquista, denominado na pesquisa como Sujeito Y, enfatizou o investimento na contratação de funcionários para atuar no marketing da empresa, inclusive relatou que dos 220 funcionários que trabalham na área administrativa, 70 atuam no setor e são responsáveis por trazer os clientes até os corretores. Por isso, exige deles a exclusividade em vender somente os imóveis produzidos por ela.

A construtora faz um trabalho de publicidade, de marketing comercial muito forte. De mídia social também. Então, ela traz o cliente. O corretor recebe o cliente na mão dele, para que ele possa desenvolver o trabalho. Então, nesse sentido, a gente não pode pegar o cliente que a gente trouxe, e aí o corretor oferecer o produto da nossa empresa e também oferecer de outra construtora.

O corretor tem liberdade de atuação, porque a atividade de corretagem é uma atividade de profissional liberal, mas ele não pode oferecer produtos da concorrência (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

Harvey (2014) compreende o processo como parte da lógica neoliberal urbana, em que o marketing urbano e a construção de valor simbólico dos empreendimentos passam a ser tão ou mais importantes que a qualidade física dos imóveis. A construtora não apenas vende moradia, mas constrói narrativas mercadológicas que transformam o corretor em um sujeito/agente de reprodução do capital simbólico da marca.

Ainda assim, o corretor que atua de forma exclusiva para uma construtora, denominado como Sujeito F, confirmou que só atende o cliente para comercializar outro imóvel que não seja produto da referida construtora se for alto padrão e não tiver como ofertar aquilo que o cliente deseja nos tipos de empreendimentos da empresa.

Eu sou exclusivo da Construtora Y. Aí quando o cliente particularmente não vai comprar o imóvel e quer um outro produto e ele só quer ser atendido por mim, eu faço uma parceria de negócios com outro corretor lá fora.

Às vezes a Construtora não tem um produto que esse cliente quer, um alto padrão [...] aí a gente faz uma parceria com um corretor que é especialista.

O altíssimo padrão em conquista não é o perfil da Construtora. Como ela trabalha com um produto em volume, o altíssimo padrão é mais selecionado. Tem algumas características [...] demoraria mais pra poder sair do mercado (Sujeito F, entrevista concedida à autora, 2025).

Ficam então explícitas as estratégias de adaptação dos sujeitos/agentes do mercado imobiliário diante das segmentações internas do setor, especialmente no que diz respeito à diferenciação dos produtos imobiliários, conforme o perfil socioeconômico dos consumidores. Ao mesmo tempo em que o corretor se declara “exclusivo” de uma determinada construtora, ele reconhece a necessidade de flexibilizar a atuação por meio de parcerias informais quando o perfil do cliente não se encaixa no portfólio da empresa.

A prática revela dimensões importantes do mercado imobiliário urbano: a heterogeneidade interna e a seletividade estrutural, como apontado por Fix (2004). A segmentação entre empreendimentos de "volume" e de "altíssimo padrão" reflete a racionalidade do capital imobiliário em adequar seus investimentos aos perfis de consumo mais previsíveis e rentáveis, evitando riscos associados a nichos mais restritos, como o de luxo. A construtora, ao se especializar em empreendimentos de médio padrão com alta rotatividade,

otimiza a taxa de retorno. Já os produtos de altíssimo padrão demandam maior tempo de maturação no mercado, como reconhecido na fala, o que implica em menor liquidez e maior risco para o capital investido.

A parceria entre corretores de diferentes nichos, nesse contexto, pode ser lida como uma forma de descentralização operacional do mercado, sem romper a lógica de concentração do capital.

Mas o mercado imobiliário também abarca sujeitos que, após um longo tempo de atuação nos negócios, já conseguem se sobrepôr no segmento de alto padrão, como foi declarado pela entrevistada denominada como Sujeito Z, sócia de uma Construtora que já têm definidos os locais de empreendimentos e afirma já produzir para um público específico, argumentando que existem momentos mais propícios à venda, outros menos, mas que a comercialização não cessa totalmente.

Porque o meu segmento é alto padrão. Então, pra mim, o segmento é alto padrão e não para. Então, pra mim, é muito bom. Ele pode, vamos dizer, diminuir um pouco, Entendeu? Como se fosse cíclico. É uma coisa cíclica, né? Tem momentos que a gente vende mais, aí tem um momento que ele dá uma parada. Mas não para. A gente vende menos, não para totalmente [...] é um movimento cíclico, entendeu? (Sujeito Z, entrevista concedida à autora, 2025).

Quando questionada sobre os principais fatores considerados pela empresa na escolha das áreas para novos empreendimentos, a entrevistada destacou que aprendeu com o pai, também atuante no setor, a centralidade da localização como critério fundamental para o sucesso das vendas. A resposta, ainda que revestida de uma memória afetiva e pessoal, revela como o discurso do mercado imobiliário é sustentado pela naturalização de certos valores espaciais, como se o “bom lugar” fosse uma verdade objetiva e incontestável. No entanto, como discutiu Maricato (2014), o valor da localização não é neutro, ele é socialmente produzido, construído por meio de investimentos públicos, dinâmicas de valorização fundiária e pela própria ação das empresas e seus discursos de marketing.

Ao invocar a figura paterna como referência, a entrevistada mobiliza uma narrativa que combina racionalidade econômica e memória afetiva, conferindo a legitimidade simbólica às decisões da empresa. Esse tipo de estratégia discursiva, conforme analisa Rolnik (2019), é típico da atuação do capital imobiliário contemporâneo, que recorre a sentidos compartilhados, como tradição, identidade e pertencimento, para mascarar os interesses privados por trás da produção do espaço urbano. Assim, a escolha das áreas de atuação empresarial é apresentada como algo quase intuitivo ou herdado, apagando os conflitos sociais que essas decisões frequentemente

geram.

Outra estratégia utilizada, relatada por um dos entrevistados (Sujeito A, 2025), é a adoção de tecnologias, como aplicativos com sistemas de inteligência artificial para cruzamento de demandas e ofertas que, segundo ele, são o diferencial atual na prática comercial, contribuindo para a descentralização da captação de imóveis. A flexibilidade operacional, contudo, não se traduz em influência no planejamento urbano. Os corretores autônomos entrevistados (A, B e D) não participaram das audiências públicas relativas ao novo PDDU, o que indica a exclusão parcial ou desinformação quanto aos canais formais de deliberação política.

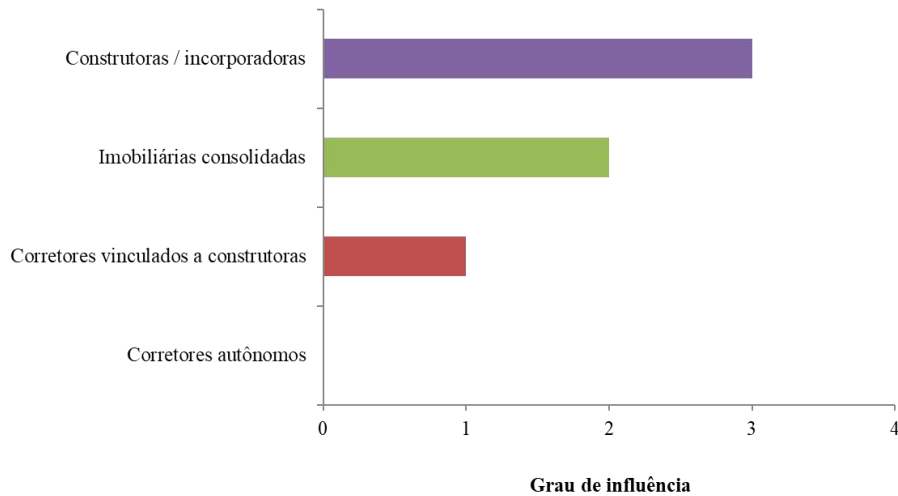
Em contraposição, representantes de empresas consolidadas, como o Sujeito C, relataram participação ativa em todas as audiências e reuniões do PDDU. Para ele, o plano é "muito importante para o crescimento e o desenvolvimento da cidade" (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025), reconhecendo a importância estratégica do documento como meio de direcionar a expansão urbana e facilitar a valorização fundiária. A inserção demonstrou não apenas maior capacidade organizativa, mas também articulação com o poder público e conhecimento das brechas institucionais para intervir nos processos legais.

Ainda em entrevista, relatou que o texto original do PDDU teve trechos modificados por pressão do setor imobiliário, pois continha dispositivos que limitavam a atuação das construtoras em determinadas áreas. Como resultado, o texto final aprovado pela Câmara Municipal permitiu a expansão urbana com novos empreendimentos, revelando a eficácia das estratégias de *lobby* praticadas por uma fração dos sujeitos do capital, apesar de afirmar que "não existe lobby na cidade de Vitória da Conquista, em outras cidades sim, mas aqui não". (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025)

A dinâmica dá respaldo empírico às análises teóricas que tratam da relação entre capital imobiliário e poder público, frequentemente mediada por interesses econômicos nas campanhas eleitorais e negociações formais e informais (Maricato, 2002; Carvalho e Rodrigues, 2023). O que está em jogo, conforme Maricato (2002), é a captura da política urbana pelo setor privado, o que compromete a função social da cidade e reforça as desigualdades sócio-espaciais.

Portanto, ao observar-se a heterogeneidade de participação entre sujeitos/agentes autônomos e empresariais, nota-se a clara fragmentação interna do capital imobiliário em que as possibilidades de intervenção no ordenamento territorial estão vinculadas à posição ocupada por cada sujeito/agente no campo econômico e político local, conforme gráfico 3.

Gráfico 3 – Tipologia dos sujeitos/agentes do capital imobiliário e grau de influência no PDDU, Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Entrevistas semiestruturadas, 2025. (Elaborado por Fabiana Brasil, 2025)

O gráfico 3 evidencia a heterogeneidade interna do capital imobiliário local e demonstra que a capacidade de influência sobre o processo de elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista não se distribui de forma homogênea entre os sujeitos/agentes que compõem esse campo. Observa-se que os corretores autônomos, embora atuem diretamente na comercialização imobiliária, não exercem influência efetiva sobre o ordenamento territorial, permanecendo à margem dos espaços institucionais de decisão.

Em posição intermediária, encontram-se os corretores vinculados as construtoras e as imobiliárias consolidadas, cuja influência se dá de forma indireta ou pontual, mediada por relações empresariais e interlocuções seletivas com o poder público. Já as construtoras e incorporadoras se destacam com maior capacidade de intervenção, participando ativamente das discussões técnicas e políticas, seja por meio de audiências públicas, seja por canais informais de negociação.

A assimetria de influência confirma a leitura de que o planejamento urbano se constitui como um campo de disputas desiguais. O acesso aos processos decisórios está diretamente condicionado à posição ocupada no campo econômico e político local, conforme apontam Fix (2004) e Villaça (2001). Inclusive, um dos entrevistados, ao ser questionado sobre o conhecimento das principais zonas de uso e ocupação do solo definidas pelo PDDU, afirmou de forma contundente: “Conheço todas, todas, todas, todas. Tenho os mapas aqui no celular e, quando um cliente liga, já indico o imóvel que deve investir” (Sujeito E, entrevista concedida

à autora, 2025). E, ao continuar a entrevista, questionando-o sobre como o conhecimento influencia a abordagem ao trabalhar com clientes e imóveis em diferentes localidades da cidade, ele respondeu que sabe onde levar o cliente de acordo com o que quer.

Todos os entrevistados (Sujeitos A, B, C, D, E, F, G, X, Y e Z) têm interesses na comercialização do solo urbano de Vitória da Conquista. O sujeito D falou da importância da ética profissional, e que enquanto está a serviço da Construtora que é vinculado, atende aos clientes que estão interessados nos empreendimentos específicos da construtora, afirmou ainda que, tem a escala de corretores para fazer plantão no escritório de vendas. Quando não está em plantão na empresa, dedica o tempo de trabalho a buscar atender da melhor forma os clientes em geral que tenham interesses em qualquer empreendimento, mas com foco em “vendas na planta<sup>25</sup>”, trabalha pouco com locação. Assim como os Sujeitos A e B (2025), o D também considera a necessidade de dedicar-se a um tipo específico de imóveis para alcançar e atender melhor a clientela. Ainda que trabalhe com aluguéis de forma esporádica, já que, nas suas palavras, “é mais trabalhoso, tem que acompanhar”, e sua experiência de 7 anos demonstrou a necessidade de se especializar em determinado objeto (Sujeito D, entrevista concedida à autora, 2025).

Ao ser questionado sobre as áreas que considera possíveis de maior desenvolvimento da cidade, disse que não vê uma área com maior possibilidade de desenvolvimento na cidade, mas sim que todas se desenvolverão. Ele aborda isso no sentido de expansão, e inclusive citou a saída para a Barra do Choça como um importante vetor de crescimento e complementou que “aquelas que não têm como expandir horizontalmente, expandirão de forma vertical, em bairros mais consolidados” (Sujeito D, entrevista concedida à autora, 2025).

Ao ser questionado sobre a rede de contatos no mercado imobiliário local (construtoras, outros agentes, órgãos públicos, etc.) e como a rede pode ser útil no trabalho, todos os corretores entrevistados deixaram bem claro a necessidade de “parcerias” (Sujeitos A, B, C, D, E, F e G) para a realização do trabalho. Inclusive, afirmaram que aceitam dividir o lucro em vendas conjuntas, porque quando não tem o imóvel que o cliente tem interesse, contactam o parceiro para mediar a venda, assim não perdem o cliente e o outro que tem o imóvel também não perde de ganhar. O Sujeito D ainda falou da fidelização do cliente, que é necessário conquistar para expandir as carteiras de clientes. Como o mercado, segundo ele, é “competitivo”, há que se usar estratégias para se manter, e conquistando o cliente é possível surgir novas oportunidades de negócios (Sujeito D, entrevista concedida à autora, 2025).

---

<sup>25</sup> O imóvel ainda no projeto a ser executado.

Ainda sobre as relações com outros segmentos, foi questionado sobre a comunicação com o poder público, e o Sujeito D afirmou: “talvez isso seja uma falha nossa, deveríamos nos organizar melhor” (Sujeito D, entrevista concedida à autora, 2025). O Sujeito C disse: “não tenho, só com a prefeita”. Os outros 2 (A e B) responderam que não existe. O Sujeito A ainda afirmou: “acho que a relação deveria ser mais estreita e que deveria oferecer cursos de capacitação para os corretores”. Inclusive, afirmou que não participou das audiências do PDDU, pois não houve convite e nem informações sobre as mesmas. Mas, ao contrário, o Sujeito C declarou ter participado de todas as audiências e também ajudou na elaboração do PDU de 2006. Afirmou ainda que “o PDDU é um importante instrumento de ordenamento e desenvolvimento para a cidade” (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025).

Dessa forma, é possível problematizar que, dentro do conjunto de corretores denominados na pesquisa como Sujeitos A, B, C, D, E, F e G, somente os Sujeitos C e D conseguiram se inteirar e participar de forma direta, o que não significa afirmar que não houve participação indireta dos demais. Inclusive, o Gestor Comercial de uma Construtora, Sujeito X, esclareceu que a participação da empresa se deu pelos engenheiros civis (Sujeito X, entrevista concedida à autora, 2025). O que reforça a preocupação do ordenamento da cidade pela técnica, como se os planos diretores devessem ser apenas um instrumento técnico.

No entanto, como alerta Villaça (2001), a suposta neutralidade técnica do planejamento urbano esconde os conflitos de classe e os interesses dominantes que, de fato, orientam a produção do espaço urbano. Para o autor, os planos são frequentemente elaborados com uma linguagem especializada e distante da realidade social, o que dificulta a compreensão e apropriação pelas camadas populares e favorece a atuação dos grupos que controlam os mecanismos de produção e valorização fundiária. A técnica apresentada como neutra e objetiva, na verdade, opera como uma estratégia de dominação ao mascarar as disputas políticas e econômicas, que definem a produção do espaço urbano.

O PDDU, Lei 2.959 (Vitória da Conquista, 2024i), apresenta um discurso técnico-normativo que aparenta buscar o “desenvolvimento sustentável” e o “equilíbrio territorial”, mas que, na prática, reforça a lógica mercantil da cidade, ao priorizar o adensamento e a expansão em regiões valorizadas, sem enfrentar de maneira efetiva os mecanismos de controle da especulação imobiliária e da ociosidade de terras. A ausência de instrumentos como a aplicação concreta do IPTU progressivo no tempo, previsto desde o plano de 2006 (Vitória da Conquista, 2006), evidencia como a técnica é mobilizada seletivamente, conforme os interesses dos sujeitos do capital imobiliário, em detrimento da função social da propriedade. Como assinala Villaça (1999), o planejamento urbano no Brasil tende a reproduzir uma racionalidade

tecnocrática, utilizada como véu ideológico para legitimar decisões políticas e econômicas excludentes, o que contribui para a consolidação de uma cidade cada vez mais funcional às exigências do capital e indiferente ao direito à cidade.

Os discursos sobre a necessidade de ordenar o solo urbano foram recorrentes nas entrevistas, especialmente nas falas dos Sujeitos A, C e D. A ênfase na ordenação retoma a crítica de Villaça (2005, p. 187-188) quanto à frequente confusão entre o plano diretor e a lei de uso e ocupação do solo, que reduz o primeiro a um mero instrumento técnico-normativo, limitado à regulação parcelada do solo, quando, na verdade, trata-se de um instrumento mais amplo, voltado à formulação de políticas estruturantes para o desenvolvimento urbano. Essa leitura restrita, reproduzida por agentes que operam no mercado imobiliário e no planejamento local, esvazia o caráter político do plano diretor e “deixa de expressar um projeto de cidade”, construído coletivamente e capaz de orientar as demais leis e ações do poder público.

Um conceito que apareceu na fala de um dos entrevistados foi o de cidade como “organismo vivo”, metáfora que remonta às origens do urbanismo moderno e encontra respaldo nas formulações da Escola de Chicago, especialmente em Park (1967). Ao propor uma leitura ecológica do espaço urbano, como sistema complexo e interdependente, analisa a cidade como corpo com diferentes partes, bairros, sistemas de transporte, zonas comerciais e industriais que interagem como órgãos vitais.

Contudo, é importante destacar que, nesta dissertação, não se adota a concepção organicista nem a categoria de “organização do espaço”, pois essas tendem a naturalizar as formas espaciais e a desvincular o urbano de seus determinantes históricos e sociais. A análise desenvolvida fundamenta-se na categoria de produção do espaço, conforme proposta por Lefebvre (2000) e incorporada criticamente por autores contemporâneos, como Carlos (2007) e Harvey (2005), que compreendem o espaço urbano como produto das relações sociais mediadas pelo capital e pelo Estado, e não como mero resultado funcional da interação entre partes de um sistema.

A metáfora naturaliza os problemas sociais e pode ocultar os conflitos estruturais que moldam a cidade real, marcada por desigualdades e disputa. A ideia de cidade-organismo aparece de forma recorrente no discurso de alguns agentes envolvidos com o mercado imobiliário e a produção do espaço urbano. O Sujeito C (2025), ao refletir sobre os efeitos de um Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), afirma: “Então, quando você tem um PDDU e começa a pensar a cidade como um organismo vivo, ela se torna uma cidade mais saudável, as pessoas são mais alegres, as pessoas têm mais oportunidades, as pessoas têm mais condições de planejar a sua vida pessoal” (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025). A

fala é significativa por mobilizar a metáfora organicista da cidade, associando planejamento urbano à ideia de equilíbrio, saúde e harmonia social. O PDDU aparece, assim, como instrumento capaz de produzir bem-estar coletivo quase de forma automática, como se a cidade, ao ser adequadamente “organizada”, passasse a funcionar como um corpo saudável.

A fala transmite uma visão otimista, associando o planejamento urbano racional e orgânico à melhoria da qualidade de vida e ao aumento da equidade social. Contudo, tal visão pode reproduzir uma lógica meritocrática e funcionalista, em que o valor do indivíduo está atrelado ao rendimento dentro do sistema urbano. Isso retoma críticas feitas por autores como Harvey (2005), que argumenta sobre o urbanismo contemporâneo muitas vezes legitimar desigualdades sob o véu da eficiência e da ordem espacial.

Santos (2008) já alertava para o perigo de uma visão tecnocrática da cidade, que desconsidera os sujeitos e suas práticas espaciais. Ao tratar a cidade como organismo, pode-se mascarar a complexidade dos processos sociais, políticos e econômicos, naturalizando exclusões e legitimando decisões de cima para baixo.

Ao se tomar a cidade como um organismo vivo e o PDDU como seu “tratamento”, corre-se o risco de colocar nas mãos de técnicos e planejadores uma responsabilidade que deveria ser partilhada com a população. A democracia urbana exige reconhecer que o conflito é constitutivo da cidade, e não uma falha a ser corrigida.

Portanto, embora a metáfora da cidade como organismo demonstre a necessidade de integração funcional, ela também pode contribuir para naturalizar desigualdades e conflitos urbanos, ao sugerir que cada segmento social ocupa um lugar “funcional” no todo. Tal leitura tende a obscurecer as relações de poder e os interesses econômicos que estruturam a produção do espaço, apresentando a ordem urbana como resultado de um equilíbrio quase natural, e não de disputas políticas e econômicas. Ela deve ser tensionada com abordagens que considerem o conflito, a desigualdade e o direito à cidade, conforme proposto por Lefebvre (2001). Sem isso, corre-se o risco de planejamentos “bem intencionados” reforçarem lógicas excludentes e elitistas (grifo nosso).

Um dos entrevistados ainda trouxe uma consequência da ausência do PDDU: “A cidade fica amorfa, sem ordens, sem forma. Então, ela se torna uma cidade com ruas mal calçadas, bairros distantes, mal servidos” (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025). No entanto, é preciso problematizar se os efeitos mencionados decorrem unicamente da inexistência do plano diretor ou, mais profundamente, da forma como ele é concebido e implementado, frequentemente desvinculado das múltiplas realidades e necessidades da cidade. Desde sua elaboração, muitas vezes prevalece a lógica de um planejamento urbano que não contempla a

totalidade da população, mas que atende a interesses seletivos, voltados à valorização de determinadas frações do espaço. A cidade, enquanto espaço de conflitos e disputas, é produzida por sujeitos sociais com diferentes intencionalidades, o que resulta em fragmentações e desigualdades sócio-espaciais. Harvey (2005), ao discutir o urbanismo neoliberal, aponta como a ausência de um planejamento democrático e equitativo leva à conformação de cidades segregadas, funcionalmente ineficientes e socialmente excludentes. As contradições evidenciam a necessidade de aprofundar a análise das formas de favorecimento seletivo presentes nas decisões urbanas, o que será desenvolvido no próximo item.

### **3.3 Favorecimento seletivo e desigualdade nas decisões urbanas: a captura do planejamento pelos sujeitos/agentes do capital imobiliário**

Embora o PDDU estabeleça diretrizes em nome do interesse público, a dinâmica real do planejamento da cidade é atravessada por disputas entre diferentes sujeitos sociais, técnicos e econômicos. O processo de captura das instâncias decisórias por parte de determinados segmentos, especialmente ligados ao capital imobiliário opera com maior capacidade de influência sobre os rumos da cidade.

As entrevistas realizadas com representantes do setor imobiliário de Vitória da Conquista revelaram percepções recorrentes do funcionamento seletivo das instâncias responsáveis pelo ordenamento urbano. Ao comentar a atuação da administração pública na aprovação de projetos e aplicação das normas urbanísticas, um dos entrevistados questiona: “Por que tal construtora consegue e outras não?” (Sujeito E, entrevista concedida à autora, 2025). A fala evidencia o sentimento de que certos sujeitos/agentes econômicos têm acesso privilegiado ao Estado, conseguindo aprovar empreendimentos ou obter alterações normativas que não são igualmente disponíveis a outros.

Tal percepção sugere que as decisões urbanas sobre o uso do solo urbano para geração de valor não se dão de maneira homogênea ou tecnicamente neutra, mas sim em um contexto de disputa entre diferentes frações do capital imobiliário, com graus desiguais de influência sobre o planejamento urbano.

A declaração do sujeito/agente imobiliário revela uma percepção recorrente no setor de que há tratamento desigual entre os diferentes atores privados que atuam na produção do espaço urbano, e longe de ser apenas uma crítica isolada, encontra respaldo na literatura crítica do urbanismo, representada por autores como Maricato (2000), Vainer (2000), Fix (2004), Villaça (2005), Harvey (2005) e Rolnik (2019), e que apontam para a existência de mecanismos de favorecimento seletivo institucionalizado.

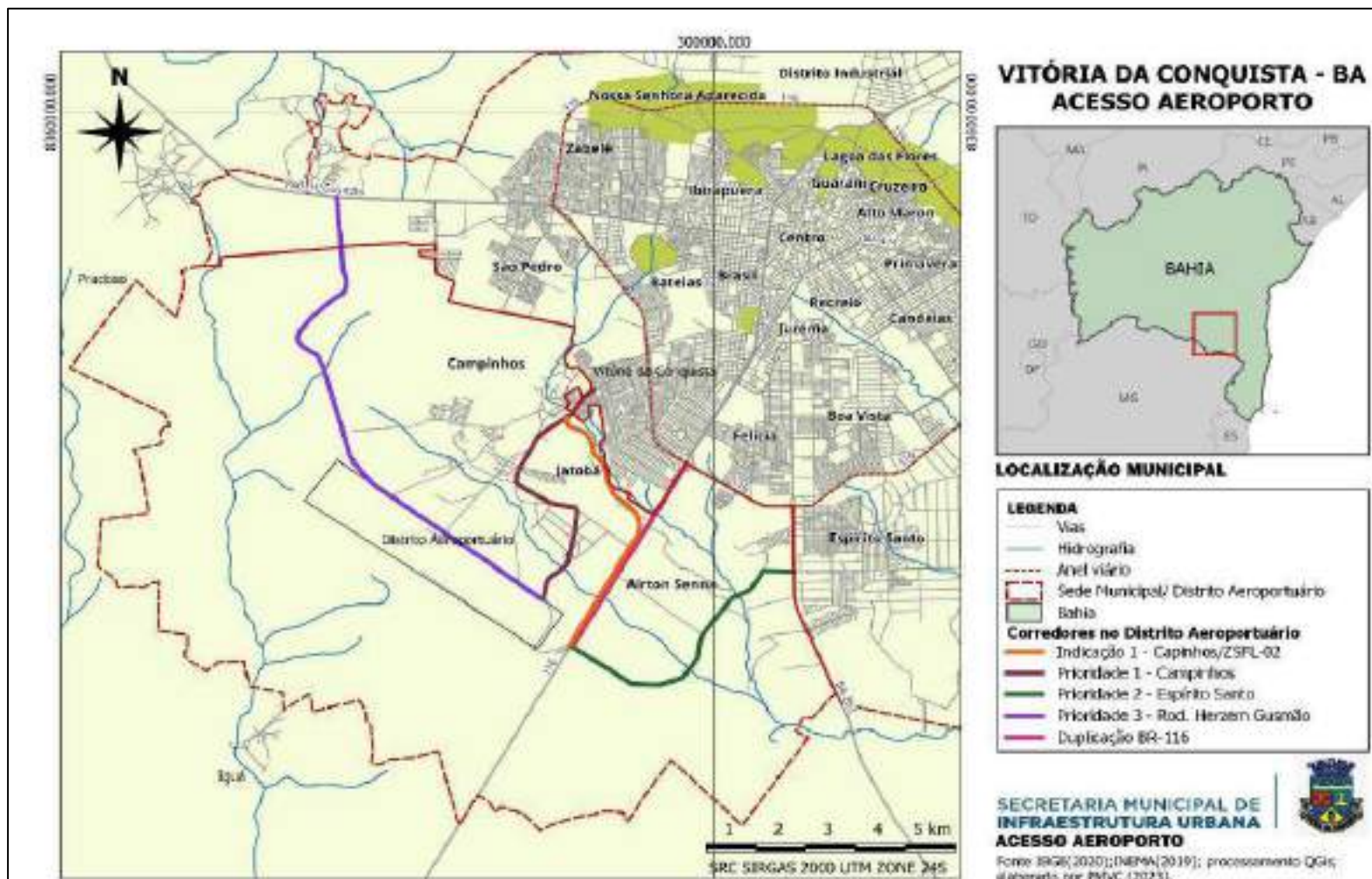
Segundo Fix (2004), o capital imobiliário busca constantemente influenciar o Estado para moldar as regras urbanísticas em seu favor. Contudo, nem todos os sujeitos/agentes possuem o mesmo poder de influência, o que cria hierarquias internas dentro do próprio setor, em que grandes incorporadoras ou grupos com maior articulação política obtêm mais facilidades para aprovar projetos, flexibilizar normas ou acessar áreas estratégicas.

A lógica de favorecimento seletivo também está relacionada ao conceito de captura do planejamento urbano, discutido por Rolnik (2019). A autora argumenta que, sob a retórica da “governança urbana”, os processos decisórios são progressivamente apropriados por coalizões de interesse, em especial aquelas formadas por grandes agentes do mercado, técnicos aliados e representantes políticos. O resultado é um planejamento urbano moldado para responder às expectativas do mercado com o objetivo de extrair do espaço a mais-valia fundiária, isto é, capturar a diferença entre o valor de uso e o valor de troca da terra urbana. A valorização ocorre, muitas vezes, mediante a antecipação da urbanização de determinadas áreas, por meio da especulação fundiária, ou pela implementação de projetos de infraestrutura que agregam valor à terra.

No processo, o papel do poder público é central, não apenas como mediador, mas como agente ativo na produção dos espaços, pois viabiliza os interesses do capital imobiliário por meio da flexibilização das normas urbanísticas, da implementação de infraestrutura urbana financiada com recursos públicos e da produção de legislação que atende, direta ou indiretamente, às demandas do mercado (Fix, 2004). Em muitos casos, tais políticas são formuladas com a participação direta de representantes do setor privado, como relatou o entrevistado: “participei das reuniões presenciais [...] O PDDU, que está se readequando agora, ele teve alguns enganos que foram revistos no momento que foi publicado depois, através da Câmara de Vereadores” (Sujeito C, entrevista concedida à autora, 2025), revelando a articulação entre interesses públicos e privados na condução da elaboração do PDDU. Ainda falou da importância do zoneamento exposto no PDDU, pois quando o cliente chega “a gente já sabe para onde vai levar, se tenho alguma dúvida, ligo para o pessoal da prefeitura” (Sujeito C, 2025). O que demonstra o estreitamento das relações com o poder público.

O mapa do PDDU (Mapa 8) mostra como as diretrizes foram intensificadas com a definição de corredores prioritários, a demarcação do Distrito Aeroportuário e a duplicação da BR-116 que reforçam a intenção de consolidar tal recorte espacial como fronteira de expansão voltada à circulação de capital imobiliário e logístico.

Mapa 8 – Acesso ao Aeroporto Glauber Rocha – PDDU de Vitória da Conquista, 2024.



Fonte: Vitória da Conquista (2024i).

O projeto de criação das vias de acesso ao aeroporto, ilustradas no mapa 8, funciona como indutor de expansão do capital imobiliário no sentido oeste da cidade, abrindo frente para a implantação de condomínios residenciais e lotes de terra que não eram disputados pelos sujeitos do capital imobiliário por apresentar baixo valor venal (Rocha, 2019).

A crítica ao favorecimento desigual nas decisões de projetos para a cidade se materializou nas falas dos entrevistados, que identificam discrepâncias injustificadas na aprovação de projetos, assim como tratamentos diferenciados entre construtoras. A seletividade reforça processos de concentração fundiária e de produção do espaço urbano subordinado aos interesses mais fortes do capital.

A percepção de seletividade também aparece de maneira indireta em outras falas do setor imobiliário. Um gestor comercial entrevistado, com mais de uma década de experiência na área, afirmou que a relação entre o mercado e o poder público é algo "distante que começou a estreitar agora", reconhecendo que algumas construtoras, inclusive a que representa, têm participado de reuniões com a prefeitura e contribuído com propostas para o "desenvolvimento da cidade" (Sujeito X, entrevista concedida à autora, 2025). A fala sugere a existência de canais privilegiados de interlocução entre sujeitos/agentes privados e o poder público, o que reforça a tese da captura parcial do planejamento urbano por sujeitos com maior poder de articulação.

Além disso, o entrevistado menciona que os engenheiros da empresa participaram diretamente do processo de formulação do PDDU, enquanto o setor comercial, do qual faz parte, permaneceu à margem. Isso evidencia como determinadas áreas técnicas das grandes empresas imobiliárias se inserem ativamente nas negociações urbanísticas, muitas vezes com autonomia para influenciar parâmetros que posteriormente serão operacionalizados como vantagem competitiva. Tal seletividade na participação, restrita a setores com maior domínio técnico e acesso político, contribui para a assimetria de poder no campo imobiliário.

Vainer (2000) reforça o argumento ao afirmar que o planejamento estratégico urbano, embora encoberto de racionalidade técnica, opera como instrumento de viabilização de projetos previamente definidos por interesses dominantes, muitas vezes sem debate democrático e transparente. No cenário, a desigualdade no acesso às decisões públicas se transforma em instrumento de reprodução da desigualdade espacial.

Processo que se manifesta de forma concreta nos espaços da cidade, como demonstram as fotos 6, 7 e 8, nas quais se evidencia o contraste dentro de um mesmo bairro. As vias de acesso ao condomínio são asfaltadas, enquanto em suas imediações persistem moradias precárias e ruas sem pavimentação, revelando a precariedade na oferta de serviços públicos básicos.

Foto 6 – Condomínio Duo Jardim Paradiso no Loteamento Morada Nova – Jatobá – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de Campo (2025).

A desigualdade sócio-espacial só reforça a tese de que o planejamento urbano, capturado por interesses privados dominantes, reproduz um modelo de cidade no qual os benefícios da urbanização são apropriados por segmentos específicos, ao passo que os custos do planejamento recaem sobre os setores socialmente vulneráveis (Rolnik, 2019), como pode ser observado nas fotos 7 e 8, rua próxima ao Duo Jardim Paradiso (Foto 6), também na porção oeste da cidade, ainda sem pavimentação e com acúmulo de resíduos nas margens. A foto revela os efeitos da urbanização seletiva. Enquanto empreendimentos fechados recebem infraestrutura qualificada, os espaços adjacentes seguem marginalizados da política urbana.

Foto 7 – Moradias precárias na rua A, bairro Jatobá, em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

Os elementos empíricos demonstram que o acesso ao planejamento urbano e às suas decisões não se dá de forma equitativa. Como aponta Fix (2004), os agentes com maior capacidade técnica, política e econômica não apenas disputam o conteúdo das políticas urbanas, mas também influenciam a própria estrutura de elaboração e aplicação. A consequência disso é um modelo de planejamento que, envolto em discursos técnicos e participativos, atua seletivamente em favor de determinados grupos, marginalizando os interesses das populações com menor poder de representação e acesso institucional.

As imagens analisadas sintetizam a diferenciação na paisagem de espaços intensificada pela atuação seletiva do planejamento urbano em Vitória da Conquista. O Duo Jardim Paradiso, localizado no lado oeste da cidade, insere-se em uma área marcada por moradias populares e infraestrutura precária. No entanto, o PDDU de 2024 passa a incorporar o setor como área estratégica para expansão urbana, especialmente diante da requalificação da zona do antigo aeroporto Pedro Otacílio Figueiredo e do vetor de valorização associado aos investimentos logísticos e viários previstos para essa parte da cidade.

Foto 8 – Moradias precárias na rua A, bairro Jatobá, em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

A PMVC iniciou, em março de 2025, a construção de uma via alternativa de 5,4 Km de extensão, com 30 metros de largura, que ligará diretamente o bairro Campinhos ao Aeroporto Glauber Rocha, descentralizando o acesso da BR-116 e criando uma nova rota mais rápida e segura para passageiros e moradores locais. Em matéria disponível no site oficial da PMVC, informa-se que o projeto contempla faixa exclusiva para transporte público, ciclovia e calçadas,

em um modelo multimodal com potencial de melhoria significativa na mobilidade urbana, conforme expôs o Secretário Municipal de Infraestrutura, Jackson Yoshiura, “Tudo foi pensado para dar mais conforto para as pessoas que vão utilizar essa via, bem como para aquelas que residem e trabalham na região, além dos que acessam o aeroporto” (Vitória da Conquista, 2025a).

E há que se considerar que a infraestrutura projetada não apenas responde as necessidades logísticas, mas transforma a área em um eixo de valorização urbana planejada, prevista no PDDU, propensa a atrair investimentos imobiliários.

Outro empreendimento que irá se favorecer da atuação municipal na implantação de infraestrutura é o Campus do Simão. Localizado também no bairro Jatobá, zona oeste da cidade, apresenta lotes residenciais, comerciais e multirresidenciais, com áreas que variam de aproximadamente 250 m<sup>2</sup> a mais de 5.500 m<sup>2</sup>. Além de infraestrutura em estágio avançado: pavimentação de acesso, drenagem, esgoto, rede elétrica, água e vias internas, o projeto inclui dispositivos de lazer coletivo, como praça, quadra, pista de corrida, academia ao ar livre, parque infantil e campo de futebol, sendo promovido como alternativa de “qualidade de vida no campo” dentro da malha urbana, com parcelamentos de longo prazo e facilitação no financiamento (Gráfico Empreendimentos, 2025).

Foto 9 – Campus do Simão no bairro Jatobá – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).



tempo, como mostraram as fotos 7 e 8, os espaços não apropriáveis pelo capital seguem desassistidos, sem urbanização, serviços básicos ou reconhecimento estatal.

A dualidade reafirma que o PDDU, embora revestido de discurso técnico e participativo, opera de maneira seletiva, alavancando espaços com potencial de mercado e relegando à invisibilidade aqueles que não interessam à dinâmica de valorização.

Ao criar uma via de acesso privilegiada, o Estado não somente legitima a expansão urbana na zona oeste, inclusive com empreendimentos como o Campus do Simão e o Duo Jardim Paradiso, como também orienta o interesse privado para áreas que serão diretamente beneficiadas pela nova conectividade. A coordenação entre obras de infraestrutura pública e aproveitamento privado reforça a tese central de que o planejamento capturado pela lógica do capital atua seletivamente nos espaços urbanos.

É justamente nesse ponto que se torna fundamental analisar como o atual plano diretor, enquanto instrumento de gestão do espaço urbano, pode ser elaborado a partir das mesmas lógicas. O próximo capítulo, portanto, se dedica a discutir os mecanismos decisórios que marcaram a formulação do PDDU de Vitória da Conquista, focalizando os embates entre técnica, política e interesses do mercado imobiliário na definição dos rumos da cidade.

Diante do exposto, torna-se evidente que a atuação dos sujeitos do capital imobiliário na produção do espaço urbano de Vitória da Conquista não se limita às práticas de mercado ou às estratégias de valorização fundiária, mas se articula diretamente aos processos institucionais de planejamento urbano. As dinâmicas analisadas nesta seção revelam que a eficácia dessas estratégias depende, em grande medida, da forma como o Plano Diretor é elaborado, debatido e aprovado.

Assim, para examinar de maneira mais aprofundada como os interesses se materializam normativamente, faz-se necessário analisar o processo de construção do PDDU, seus mecanismos de participação, suas escolhas metodológicas e os dispositivos institucionais que possibilitaram a incorporação seletiva de determinadas áreas.

#### **4 ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DE VITÓRIA DA CONQUISTA: ENTRE A TÉCNICA, A POLÍTICA E OS INTERESSES DO MERCADO IMOBILIÁRIO**

A análise do processo de elaboração do PDDU de Vitória da Conquista não se limita à descrição de suas etapas formais, mas busca evidenciar como o planejamento urbano se constitui como um espaço de disputa política e econômica. Ao examinar os procedimentos adotados, os critérios de participação social e as decisões institucionais tomadas ao longo do processo, esta seção demonstra de que maneira os interesses vinculados ao capital imobiliário encontraram condições favoráveis para se materializar no conteúdo final do PDDU, em um contexto marcado por assimetrias de poder entre os sujeitos envolvidos, reforçando a compreensão de que o planejamento opera como instrumento ativo na produção desigual do espaço urbano.

Serão examinados os diversos momentos do processo, desde a contratação da equipe técnica e a formação do grupo administrativo pela Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (PMVC), até as etapas de participação institucional, como as audiências públicas organizadas durante a elaboração e aprovação do Projeto de Lei nº 24/2023 pelo Poder Executivo e Legislativo.

A análise abrange, também, o papel desempenhado pela Câmara Municipal de Vitória da Conquista (CMVC) ao receber o projeto, as alterações promovidas no texto original e as audiências públicas subsequentes, que antecederam a aprovação da Lei nº 1.910/2024. A promulgação da Lei Complementar nº 2.959/2024, versão final do novo Plano Diretor, será examinada à luz de dois vetos parciais realizados pelo Poder Executivo à Lei 1.910/2024 (Vitória da Conquista, 2024h).

De forma central, o capítulo investiga em que medida a metodologia adotada para a elaboração do PDDU foi realmente fundamentada em princípios técnico-participativos, conforme estabelece o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), ou se, ao contrário, o processo se estruturou de modo a atender aos interesses das frações hegemônicas do capital imobiliário. Para isso, serão analisadas criticamente as etapas de diagnóstico urbano, as listas de presença, as atas das audiências públicas, as oficinas temáticas e a formulação de propostas, identificando quais setores foram privilegiados nas definições sobre o uso e a ocupação do solo urbano.

Os limites da participação social e os mecanismos de influência política e institucional exercidos pelos sujeitos/agentes do mercado imobiliário revelam os processos por meio dos quais o PDDU foi capturado como instrumento de legitimação da lógica de valorização fundiária e expansão seletiva da cidade, em detrimento do direito à cidade para as classes

populares.

#### **4.1 O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista como expressão das disputas pela produção do espaço urbano**

A elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista (BA) se iniciou por meio de um processo institucionalmente conduzido pelo Poder Executivo Municipal, materializado na contratação da equipe técnica, composta por profissionais da Fundação Escola Politécnica da Bahia (FEP), vinculada à Universidade Federal da Bahia (UFBA) por meio de Dispensa de Licitação (Contrato nº 019-35/2018) e convocação de representantes de vários setores da administração pública municipal para fazer parte do Grupo Administrativo (GA) instituído pelo Decreto nº 18.889/2018, publicado no Diário Oficial do Município (Vitória da Conquista, 2018a; 2018b), com a nomeação de 64 servidores municipais.

O grupo de funcionários ficou responsável por acompanhar o processo de elaboração do Plano Diretor. O projeto elaborado pela empresa foi apresentado ao gestor municipal no Salão Nobre do Gabinete Civil em setembro de 2018. Também disponibilizaram no site um questionário de contribuição do cidadão e uma ficha de cadastro de organizações sociais (Vitória da Conquista, 2018a).

O objetivo central do contrato nº 019-35/2018 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, durante a gestão do prefeito Hérzen Gusmão, e a equipe contratada consistia na formulação do Plano de Ações Estruturantes para o município, com foco no período de referência de 2017 a 2020.

A primeira etapa resultou na entrega de importantes produtos de planejamento urbano, dentre os quais se destacam: o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), o Plano Diretor do Distrito Aeroportuário, a proposta de criação da Agência Reguladora Municipal e os Termos de Referência para os Planos Municipais de Saneamento Básico, Meio Ambiente e Mineração.

O foco nesta dissertação é o produto PDDU, instrumento de planejamento urbano previsto na CF de 1988 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) que expõe a obrigatoriedade do Plano Diretor para municípios com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; que pretendam aplicar os instrumentos previstos no §4º do art. 182 da Constituição Federal, voltados ao cumprimento da função social da propriedade; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental; bem

como aqueles suscetíveis a deslizamentos, inundações ou processos geológicos e hidrológicos (Brasil, 1988).

As referidas normas também estabelecem a obrigatoriedade da participação social em todas as etapas de elaboração, implementação e gestão do Plano Diretor. Nesse sentido, o documento de Mobilização Social (2018) da PMVC explicita, com base no Estatuto da Cidade:

O novo PDDU deverá incorporar a totalidade dos segmentos que compõem a cidade nas discussões e na implantação de seus destinos definidos consensualmente. O plano se constitui, portanto, em um grande pacto sócio-territorial. O novo paradigma parte do pressuposto de que a cidade é produzida por uma multiplicidade de agentes que devem ter sua ação coordenada, não em função de um modelo produzido exclusivamente por um pequeno grupo de especialistas no tema, mas, sim, a partir de um acordo concreto – a cidade que se busca – que corresponda ao interesse público da coletividade (Vitória da Conquista, 2018, p. 11).

Ao analisar o documento, percebe-se que ele enfatiza a importância da participação e do controle social na elaboração do plano diretor, com o intuito de atender aos interesses da coletividade. A diretriz está em consonância com o que dispõe o Estatuto da Cidade, que estabelece a gestão democrática da cidade como princípio fundamental da política urbana, assegurando a participação da população e de associações representativas na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (Brasil, 2001).

A participação social também é recomendada pelo Conselho das Cidades (ConCidades), órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, vinculado ao Ministério das Cidades e instituído em 2004, cuja principal missão consistia em promover a gestão democrática das políticas urbanas, assegurando a atuação ativa da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) (Brasil, 2006). Cabe destacar que o ConCidades foi extinto em 2019, durante o governo do ex-presidente Jair Bolsonaro, no contexto de reestruturação dos colegiados da administração pública federal. Posteriormente, suas atividades foram retomadas no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com a reativação do Ministério das Cidades e a recomposição das instâncias participativas voltadas à política urbana, restabelecendo o espaço institucional de diálogo entre Estado e sociedade civil no âmbito do desenvolvimento urbano.

O município de Vitória da Conquista está em consonância com o ConCidades, pois já realizou a 7ª Conferência Municipal das Cidades, enquanto várias cidades da Bahia ainda não as convalidaram (Figura 5).

Figura 5 – Validação da 7ª Conferência do município de Vitória da Conquista no ConCidades, Bahia, 2025.



Fonte: ReDUS (2025). Adaptada por Fabiana Brasil (2025).

Como pode ser observado, Vitória da Conquista teve a 7ª conferência agendada para 16 de setembro de 2023 e contou com a presença de algumas pessoas no auditório do Centro Municipal de Atenção Especializada (CEMAE) das 8 horas da manhã às 17 horas da tarde, com intervalo para almoço. Mas, a divulgação só aconteceu no dia 14 de setembro de 2023, no site oficial da PMVC, ou seja, faltando 2 dias para acontecer o evento. Então, como a população poderia se fazer presente sem uma chamada incisiva, utilizando diferentes meios de comunicação? Um evento que seria discutido o desenvolvimento da cidade, resumido no tema “Construindo a Política de Desenvolvimento Urbano: Unindo o Campo e a Cidade para o Desenvolvimento Sustentável”, cujo objetivo foi “debater junto com a comunidade as políticas públicas voltadas para a cidade” (Vitória da Conquista, 2023d).

A efetiva democratização da participação exige que o poder público municipal atue não apenas como mediador formal dos processos participativos, mas como agente comprometido com a construção coletiva do espaço urbano, superando práticas tecnocráticas e meramente procedimentais. A população deve estar permanentemente envolvida nos debates sobre os projetos de desenvolvimento da cidade, por meio de mecanismos de escuta ativa, diálogo contínuo e corresponsabilidade social. Contudo, conforme adverte Carlos (2007; 2015), o planejamento urbano brasileiro tem sido frequentemente permeado por uma “fé cega” na técnica, que ignora as contradições inerentes à produção capitalista do espaço e transforma o plano em um instrumento de legitimação do poder e do capital.

A PMVC cumpriu a exigência do Guia de Elaboração do Plano Diretor, do Ministério

da Cidade, no sentido de montar a equipe técnica, com a contratação da empresa e realização de audiências para a construção do PDDU. Segundo informações coletadas no site oficial da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista (Vitória da Conquista, 2021a), foram realizados 45 eventos públicos que contaram com a participação de 2.560 pessoas, das quais 770 estiveram presentes nas etapas de mobilização e um total de 990 pessoas distribuídas em nove reuniões do Grupo de Trabalho Administrativo (GTA). Além disso, houve a participação de 638 pessoas nas 32 reuniões regionais e setoriais nos distritos e na sede municipal, com oficinas temáticas. As duas audiências públicas foram realizadas de forma online, por causa das restrições sanitárias em decorrência da pandemia da Covid-19. Ficou também disponível um formulário (Apêndice 01) que deveria ser encaminhado para a análise da equipe responsável pela elaboração do PDDU por e-mail.

Com isso, a minuta do PDDU, Projeto de Lei 24/2021, evidenciava a presença e o protagonismo de múltiplos agentes na formulação do plano. Segundo o documento,

O processo participativo da elaboração do PDDU possibilitou a implementação de amplos mecanismos de mobilização da população e dos agentes sociais [...] estabelecendo o comprometimento das comunidades e dos diversos segmentos sociais com as opções técnicas e com as proposições e prioridades do Plano” (Vitória da Conquista, 2021a, p. 6).

O texto demonstra que o instrumento urbanístico foi resultado do processo de negociação entre interesses diversos, técnicos, políticos, econômicos e comunitários, que configurou em prática de planejamento marcada pela ação coletiva e pela busca de legitimidade social. Inclusive, Ruy Medeiros (2025) confirma que houve a participação na elaboração do PDDU enquanto estava em elaboração pela FEP no executivo, que originou a Minuta de 2021. Mas esclareceu que o texto foi transformado e enviado como Minuta 24/2023, e não abriu para debates enquanto estava na Casa Legislativa.

Há, portanto, um desafio a ser vencido na cidade de Vitória da Conquista, pois o discurso e a propaganda são desarticulados da prática em inserir a população trabalhadora para o debate. A reunião de lançamento do PDDU no Auditório da Universidade Federal da Bahia (UFBA), campus de Vitória da Conquista, demonstrou isso, pois foi programada para às 8h da manhã, com o seguinte tema: “A cidade que queremos para o futuro começa a ser planejada agora”. Com o lançamento agendado para uma reunião no dia 19 de fevereiro de 2019, a PMVC publicou uma matéria no site convocando a população conquistense para se fazer presente em horário comercial, das 8 às 12 horas. Horário em que muitos dos cidadãos estão ocupados em suas atividades laborais e não são dispensados para o evento de “planejar a cidade para o

futuro”, conforme expõe a Figura 6.

Figura 6 – Convite para a reunião de Lançamento do PDDU, Vitória da Conquistata, 2019.



Fonte: Vitória da Conquista (2019c).

Mas, como pode-se pensar em uma cidade para o futuro sem considerar a sua formação? Cada sujeito tem sua forma de reprodução de vida. A cidade-obra, estudada por Lefebvre (2001), é uma construção histórica em que todos devem ter o direito de produzir e usufruir da obra de forma integral, sem privilégios para uma classe ou fração de classe. Quando se tem um grupo planejando, o que fica exposto no planejamento são interesses de quem está no controle.

Então, o que é feito com a cidade do presente, com seus problemas e peculiaridades, espaços segregados com periferias sociais expostas à situação de vulnerabilidades ambientais e socioeconômicas? Outro ponto a se questionar é a afirmação “a cidade que queremos”. Quais são os sujeitos que, de fato, terão os anseios e projetos expostos em um plano diretor? Os planejamentos estratégicos como esse visam tornar a cidade uma mercadoria com a criação de mecanismos que provoquem interesses de consumos diversos, desde a moradia aos diferentes usos dos espaços acessíveis pela concretização do valor de troca. A citação de Vainer (2000, p. 78) evidencia uma crítica incisiva à lógica neoliberal que tem orientado as práticas contemporâneas de planejamento urbano.

Talvez esta seja, hoje, uma das ideias mais populares entre os neoplanejadores urbanos: a cidade é uma mercadoria a ser vendida, num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda. Isto explicaria que o chamado marketing urbano se imponha cada vez mais como uma esfera específica e determinante do processo de planejamento e gestão de cidades. Ao mesmo tempo, aí encontraríamos as bases para entender o comportamento de muitos prefeitos, que mais parecem vendedores ambulantes que dirigentes políticos (Vainer, 2000, p.78).

Assim, a noção de “cidade que queremos” deve ir além do pensamento de um grupo específico que pensa projetos para a cidade de acordo aos objetivos capitalistas. Ao afirmar que a cidade se converteu numa mercadoria a ser vendida num mercado altamente competitivo, o autor denuncia a crescente submissão das políticas urbanas aos interesses econômicos, em detrimento do compromisso com o bem-estar coletivo.

A metáfora dos prefeitos que se comportam como “vendedores ambulantes” (Vainer, 2000, p. 78) reforça a ideia de que os gestores públicos, em muitos contextos, abandonam a função política e institucional de mediação dos conflitos urbanos, para assumir o papel de promotores de uma cidade-produto, voltada sobretudo para os interesses do capital. A abordagem, ao privilegiar a lógica da competitividade e da atratividade econômica, tende a marginalizar os segmentos sociais mais vulneráveis e a esvaziar os mecanismos democráticos de participação cidadã.

Em uma audiência pública na Câmara de Vereadores, ao falar na tribuna, o coordenador do Movimento Unificado das Associações da Federação, Ideuzito Sousa, conclamou para que a Casa Legislativa pensasse a cidade com qualidade de vida para a periferia, ressaltando a urgência de romper com os privilégios estruturais que favorecem certos grupos em detrimento da coletividade. Periferia nesse caso, não deve ser entendida em seu sentido geométrico ou meramente espacial, isto é, como a área localizada distante do centro urbano. O que está em questão é a periferia social, espaço produzido por processos históricos e econômicos desiguais (Santos, 2008). O coordenador argumentou que a cidade deve ser do interesse de todos, com o rompimento do coronelismo e com a ampliação dos debates do PDDU:

É preciso que essa discussão ganhe mais a cidade, incluindo a periferia nas suas discussões. A gente vê, por exemplo, na cidade, hoje, a questão do zoneamento que há algum tempo alarga as discussões, mas não avança, e a cidade precisa identificar os seus espaços, no sentido de dar qualidade de vida e moradia para as famílias de baixa renda. A cidade, como um todo, precisa estar aqui para a discussão (Sousa, 2024).

Porém, a solicitação não foi atendida, ainda que várias pessoas presentes na audiência pública ocorrida em 13 de novembro de 2024 tenham se manifestado a favor de discutir com

cautela o que estava previsto no documento. Inclusive, os legisladores presentes concordaram em dedicar mais tempo para estudo e discussão do projeto de Lei 24/2023. O vereador Edivaldo Ferreira Júnior, presidente da Comissão do PDDU, expôs que caso o projeto não fosse aprovado naquela legislatura, poderia ser enviado um novo projeto na legislatura seguinte, em 2025, para análises e aprovação (Vitória da Conquista, 2024f).

O discurso não se concretizou. Em curto período, o projeto de lei foi aprovado em duas votações pela Casa Legislativa, uma em 13 de dezembro de 2024 (CMVC, 2024e) com aprovação unânime por todos os legisladores presentes, e uma segunda no dia 20 de dezembro (CMVC, 2024f), que transformou o projeto em lei Nº 1.910/2024, a qual foi encaminhada pelo presidente da Câmara para o chefe do poder executivo, conforme a lei orgânica do município (Lei nº 528/90) exige, podendo ser aprovada ou vetada de forma parcial ou total:

Art. 53. O projeto de lei aprovado pela Câmara será, no prazo máximo de cinco dias, enviado por seu Presidente ao Prefeito Municipal que, concordando, o sancionará no prazo de quinze dias. §1º - Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Prefeito Municipal importará em sanção. §2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias, contados da data do recebimento (Vitória da Conquista, 1990, p.27)

Assim, fundamentado pelo art. 53 da lei orgânica municipal, o PDDU foi aprovado com veto parcial em diferentes artigos, um deles se refere ao Artigo 11, inciso XII que solicitava a necessidade de criar instrumentos de diálogos na desocupação e reintegração de posse, ou seja, não retirar as pessoas que ocupam determinado espaço sem a mediação para evitar conflitos, conforme o explicitado na referida lei enviada para sanção do poder executivo (Vitória da Conquista, 2024g):

[...] XII - instituição de instrumentos de diálogo e mediação de conflitos entre o Poder Público, ocupações urbanas e organizações da sociedade civil, com a finalidade de se evitar desocupações e reintegrações de posse sem que haja prévio entendimento entre as partes, seja em processos administrativos ou judiciais (Vitória da Conquista, 2024g).

A realização do veto se deu com o argumento fundamentado no 5º parágrafo da Constituição Federal de 1988, que versa sobre o direito de propriedade. Conforme pode ser observado na citação que se refere a emenda aditiva nº 07/2024 ao projeto de lei nº 24/2023, criada pelo vereador Alexandre Garcia Araújo, Xandó, com a comunidade, não se pretendia com tal instrumento cercear o direito de posse, indo contra a legislatura vigente. Ao contrário, intentava mediar os conflitos existentes entre o uso e o direito de propriedade do solo

urbano por meio do “entendimento entre as partes” de forma legal, jurídica e administrativamente conforme exposto no final do parágrafo do artigo citado. O direito à cidade vai então na contramão do direito de propriedade, pois esse último nem sempre é alcançado pelos cidadãos no que tange ao solo urbano, por ser caro e restrito. E assim sendo, exercerão o poder de posse aqueles com condições financeiras de pagar por ele.

Tal veto se soma a outros dispositivos suprimidos que impactam diretamente a justiça sócio-espacial, a exemplo da retirada do artigo que tratava da previsão de moradias populares na requalificação da área do antigo aeroporto Octacílio Figueiredo, o Art. 50, inciso VII do PDDU, o que demonstra a exclusão das camadas populares de áreas valorizadas e bem localizadas, mantendo a lógica da habitação social em locais de menor interesse imobiliário.

Art. 50 – VII - requalificação da área do antigo aeroporto, contemplando propostas urbanísticas com praças no entorno das ZEIS, centro de convenções e eventos, equipamentos públicos, órgãos da administração municipal, teatro municipal, área para plantio de árvores nativas, calçadas e ciclovias que contribuam com a mobilidade urbana e com atividades de lazer, área para empreendimentos privados comerciais e áreas destinadas à construção de moradias populares para população de baixa renda (Vitória da Conquista, 2024h).

O inciso retirado do atual PDDU revela disputas políticas relevantes sobre o futuro da área do antigo aeroporto. A emenda parlamentar adicionava ao dispositivo a previsão de moradias populares no local, inserindo tal uso do solo dentro do plano urbanístico originalmente concebido pelo Executivo para abrigar equipamentos culturais, administrativos e áreas de lazer. Segundo a justificativa da prefeita, incluída na Mensagem de Veto Parcial à Lei 1.910/2024, a alteração contrariava estudos técnicos anteriores e poderia gerar “ocupação desarrazoada do solo”, indicando que a proposta não seguiu critérios urbanísticos, mas sim uma intervenção política que desejava reorientar a ocupação de forma desproporcional ao que se tem nos bairros adjacentes (Vitória da Conquista, 2024h).

O acréscimo formulado pelo Legislativo, por outro lado, não levou em consideração os impactos urbanísticos que decorrerão desta drástica mudança de perfil de construções, que, indubitavelmente, contribuirá para a ocupação desarrazoada do solo urbano, tratando-se, pois, de norma que ofende gravemente o interesse público (Vitória da Conquista, 2024h).

A prefeita menciona ainda na justificativa para tal veto, que os estudos urbanísticos tiveram como parâmetros os bairros Brasil, Patagônia, Jurema e Bateias, embora sejam bairros consolidados, são produtos de processos históricos de urbanização marcados por desigualdades. Utilizá-los como referência normativa para impedir a implantação de moradias populares no

antigo aeroporto constituiu-se em uma contradição em relação ao próprio argumento técnico apresentado pelo poder executivo, uma vez que tais áreas não se caracterizam como espaços de moradia de alto padrão.

Na cidade conquistense, cuja expansão urbana recente tem sido impulsionada pela produção privada de condomínios e loteamentos, a decisão de vetar a inclusão de habitação social perpetua a manutenção da seletividade dos espaços. A escolha preserva a área para usos compatíveis com a lógica de valorização privada, reforçando o que Carlos (2011) identifica como produção de centralidades seletivas orientadas pela articulação entre mercado e Estado.

Do ponto de vista social, os dois vetos analisados acentuam a vulnerabilidade das ocupações urbanas. Sem instrumentos de mediação obrigatória, essas comunidades ficam mais expostas a remoções sumárias, reforçando a lógica repressiva de resolução de conflitos e a criminalização das formas populares de acesso ao solo urbano.

Do ponto de vista institucional, reduzem significativamente a capacidade regulatória do PDDU. Ao retirar dispositivos redistributivos e participativos, o Executivo consolida um plano mais flexível para o mercado e menos eficaz na promoção da função social da cidade e da propriedade. O resultado é um PDDU alinhado ao modelo de planejamento empreendedor, orientado para garantir estabilidade e previsibilidade aos sujeitos/agentes imobiliários, e não para enfrentar as desigualdades históricas de acesso ao solo urbano em Vitória da Conquista.

Em síntese, os vetos à Lei nº 1.910/2024 não se configuram como ajustes pontuais, mas como expressão de um projeto político de cidade que reforça a hegemonia do capital imobiliário na produção do espaço urbano. Ao restringir mecanismos de controle social, excluir habitação popular de áreas estratégicas e flexibilizar normas de expansão e uso do solo, o Executivo Municipal reafirma a subordinação do planejamento urbano à lógica da valorização fundiária.

Tal conformação encerrou o processo de elaboração do PDDU, em 26 de dezembro de 2024, com todos os vetos acatados pela Casa Legislativa sem abertura para questionamentos, inclusive manifestações que aconteceram nas duas audiências na CMVC antes da votação pelos edis, não foram consideradas e no desenrolar de dezembro, antes do recesso parlamentar, a lei foi aprovada.

O que se apresenta como um conjunto de ajustes técnicos revela-se, na verdade, como ato político de reafirmação da hegemonia dos sujeitos do capital imobiliário sobre o planejamento urbano. Essa operação reforça a crítica de Maricato (2014) e Vainer (2000), para os quais o Estado, em sua manifestação pelo poder público municipal, sob o paradigma do planejamento estratégico, assume a função de mediador dos interesses dominantes, convertendo o plano diretor em uma gramática jurídica da cidade-mercadoria.

Após receber o retorno do Poder Executivo, os legisladores aprovaram todos os vetos e retiraram as emendas mencionadas na Lei nº 1.910/2024. Em seguida, sancionaram o Plano Diretor do Município de Vitória da Conquista como Lei Complementar nº 2.959 de 2024. De acordo com o Art. 3º da referida lei, o Plano Diretor estabelece objetivos com previsão de alcance até 2040. No entanto, para atender às exigências do Estatuto da Cidade, a revisão do plano deverá ocorrer, no máximo, a cada dez anos (Vitória da Conquista, 2024i).

Dessa forma, compreende-se que, para a elaboração do PDDU, houve sim a preocupação inicial em cumprir a orientação do Ministério da Cidade no sentido de valorização da técnica, com a contratação de empresa e organização do grupo administrativo, conforme é preconizado pelo guia de elaboração de planos diretores:

Para elaborar o Plano Diretor, a Prefeitura deve definir uma equipe de coordenação, formada de técnicos de diversos setores da administração. Se necessário, essa equipe poderá ser complementada com outros profissionais especialistas, ou consultores, a serem contratados. Em todos os casos, os contratos desses especialistas e consultores devem incluir cláusulas que prevejam a transferência eficaz de conhecimento e a efetiva capacitação da equipe local que participe da elaboração do Plano Diretor (Brasil, 2004, p.18).

Porém, o texto elaborado e encaminhado pelo poder executivo em outubro de 2023 para a Casa Legislativa, após estudo e elaboração pela empresa contratada, que gerou um gasto de R\$ 5.574.962,64 para o cofre público municipal, referente ao contrato 19-35/2018, no período de 11 de julho de 2018 a 06 de abril de 2022, sofreu alterações e foi apresentado nas audiências da Casa Legislativa diferente do texto elaborado pelo poder executivo com a FEP, após audiências públicas e todo o trabalho de diagnóstico realizado antes da elaboração do Projeto de Lei 24/2021. O discurso foi melhoria nos termos técnicos para se tornar de fácil entendimento para todos os cidadãos, conforme expôs o Secretário de Infraestrutura Jackson Yoshiura sobre a mudança no texto do Projeto de Lei 24/2023, conforme consta na Ata da 1ª Audiência Pública do PDDU ocorrida em 24 de outubro de 2024:

No texto antigo [...], nós tínhamos às vezes um tecnicismo que impedia um cidadão que não é da área fazer uma compreensão mais detalhada do que seria o plano, então nós optamos por um plano de fato para que as pessoas tivessem condição de ler e entender o que se espera para nossa cidade. Além dessas contribuições, outros pontos importantes foi exatamente as demandas da Casa, quando por exemplo, o colega Divaldo chegava com uma demanda de um particular, Ricardo levava um empresário ali do Ibirapuera e a gente percebia que nossa cidade tinha muitas amarras principalmente pro setor Empresarial, então o que a gente fez nesse ponto foi conciliar o uso do solo no nosso município tentando de todas as formas fazer a nossa cidade muito melhor para se viver (Vitória da Conquista, 2024b).

O excerto evidencia que a revisão do PDDU é orientada, em parte, pela necessidade de remover entraves ao setor empresarial, um argumento clássico do capital imobiliário. A “conciliação do uso do solo” aparece como eufemismo técnico para flexibilização normativa, sem que a ata registre contrapontos de movimentos sociais ou de moradores sobre os impactos causados. Além disso, o discurso de mudança no texto para se tornar de fácil compreensão não se confirma, pois se um leigo pegar o texto apresentado e aprovado verá que continua com termos técnicos, porém, com mudanças significativas no sentido de deixar livre a administração municipal decidir sobre a criação do Sistema de Planejamento e Gestão Urbana, como o exposto no Art. 121: “Fica facultada ao Município a possibilidade de instituir o seu Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana” (Vitória da Conquista, 2024i, p.68).

Nesse sentido, há que se questionar como pode ser facultada a criação de um instrumento que servirá de acompanhamento para o que foi posto no plano diretor? Além disso, em linhas anteriores do plano, no Art. 17, inciso IV-a, está exposto que o cidadão terá “o direito à informação e comunicação sobre o planejamento e a gestão da cidade, pela instituição do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana” (Vitória da Conquista, 2024i, p.13).

Eis uma contradição, pois se os cidadãos devem participar do planejamento e da gestão em todas as suas etapas e, portanto, devem ter conhecimento e informações por meio do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana, como pode ficar a critério do município a decisão de implantação?

Planejamento e gestão devem estar articulados. Enquanto o primeiro programa, o segundo gere o que foi programado, fazendo as alterações e ajustes necessários. Planejar uma cidade não deve ser resultado da ação de um único sujeito, mas da coletividade, sujeitos com diferentes projetos e diferentes condições para a concretização do que foi planejado. É necessário pensar em planos para a cidade e não um único plano, singular e determinado por uma classe ou frações de classe, elaborado de cima para baixo.

Inclusive, ao analisar a lista de presença da segunda e última audiência na CMVC para discutir o PDDU (Anexo B), observa-se a participação de somente 42 pessoas, menos do que na audiência anterior, do dia 24 de outubro, que constam 96 assinaturas (Anexo C) e foi utilizada para a apresentação do Projeto de Lei 24/2023, a Minuta 2023.

Com a análise das duas listas de presença das audiências públicas, confirmou-se que, para o município com mais de 370 mil habitantes (IBGE, 2022), a participação não foi efetiva, no sentido de presença física. Muito mais do que isso, nem mesmo as solicitações feitas na Tribuna durante a audiência pública de 14 de novembro de 2024, para melhor analisar o que estava no projeto de lei 24/2023 antes da aprovação, não foram atendidas. Ruy Medeiros (2025)

colaborou com a investigação sobre a elaboração do PDDU e, ao ser questionado respondeu:

Dessa última versão, vamos dizer assim, não teve discussão. Embora houvesse exigências, por parte especialmente de alguns arquitetos, engenheiros e algumas pessoas do povo, para que houvesse audiência pública, a Câmara entendeu que aquele projeto era o mesmo projeto da administração Hérzen Gusmão, que tinha sido submetida à audiência pública enquanto estava em elaboração pela FEP [...] audiências daquela forma que eu te falei, tanto verticalizada e com induções muito grandes (Medeiros, entrevista concedida à autora, 2025).

A fala de Ruy Medeiros (2025) evidencia fragilidade central no processo participativo relacionado ao Projeto de Lei nº 24/2023, ao indicar que, apesar das solicitações formais de profissionais técnicos e de representantes da população para a realização de novas audiências públicas, a Câmara Municipal considerou suficiente a participação ocorrida em momento anterior. Tal entendimento desconsiderou alterações posteriores no conteúdo do projeto e reforçou um modelo de participação que, segundo o entrevistado, foi marcado por práticas verticalizadas e induções significativas, limitando o debate crítico e o efetivo envolvimento social.

A participação pouco expressiva da população nas audiências públicas contribuiu para o desequilíbrio estrutural no processo decisório. E ainda assim, essa foi a última audiência de discussão do PDDU. No mês seguinte, dezembro de 2024, o texto foi colocado em votação na Casa Legislativa Municipal e aprovado pelos edis, em duas sessões. Assim, tanto o conteúdo do depoimento quanto os registros documentais das audiências indicam que a participação popular ocorreu de forma limitada, mais formal do que substantiva, comprometendo a transparência e a legitimidade do processo de elaboração do PDDU.

Outro elemento relevante é a forma como a função social da cidade e da propriedade, princípio central do Estatuto da Cidade, aparece de maneira mais normativa do que operativa. Embora instrumentos como IPTU Progressivo, Direito de Preempção e Outorga Onerosa do Direito de Construir fossem mencionados na audiência de apresentação do PDDU na CMVC, em 24 de outubro de 2024, não houve debate crítico sobre sua efetiva aplicação frente à resistência histórica do setor imobiliário a mecanismos que contrariem a lógica especulativa, conforme ficou evidente no decorrer do evento e pode ser confirmado na Ata<sup>26</sup> (Vitória da Conquista, 2024f), com o questionamento do professor universitário, Mário Rubem Costa de Santana, sobre a ausência de regulamentação do IPTU Progressivo no Tempo e o PEUC, que fundamentou sua crítica na questão fundiária da cidade que precisa ser resolvida. Além disso,

---

<sup>26</sup> As Atas e Listas de Presença das Audiências Públicas ocorridas na CMVC foram solicitadas por e-mail à Secretaria da CMVC, pois não estavam disponíveis no site no período da pesquisa.

o professor também questionou sobre o PDDU continuar criando vetores de expansão na cidade, promovendo o espraiamento e, com isso, necessitando de mais investimentos em infraestrutura. Porém, não houve respostas e nem previsão de como resolver tais situações.

O "Guia para Elaboração dos Planos Municipais de Saneamento", elaborado pelo Ministério das Cidades, oferece uma referência metodológica importante ao definir sete níveis de participação social, numerados de 0 a 6, conforme o quadro 02. Os níveis vão desde a completa ausência de participação (nível 0), passando pela mera informação (nível 1), consulta (nível 2), até formas mais avançadas como a coprodução (nível 5) e o controle social efetivo (nível 6). Ao relacionar a tipologia ao processo de elaboração de planos diretores, evidencia-se a necessidade de buscar níveis mais elevados de participação, que ultrapassem a consulta formal e garantam um envolvimento substantivo da sociedade (Brasil, 2006).

Como argumenta Souza (2004, p. 171), o simples cumprimento das etapas legais de participação, como a realização de audiências públicas, não assegura, por si só, a democratização efetiva do planejamento urbano. Para o autor, é preciso romper com o modelo tecnocrático e burocrático dominante, propondo o que denomina “planejamento insurgente”, baseado na construção de saberes populares, no engajamento político e na ampliação real do poder decisório das camadas marginalizadas. Assim, torna-se evidente que processos participativos formais, quando esvaziados de conteúdo deliberativo, funcionam mais como legitimação de decisões já tomadas do que como instrumentos de democratização urbana.

Quadro 1 – Níveis de participação da comunidade no Plano de Municipal de Saneamento, Brasil, 2006.

NÍVEL	PARTICIPAÇÃO	DESCRIÇÃO
Nível 0	Nenhuma.	A comunidade não participa na elaboração e no acompanhamento do Plano.
Nível 1	A comunidade recebe informação.	A comunidade é informada do Plano e espera-se a sua conformidade.
Nível 2	A comunidade é consultada.	Para promover o Plano, a administração busca apoios que facilitem sua aceitação e o cumprimento das formalidades que permitam sua aprovação.
Nível 3	A comunidade opina.	A Administração apresenta o Plano à comunidade já elaborado e a convida para que seja questionado, esperando modificá-lo só no estritamente necessário.
Nível 4	Elaboração conjunta.	A Administração apresenta à comunidade uma primeira versão do Plano aberta a ser modificada, esperando que o seja em certa medida.
Nível 5	A comunidade tem poder delegado para elaborar.	A Administração apresenta a informação à comunidade junto com um contexto de soluções possíveis, convidando-a a tomar decisões que possam ser incorporadas ao Plano.
Nível 6	A comunidade controla o processo.	A Administração procura a comunidade para que esta diagnostique a situação e tome decisões sobre objetivos a alcançar no Plano.

Fonte: Brasil (2006). Adaptado por Fabiana Brasil (2025).

O Plano de Mobilização de Vitória da Conquista – BA utilizou os parâmetros para classificar a participação social na elaboração do PDDU, com a escolha do nível 5, ao afirmar que “serão apresentados em Eventos Públicos todos os elementos componentes do PDDU para serem discutidos e complementados com as comunidades, incorporando todas as proposições e informações resultantes das discussões” (Vitória da Conquista, 2018, p.8). Enquanto estava em discussão na Casa Legislativa, ficou aberto um formulário online do dia 17 de outubro de 2024 até o dia 29 do seguinte mês com as questões apresentadas no quadro 2.

Quadro 2 – Formulário para coleta de contribuições da população conquistense na fase de diagnóstico do PDDU de Vitória da Conquista, 2024.

<b>Participe da aprovação do PDDU</b>			
Projeto de Lei Complementar n.º 24/2023 - Institui o Plano Diretor Urbano de Vitória da Conquista – Ba.			
Aqui você pode propor alterações em dispositivos e/ou dar sugestões para melhoria do projeto.			
Indica uma pergunta obrigatória*			
Nome completo:*			
Personalidade:*			
<input type="checkbox"/> Pessoa Física		<input type="checkbox"/> Pessoa Jurídica	
CPF / CNPJ:*			
E-mail:*			
Fone:*			
De forma geral, qual a sua opinião sobre o Projeto de Lei em discussão?*			
<input type="checkbox"/> Favorável		<input type="checkbox"/> Parcialmente Favorável	
<input type="checkbox"/> Parcialmente Desfavorável		<input type="checkbox"/> Desfavorável	
Qual a sua justificativa para a resposta anterior?*			
Qual o Dispositivo da Lei você sugere alteração ou inclusão (Capítulo, Artigo, Parágrafo, etc)?			
Qual a sua sugestão para o dispositivo?			
Quais as suas justificativas para a alteração ou inclusão no dispositivo?			

Fonte: CMVC (2024a). Adaptado por Fabiana Brasil (2025).

Interessante observar que os cidadãos tinham a oportunidade de solicitar alterações no

texto por meio de emendas aditivas, mas a divulgação ficou restrita ao site da CMVC, não houve mobilização convocando a população a se envolver no debate sobre o assunto. Com exceção de um dos vereadores presentes na audiência pública do dia 13 de novembro, que convidou os participantes para se debruçarem nos estudos do texto apresentado e se mostrou disponível para auxiliar na elaboração e envio de propostas de emendas ao projeto do plano diretor, antes que se tornasse lei (Vitória da Conquista, 2024e).

Contudo, para que o nível de participação popular seja efetivo, é fundamental que a população esteja preparada para exercer seu papel nas decisões do futuro da cidade. O simples ato de responder a um questionário e enviá-lo por e-mail exige não apenas acesso à informação e aos meios digitais, mas também uma formação cidadã crítica e emancipadora. Essa formação deve ter início nos ambientes escolares, promovendo o debate sobre a importância de cada indivíduo como sujeito ativo na construção dos espaços urbanos. Se os mecanismos de participação não forem acessíveis e compatíveis com as realidades de vida dos cidadãos, corre-se o risco de excluir grande parte da população do processo de planejamento e consolidá-lo como não democrático.

A dinâmica revela um modelo de participação restrita e tecnocrática, no qual as formas legais de intervenção da sociedade são mantidas, mas sem os meios necessários para garantir sua efetividade. Embora os cidadãos tivessem a possibilidade formal de apresentar emendas ao texto do PDDU, a ausência de mobilização ativa por parte do Poder Legislativo, como a promoção de debates amplos, chamamentos públicos e ações educativas, limitou a capacidade de atuação da população.

A restrição da divulgação ao site oficial da CMVC, somada à linguagem técnica e à curta janela de tempo para análise, reforçou a assimetria de poder entre os sujeitos sociais e os agentes institucionais. Como alerta Souza (2004, p. 157), processos desse tipo resultam em uma “fetichização da participação”, em que se cumpre o rito democrático sem garantir a essência transformadora. Rolnik (2019) também argumenta que, muitas vezes, a participação é instrumentalizada para legitimar decisões previamente pactuadas entre o Estado e os setores dominantes do capital urbano.

O episódio mencionado, em que apenas um dos vereadores presentes incentivou o envolvimento efetivo dos participantes na audiência do dia 14 de novembro, reforça a ideia de que a mobilização foi exceção e não regra. A ausência de um esforço coletivo da Câmara para fomentar o debate público sobre um instrumento tão decisivo para o futuro da cidade demonstra como o processo de elaboração do PDDU, apesar de legalmente participativo, favoreceu os sujeitos com maior acesso às estruturas de poder e informação, notadamente o setor imobiliário

organizado, a exemplo da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), que ficou atrelada à regulamentação posterior, mas a redução já ficou prevista no Art. 90 do PDDU, por meio da contrapartida financeira, caso os empreendimentos adotem ações que promovam a sustentabilidade (Vitória da Conquista, 2024i). Então, os sujeitos/agentes do capital imobiliário poderão propagar “empreendimentos sustentáveis” para usufruir de benefícios que deveriam retornar para a sociedade.

Quando um dos entrevistados falou sobre a vantagem da verticalização em espaços valorizados da cidade, foi questionado sobre a necessidade de pagamento da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) para ultrapassar o potencial construtivo básico, e ele afirmou: “se tiver a flexibilidade e dependendo do valor do metro quadrado da área, compensa” (Sujeito E, entrevista concedida à autora, 2025). Essa fala evidencia que a decisão de ampliar o potencial construtivo está condicionada à viabilidade econômica do empreendimento, revelando que o direito de construir adicional é incorporado como custo dentro da lógica da rentabilidade imobiliária.

A flexibilidade referida pelo entrevistado está prevista no fato de que o Executivo poderá estabelecer fatores de isenção ou redução e que ainda deve regulamentar os critérios e procedimentos da OODC, o que abre espaço para negociações e ajustes aos interesses do capital imobiliário. A lei 2.959/2024 explicita, ainda, a necessidade de outra lei específica para regulamentar o instrumento no prazo máximo de 18 meses e condiciona a redução da contrapartida financeira à adoção de critérios sustentáveis, como o uso de tecnologias limpas, reúso de água, eficiência energética e preservação de áreas verdes (Vitória da Conquista, 2024i).

Villaça (2005), ao discutir sobre o formato de planejamento urbano no Brasil, compreende que ele é moldado para atender aos interesses das classes dominantes e do mercado imobiliário e traz a proposta de um planejamento de baixo para cima, ao sugerir abordagens que considerem o protagonismo das classes populares, com democratização nas decisões, e conclama a questionar o conteúdo e procedimentos dos planos diretores: “[...] todos os seus pressupostos precisam ser questionados. Todos, sem exceção. A partir desse questionamento, é fundamental que o conteúdo do Plano Diretor e seus métodos sejam redefinidos de baixo para cima” (Villaça, 2005, p. 92), o que se constitui, portanto, numa crítica ao modelo excludente tradicional.

Embora a OODC seja formalmente apresentada como instrumento voltado à promoção do equilíbrio urbano e da sustentabilidade, a aplicação concreta tende a subordinar-se à racionalidade do capital, na qual a busca pela acumulação orienta as escolhas espaciais. E conforme problematiza Harvey (2016), a sustentabilidade, quando apropriada no interior do

modo de produção capitalista, assume um caráter contraditório e funcional, operando mais como estímulo à valorização mercantil do solo urbano, como demonstra a figura 7.

Figura 7 – Residencial Maron Premium: Lançamento do empreendimento no bairro Alto Maron – Vitória da Conquista, 2022.



Fonte: E2 Engenharia (2022). Adaptado por Fabiana Brasil (2025).

A figura 7, vinculada à matéria publicitária da E2 Engenharia ilustra a apropriação do discurso da sustentabilidade como estratégia de valorização mercadológica no setor imobiliário de Vitória da Conquista. A presença de elementos como vegetação aparente, fachadas “modernas” e possivelmente recursos tecnológicos sustentáveis reforça a estética do “verde” como diferencial competitivo. O bairro onde fica localizado o empreendimento é de adensamento populacional condicionado, com densidade populacional estimada em cerca de 100 habitantes por km<sup>2</sup>, conforme classificação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

(Vitória da Conquista, 2024i). Trata-se, portanto, de uma área urbana com ocupação consolidada, localizada próxima ao centro, e com expressivo contingente populacional, mais de 28 mil habitantes, segundo dados do Censo Demográfico de 2022 (IBGE, 2022).

Se os sujeitos inseridos na periferia social, produzida pelas desigualdades estruturais do espaço urbano, não se organizam politicamente para reivindicar o direito à cidade, o que é priorizado é a expansão do capital, com os sujeitos que o representam buscando acordos estratégicos junto ao poder municipal, alianças que favoreçam os seus objetivos. Nesse sentido, o subsídio de investimentos públicos nos diferentes recortes espaciais que valorizem empreendimentos dos capitalistas torna-se de suma importância. Sobre isso, Maricato (2014, p. 87) afirma o seguinte:

O capital imobiliário mantém profissionais para o acompanhamento do orçamento público e da legislação urbanística já que eles incidem nos preços das localizações e, portanto, na valorização ou desvalorização de terrenos. Mas as empresas de construção pesada também exercem forte influência nas decisões sobre as obras de infraestrutura urbana. A relação entre empreiteiras de construção, a visibilidade de grandes obras viárias (cujo prazo deve manter uma lógica em relação aos prazos eleitorais) e as doações para o financiamento de campanhas eleitorais parece ser uma chave que explica muito do investimento público nas cidades (Maricato, 2014, p. 87).

Conforme apontado por Maricato (2014), o capital imobiliário e as empreiteiras exercem forte influência nas decisões urbanas, moldando o investimento público de acordo com seus interesses. O poder público é frequentemente cooptado ainda durante o processo eleitoral, por meio de financiamentos de campanha realizados por grandes capitalistas. Os aportes financeiros não são meramente doações, mas sim investimentos estratégicos, cujo retorno se dá por meio de legislações favoráveis à mercantilização do solo urbano e pela realização de obras de infraestrutura que valorizem determinadas áreas. Assim, os grupos empresariais que apoiam candidatos esperam, uma vez eleitos, ver seus interesses representados na condução das políticas urbanas, assegurando a expansão de seu capital e o aumento da renda da terra com a valorização dos terrenos.

Para exercer o “direito de fala” e representação, os sujeitos sociais precisam se colocar no confronto, pois sem uma forte mobilização nem mesmo os direitos sociais previstos no Art. 6º da CF de 1988, educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer e segurança (Brasil, 1988), não serão respeitados e priorizados. Ainda que o direito à cidade, conceituado por Lefebvre (2001), vá muito além disso, pois o cidadão deve viver a cidade, em todos os seus aspectos, e não somente acessar. A liberdade de “ir e vir” está atrelada à questão da mobilidade espacial, que também deve estar prevista em um plano diretor.

Em relação ao PDDU, vale ressaltar que a pressa em aprová-lo aconteceu em ano eleitoral, momento considerado pelo vereador Dr. Augusto Cândido como não apropriado, como consta na Ata da Seção Ordinária Mista, ocorrida em 28 de agosto de 2024.

[...] destacou que é o PDDU que definirá e norteará os destinos da cidade para os próximos 16 anos – nesse sentido, disse – é preciso que às discussões se deem com responsabilidade e compromisso – lamentando o fato destas ocorrer naquele ano em que as pessoas encontram-se dispersas e com foco nas eleições. Se referiu a dois grandes desafios que a cidade possui e que precisam de solução: a questão das inundações que ocorrem quando de chuvas fortes e a ocupação e uso do solo (Vitória da Conquista, 2024a).

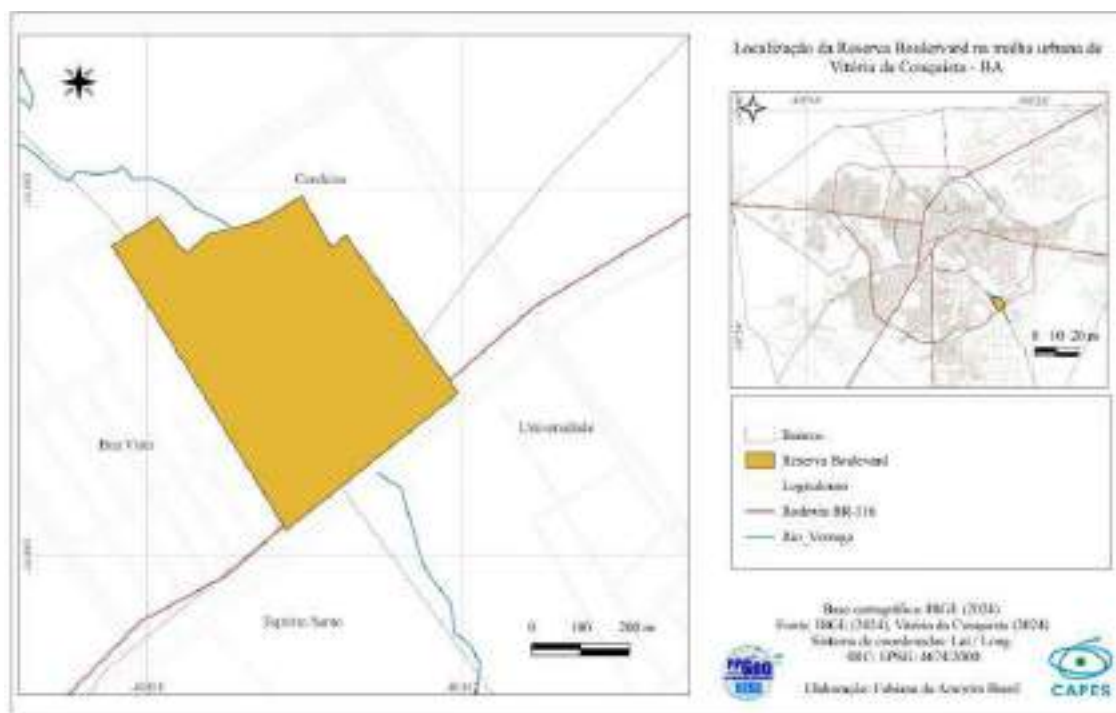
O processo revela como as políticas urbanas, longe de serem neutras ou meramente técnicas, são atravessadas por interesses econômicos que utilizam estratégias de legalização. A cidade torna-se, assim, local de disputas em que o capital imobiliário utiliza o plano diretor como instrumento para ampliar a rentabilidade, muitas vezes em detrimento das necessidades reais da população.

De acordo com análises de Medeiros (entrevista concedida à autora, 2025), a expansão recente de loteamentos ao longo do vale do Rio Verruga tem promovido o muramento das margens e a impermeabilização urbana. Isso, associado à ausência de drenagem adequada, pode agravar processos de alagamento e criar lagoas urbanas em áreas residenciais.

A gravidade dessa dinâmica urbana torna-se ainda mais evidente quando observada à luz de eventos recentes ocorridos em Vitória da Conquista, como o caso da morte da cidadina Rosânia Silva Borges, vítima das intensas chuvas que atingiram o município (Vitória da Conquista, 2025e). O episódio, amplamente repercutido no contexto local, evidencia como a precariedade dos sistemas de drenagem urbana e a ocupação inadequada de áreas sensíveis, como fundos de vale, podem resultar em consequências fatais. Mais do que um evento isolado, trata-se de uma expressão concreta das vulnerabilidades socioambientais produzidas pelo modelo de expansão urbana vigente.

A tragédia reforça a necessidade de compreender, de forma especializada, como o uso e ocupação do solo têm contribuído para a intensificação de riscos, o que pode ser analisado a partir da leitura cartográfica (Mapa 10). Permite, portanto, visualizar a relação entre a implantação de empreendimentos imobiliários, a ocupação do vale do Rio Verruga e os conflitos socioambientais associados à drenagem urbana. A área denominada Reserva Boulevard na malha urbana de Vitória da Conquista foi inserida no vale do Rio Verruga e tem proximidade com bairros consolidados da cidade.

Mapa 10 – Reserva Boulevard e o rio Verruga em Vitória da Conquista, 2026.



Fonte: IBGE (2024); Google Earth (2026).

A análise do mapa evidencia que a área da Reserva Boulevard se encontra diretamente inserida no vale do Rio Verruga, um dos principais eixos naturais de drenagem da malha urbana de Vitória da Conquista. Trata-se de uma localização ambientalmente sensível, na qual a presença do curso d'água deveria implicar a adoção de medidas rigorosas de proteção das margens, manutenção de áreas permeáveis e preservação da vegetação ciliar, conforme preconizam princípios básicos da gestão ambiental urbana e da legislação ambiental brasileira.

Entretanto, a espacialização apresentada revela que o empreendimento se articula a um contexto de expansão urbana caracterizado pela supressão de áreas naturais, pela impermeabilização do solo e pela ocupação intensiva do fundo de vale. A proximidade direta entre o loteamento e o curso do Rio Verruga reforça as críticas relativas ao processo de controle do rio e à transformação de sua função ecológica em mero canal de escoamento, subordinado à lógica da urbanização e da valorização imobiliária.

Além disso, o mapa permite compreender que os impactos não se restringem ao perímetro imediato do empreendimento. Ao alterar o regime natural de drenagem, essas intervenções tendem a produzir efeitos cumulativos a jusante, contribuindo para o acúmulo de águas pluviais em áreas residenciais próximas. Esse processo evidencia a relação direta entre decisões localizadas de uso e ocupação do solo e a produção de riscos socioambientais que

recaem, de forma desigual, sobre a população urbana.

A leitura cartográfica contrasta de maneira significativa com o discurso institucional da PMVC, que tem reiteradamente associado a expansão urbana recente à promoção do desenvolvimento sustentável. Embora documentos oficiais, como o PDDU, e pronunciamentos públicos enfatizem a importância da sustentabilidade urbana, a materialização espacial desse modelo revela uma prática orientada pela lógica da produção do espaço como mercadoria, em detrimento da preservação ambiental e da função social da cidade.

O caso da Reserva Boulevard exemplifica essa contradição: ao mesmo tempo em que o município aderiu formalmente à Agenda 2030 e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável por meio da Lei 2.979 (Vitória da Conquista, 2025d), observa-se a autorização e a consolidação de empreendimentos que comprometem áreas estratégicas de drenagem urbana, fragilizando o equilíbrio hidrológico e ampliando a vulnerabilidade socioambiental. Tal dinâmica reforça a crítica de que a sustentabilidade tem sido mobilizada mais como discurso legitimador do crescimento urbano do que como princípio orientador efetivo das políticas públicas. O PDDU de Vitória da Conquista, embora avance no plano discursivo ao incorporar noções de sustentabilidade, apresenta limites estruturais ao não enfrentar de maneira direta a centralidade do capital imobiliário na produção do espaço urbano.

Diante disso, impõe-se refletir sobre o tipo de planejamento que vem sendo promovido pelo instrumento PDDU: trata-se, de fato, de um planejamento estratégico voltado ao bem comum ou de uma forma de planejamento para o mercado, desenhada para atender aos interesses dos grupos dominantes?

#### **4.2 Planejamento Estratégico ou Planejamento para o Mercado?**

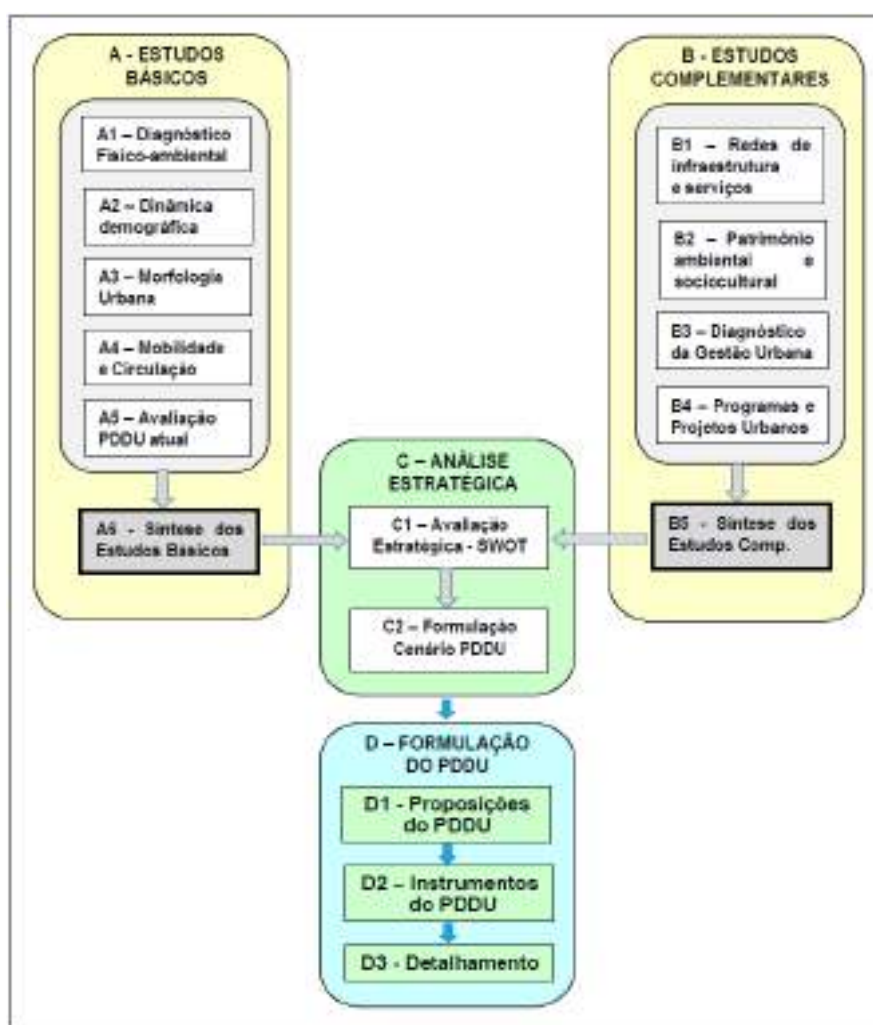
A consolidação de modelos de planejamento urbano alinhados aos interesses do capital tem se tornado uma prática recorrente em diversas cidades brasileiras, especialmente a partir da difusão do chamado “planejamento estratégico”. Conforme problematiza Vainer (2000), esse modelo representa o deslocamento do planejamento tradicional, associado à regulação do uso do solo e ao enfrentamento das desigualdades, para uma lógica orientada pela competitividade interurbana, pela atração de investimentos e pela valorização do espaço como ativo econômico.

No caso de Vitória da Conquista, essa inflexão pode ser observada na metodologia adotada para a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), sintetizada na figura 8. O diagrama conceitual evidencia uma estrutura metodológica fortemente ancorada em diagnósticos técnicos, eixos estratégicos e programas de ação, aproximando-se da

racionalidade empresarial aplicada à gestão urbana. Embora o discurso institucional enfatize a participação social e a sustentabilidade, a organização do processo revela a centralidade de instrumentos técnicos e de decisões estratégicas que tendem a privilegiar a fluidez do mercado imobiliário e a indução seletiva do desenvolvimento urbano.

O modelo assume uma lógica empresarial, priorizando grandes projetos, investimentos privados e slogans publicitários em detrimento de instrumentos que promovam justiça e equidade social. No caso de Vitória da Conquista, a inflexão torna-se evidente no documento-base do atual Plano Diretor, cujo processo de formulação foi estruturado sob o título de Plano Estratégico de Vitória da Conquista 2020, e cujas etapas foram organizadas conforme o diagrama (Figura 8).

Figura 8 – Diagrama Conceitual da Metodologia do PDDU, 2018.



Fonte: FEP – UFBA (2018).

No plano de trabalho, produto 1, foram detalhadas as atividades de quatro blocos:

Estudos Básicos, Levantamentos/estudos complementares, Análise Prospectiva e Formulação do PDDU.

O diagrama ilustra a estrutura metodológica que orientou a elaboração do Projeto de Lei nº 24/2023, que resultou no PDDU. A sequência de etapas demonstra um processo planejado que reflete a lógica técnico-racional de planejamento urbano. A abordagem prioriza a produção de diagnósticos e a consolidação de cenários prospectivos. Contudo, observa-se que o processo enfatiza a dimensão técnica e institucional do planejamento, com reduzida ênfase nos mecanismos de participação social efetiva, restringindo a construção das diretrizes às equipes técnicas e aos agentes com maior domínio das informações urbanísticas. Assim, o modelo representado, ainda que formalmente estruturado, expressa a tendência de planejamento conduzido “de cima para baixo”, típico de processos em que o saber técnico prevalece sobre a deliberação pública, conforme discutiu Villaça (2005).

No quesito formulação do PDDU, os itens D1 e D2 (proposições e instrumentos) aparecem expostos, mas o D3 – Detalhamento, não se faz presente no texto. Não há esclarecimentos de como se pretende executar as diretrizes expostas, e o PDDU se restringe a normas e diretrizes gerais e remete à necessidade de leis específicas e regulamentações complementares para efetivação dos instrumentos urbanísticos previstos.

Em vários de seus dispositivos, especialmente aqueles que tratam dos instrumentos de intervenção urbana e das normas de uso e ocupação do solo, o PDDU afirma que tais instrumentos serão disciplinados por legislação específica, o que ilustra a ausência de detalhamento operacional no texto e a dependência da produção normativa posterior para a execução prática das diretrizes previstas.

Um exemplo concreto dessa tensão é o IPTU Progressivo no Tempo, previsto no Plano Diretor de 2006, Lei nº 1.385/2006 (Vitória da Conquista, 2006), instrumento que encontra fundamento na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade (Brasil, 1988; 2001) como mecanismo de indução ao cumprimento da função social da propriedade. Embora concebido para combater a retenção especulativa de imóveis e promover o adequado aproveitamento do solo urbano, sua aplicação efetiva pode esbarrar na resistência de setores proprietários e na limitada pressão social organizada para exigir sua implementação.

Os proprietários do solo urbano não edificado, sub-utilizado ou não utilizado deverão promover seu adequado aproveitamento, em conformidade com as diretrizes desta Lei, sob pena de aplicação sucessiva dos instrumentos indicados a seguir, em conformidade com os arts. 5º a 8º, do Estatuto da Cidade: I. Parcelamento, Utilização e Edificação Compulsórios; II. Imposto Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo; e III. Desapropriação, com Pagamento em Títulos da Dívida Pública (PMVC,

2006, p. 19-20).

Na sequência do texto da mesma lei do Plano Diretor, há um parágrafo único que estabelece a necessidade de uma lei específica para regulamentar as condições de aplicação do IPTU Progressivo no Tempo. No entanto, a exigência nunca foi efetivamente cumprida, e o município de Vitória da Conquista ainda não dispõe de mecanismos eficazes de controle do uso do solo urbano que não cumpre função social. Como resultado, vastos terrenos urbanos permanecem ociosos, aguardando valorização por meio da especulação imobiliária, especialmente em locais específicos da cidade, como nos bairros Candeias, Recreio e Universidade que foram identificadas como áreas de interesse do Sujeito G, em entrevista realizada em julho de 2025. Nesse contexto, Chaves (2018), ao estudar a especulação imobiliária em Vitória da Conquista, afirma:

a cidade insere-se no contexto de mundialização, que tem a terra como capital fictício, objeto de financeirização no sistema de crédito convertido sob a forma de títulos, assegura a extração da renda da terra urbana, a especulação imobiliária e a acumulação de capital. Neste processo de expansão, Estado e os sujeitos imobiliários (proprietários fundiários, incorporadores, construtoras, imobiliárias) unem-se com o propósito de lucratividade e interesses políticos (Chaves, 2018, p.36).

É possível que os sujeitos/agentes ligados ao capital imobiliário evitem se expor a questionamentos da temática para não comprometer os interesses na expansão do lucro. Muitas vezes, buscam acelerar a aprovação dos planos diretores, como foi o caso da Lei 2.959, de forma a impedir que a sociedade tenha tempo hábil para se organizar, debater e reivindicar seu direito à cidade.

Para evitar possíveis embates, os interessados em lucrar com a comercialização do solo urbano tendem a não se comprometer com os debates sobre planos diretores, a não ser para garantir que os documentos legais expressem, de forma velada ou explícita, a lógica da produção de uma cidade mercantilizada, voltada à valorização do solo como ativo de mercado. A esse respeito, Villaça (1999) discute o interesse da classe proprietária dos meios de produção nos planos diretores, afirmando:

Tudo indica que aquela classe deverá evitar planos diretores num futuro próximo, pois, em que pese a pequena participação das organizações populares, a elaboração dos planos vem sendo crescentemente politizada e se transformando, no mínimo, em momentos desagradáveis para os interesses dominantes. Embora até agora vitoriosos, é provável que eles venham a evitar a repetição de tais momentos (Villaça, 1999, p. 244).

Então, os grupos dominantes buscam, através da legislação urbana, ter garantido o acesso ao solo urbano para a expansão do capital e, atrelado a isso, criam diferentes estratégias para que o interesse em adquirir esse produto, solo urbano, vá além da necessidade de utilizá-lo para moradia, mas como forma de investimento, esperando agregar valor no decorrer do tempo. Outros valores vão sendo criados para que exista o desejo de consumir espaços, até porque toda mercadoria produzida precisa ter quem os deseje comprar, para isso utiliza-se o “fetichismo do mercado”, que, segundo Harvey (2013, p.52), “não é liberdade, é uma ilusão”. E complementa ainda que “o fetichismo do mercado traz com ele uma boa bagagem ideológica”. A ideologia é que vai permear o planejamento das cidades atuais, que confere poderes aos grupos dominantes. Sobre a demarcação de poder por meio da legislação, Rolnik (1997) expõe:

Mais do que definir formas de apropriação do espaço permitidas ou proibidas, mais do que efetivamente regular o desenvolvimento de cidade, a legislação urbana atua como linha demarcatória, estabelecendo fronteiras de poder. Na verdade, a legalidade urbana organiza e classifica territórios urbanos, conferindo significados e legitimidade para o modo de vida e micropolítica dos grupos mais envolvidos na formulação dos instrumentos legais (Rolnik, 1997, p. 1).

Serão esses grupos que participarão efetivamente do planejamento da cidade, buscando que seus interesses sejam atendidos e, portanto, estabelecendo parcerias que promoverão a expansão do capital. Assim sendo, o capital imobiliário é o principal interessado no crescimento da cidade e na valorização do solo urbano. O Estado então agirá de acordo com a correlação de forças que se estabelecer na sociedade. Ao analisar os processos de negociação do poder público com empreendedores imobiliários e proprietários de terras na cidade de Salvador, Rebouças (2015) afirma o seguinte:

Fica evidente, portanto, a forte articulação das corporações imobiliárias com o poder público, porém, não no sentido da sua submissão às normas exigidas, nem na construção de cidades menos injustas ou mesmo de cidades saneadas e fluidas, mas no sentido da garantia da ampliação dos seus lucros imobiliários. Os gestores públicos municipais acatam as pautas e demandas desses investidores, seja em benefícios e acordos individuais, seja por acreditar (ingenuamente?) na possibilidade do investimento como motor de desenvolvimento do lugar (Rebouças, 2015, p.3).

A reflexão da autora evidencia a estreita articulação entre as corporações imobiliárias e o poder público municipal, relação que não se funda na submissão do setor privado às normas urbanísticas, tampouco no compromisso com a construção de cidades mais justas ou socialmente equilibradas. Ao contrário, a articulação opera como estratégia de ampliação dos

lucros imobiliários, sustentada por uma lógica de gestão urbana que tende a acolher as pautas e interesses do capital fundiário e construtivo. Rebouças (2015, p.3) problematiza a crença no investimento imobiliário como via legítima para o desenvolvimento urbano que, ao ser incorporada pelos gestores públicos, mascara o verdadeiro sentido das negociações que permeiam o planejamento urbano, como ficou explícito no questionamento do vereador Dr. Marcus Vinícius, registrado na ata da Seção Ordinária Mista, que ocorreu na CMVC em 28 de agosto de 2024, sobre os projetos imobiliários que foram aprovados e que deveriam ser apreciados após o PDDU e indagou: “a quem interessava a aprovação do mesmo?” (Vitória da Conquista, 2024a).

Tal indagação demonstra o enfrentamento das alianças que são realizadas fora dos espaços de discussão para atender a interesses privados. Com a problematização, a reunião foi encerrada, sem fazer nenhum debate sobre o assunto. Realidade de uma cidade que carrega consigo as contradições de um desenvolvimento geográfico desigual que, segundo Harvey (2005), não é somente uma característica acidental do capitalismo, mas uma especificidade do sistema que gera desigualdades econômicas entre indivíduos e cria disparidades moldadas por uma série de fatores, como concentração de capital, investimentos desiguais em infraestrutura, acesso diferenciado a recursos e mercados.

O planejamento muito utilizado no Brasil até a década de 1990 foi do tipo conservador, uma espécie de planejamento regulatório, baseado em leis e ações criadas pelo Estado, que cedeu lugar para um outro, conceituado por Souza (2004), como planejamento “mercadófilo”, o qual é “amigo do mercado” e, portanto, mais simpatizante com os interesses capitalistas do que o planejamento regulatório clássico. Nesse tipo de planejamento, os planos diretores têm assumido o papel de planos estratégicos, como apontam Souza e Rodrigues:

O planejamento “mercadófilo” tem deixado de lado os planos diretores em favor dos chamados “planos estratégicos”. Diferentemente de um plano diretor, um “plano estratégico” não contém regras e instrumentos com cuja ajuda possa buscar uma organização espacial mais justa e mais de acordo com a preservação ambiental; muito menos consiste em uma lei. Ele é um conjunto de intenções que contém metas, esboços de programas e onde são mencionados grandes obras e grandes projetos urbanísticos a serem concretizados, tudo isso embelezado com a ajuda de slogans e frases de efeito (Souza; Rodrigues, 2004, p. 59).

O PDDU de Vitória da Conquista foi elaborado como um plano estratégico para os 200 anos da cidade que ocorrerá em 2040, propagado por slogans e frases de efeito, como foi visto anteriormente: “A cidade que queremos para o futuro começa a ser planejada agora!” (Vitória da Conquista, 2019). Conforme os autores expuseram, planos estratégicos não intentam corrigir

injustiças, muito pelo contrário, a preocupação é com o desenvolvimento e crescimento de forma ordenada, buscando embelezar certas partes da cidade, e deixando outras à mercê da própria criatividade dos habitantes de acordo a sua renda, ou a ausência dessa. Mas essa parte da cidade, exposta nas fotos 10 e 11, não é colocada nos slogans, fica omissa às propagandas, se possível, bem distante dos olhos dos turistas e da mídia em geral.

Foto 10 – Condições de moradias no contexto da expansão urbana orientada pelo mercado – Bairro Jatobá, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

Foto 11 – Condições de moradias no contexto da expansão urbana orientada pelo mercado – Bairro Campinhos, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

As fotos 10 e 11 retratam bairros com ausência de infraestrutura, locais de residência da força de trabalho que assegura o embelezamento da cidade. Maricato (2004, p. 164-165) traz algumas indagações sobre a “cidade dos excluídos ou favelados” que é ignorada muitas vezes

pelas universidades, urbanistas e organismos de planejamento urbano, algo que é tão visível, mas que se torna invisível para evidenciar uma cidade que não é a real. A autora afirma: “A cidade da elite representa e encobre a cidade real”. A cidade do futuro não pode omitir o presente, o real concreto, as relações sociais que a produz. O desenvolvimento deve abarcar os desfavorecidos dos meios de produção, aqueles que lutam diariamente para sua reprodução de vida e, com isso produzem a cidade, mas são “invisíveis”.

A leitura da Minuta do PDDU de 2023 revela que o processo de revisão do plano incorporou, de forma destacada, a participação de sujeitos/agentes econômicos ligados ao setor imobiliário e à construção civil. Conforme registra o documento, “participaram das oficinas representantes de entidades empresariais, associações de construtores, sindicatos da indústria da construção civil e do setor imobiliário” (Vitória da Conquista, 2023b, p. 11).

A composição evidencia que os sujeitos/agentes do capital imobiliário tiveram presença ativa nas etapas de diagnóstico e formulação das diretrizes urbanas. Tal configuração confirma a predominância de uma governança urbana orientada pelo mercado, em que o planejamento é capturado por sujeitos/agentes com maior capacidade de organização institucional e poder de pressão sobre o poder público.

A dinâmica expressa o que Maricato (2004) denomina de “cidade invisível”, pois as práticas cotidianas e as necessidades dos sujeitos que produzem a cidade real permanecem à margem do processo de planejamento, enquanto o capital imobiliário se consolida como protagonista na definição das formas e funções do espaço urbano. E, no momento de decidir sobre o PDDU e os instrumentos que serão colocados, os sujeitos/agentes do capital imobiliário relacionam a necessidade de expansão como foco no desenvolvimento da cidade, como ficou exposto na fala do Sujeito Y (2025):

Não tem um plano diretor urbano ideal, tem um plano diretor urbano possível. Porque são muitas mentes, muitas ideias, muitas vontades, certo? Então, você tem o que é possível. Então, a prefeitura trabalha hoje em Vitória da Conquista com as limitações inerentes à atuação do poder público. Mas, é uma atuação propositiva, certo? Então, posso dizer que o governo municipal atual tem uma atuação propositiva. Ele busca o desenvolvimento, ele quer o desenvolvimento, ele quer a ampliação, certo? Então, ele não trava, certo? Ele busca de fato as empresas (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

A fala evidencia um discurso de gestão pragmática que naturaliza a subordinação do planejamento urbano às condições políticas e econômicas do mercado, traduzindo o “possível” urbano como um horizonte limitado pelo interesse do investimento. Quando o entrevistado afirma que o governo “busca o desenvolvimento e não trava”, o verbo “travar” trata-se da recusa

de impor limites regulatórios à atuação do capital imobiliário, reproduzindo o ideal de uma prefeitura “eficiente”, “flexível” e “aberta aos negócios”. Como observa Vainer (2000), trata-se da retórica da “cidade-empresa”, na qual o gestor público assume o papel de facilitador de investimentos e o território urbano é concebido como ativo competitivo.

O planejamento urbano, então, é despolitizado, deixa de ser instrumento de transformação social para tornar-se mecanismo de gestão da economia local. Ao afirmar que “não há um plano ideal, há o possível”, o sujeito reforça o pensamento neoliberal aplicado à escala municipal, no qual as limitações do Estado são apresentadas como naturais e inevitáveis, ocultando as escolhas políticas que definem quem se beneficia. Como adverte Carlos (2015, p. 92), “a cidade possível é aquela produzida pelos limites do capital e pela cumplicidade do Estado”. Em Vitória da Conquista, essa cumplicidade também pode ser observada nos vetos à Lei nº 1.910/2024 e na incorporação de diretrizes que flexibilizam normas urbanísticas em favor do setor imobiliário, que serão discutidas no próximo tópico.

Assim, o discurso do Sujeito Y não expressa apenas uma opinião individual, mas uma visão institucionalizada de planejamento, que traduz a ideologia do desenvolvimento enquanto sinônimo de investimento privado e a prefeitura “propositiva”, que “não trava”, como aquela que se ajusta às demandas do mercado, convertendo a regulação urbana em administração da expansão imobiliária. O processo participativo da Minuta de 2023, bem como o discurso do gestor, revelam que o “plano possível” de Vitória da Conquista é o plano desejável para assegurar a continuidade da mercantilização do espaço urbano sob o manto do desenvolvimento e da eficiência administrativa.

Enquanto o PDDU ainda estava em elaboração, os sujeitos/agentes imobiliários já exerciam sua influência para a tomada de decisões imediatas que favorecessem a agilidade na reprodução do capital e se beneficiaram de medidas institucionais, como os programas “Aprovação Responsável Rápida” (Vitória da Conquista, 2022) e “Alvará Simplificado”, criado pelo Decreto Municipal nº 23.001/2023 (Vitória da Conquista, 2023a) para projetos de edificação a serem construídos nas tipologias unifamiliar, plurifamiliar (categoria casa geminada), serviços e/ou comércios de pequeno porte, localizados em logradouro público, que reduziram significativamente os prazos de licenciamento urbano, favorecendo o ritmo dos lançamentos.

De acordo com dados da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, houve o crescimento aproximado de 30% nos lançamentos imobiliários entre 2022 e 2024, com ênfase em empreendimentos de médio e alto padrão. A implementação de sistemas como a Aprovação Responsável Imediata (ARI), em 2022, e o Alvará Simplificado, em 2023, evidencia a

desburocratização do licenciamento urbano voltada, sobretudo, à celeridade na liberação de projetos de construção civil, o que confirma o questionamento do vereador Dr. Marcus Vinícius sobre a aprovação de projetos imobiliários antes do PDDU (Vitória da Conquista, 2024a).

Ao permitir a tramitação totalmente digital dos pedidos de alvará, reduzindo prazos, a gestão municipal sinaliza uma política urbana que busca atrair e facilitar a atuação dos sujeitos/agentes do capital imobiliário nos processos de produção do espaço urbano (Vitória da Conquista, 2023a).

Isso ficou evidenciado na fala de uma entrevistada, sócia de uma construtora que atua na cidade produzindo empreendimentos de alto padrão e será identificada nesta pesquisa como Sujeito Z, ao ser questionada sobre a participação na elaboração do texto do PDDU, Lei 2.959/2024.

Algumas queixas que eu tinha, eu já passei para o Jackson. Tipo assim, individualmente.

Em relação à não agilidade do Alvará, que agiliza o processo de autorização. Isso, porque demorava muito essa questão do Alvará. Um empreendimento que eu lancei demorou quase um ano para sair o Alvará. Então, eles lançaram essa modalidade.

Você coloca os principais documentos e consegue sair com o Alvará. E aí durante o processo você vai aperfeiçoando a sua documentação para chegar no que eles querem. Mas você já sai com o Alvará (Sujeito Z, entrevista concedida à autora, 2025).

A flexibilização institucional pode ser compreendida à luz do conceito de acumulação por espoliação, formulado por Harvey (2005, 2014). Segundo o autor, nas fases mais recentes do capitalismo, observa-se a intensificação de mecanismos de expropriação de bens comuns, como a terra urbana, por meio da mercantilização e da reprodução legal do espaço. A cidade passa a ser tratada como um ativo financeiro, em que o Estado não apenas regula, mas viabiliza a reprodução ampliada do capital por meio da subordinação da política urbana aos interesses do mercado. O encurtamento de etapas para o licenciamento de projetos, sem ampliar o controle social e técnico sobre os impactos urbanos e ambientais das construções, favorece a apropriação privada de mais-valias fundiárias em detrimento do interesse público.

O processo conecta-se também à crítica de Rolnik (2019) sobre a captura dos instrumentos de planejamento urbano. Para a autora, o planejamento no Brasil, embora formalmente voltado à promoção do interesse coletivo, frequentemente opera como instrumento técnico-jurídico a serviço de frações do capital, especialmente o imobiliário. O licenciamento facilitado, nesse sentido, é menos um instrumento de racionalização do desenvolvimento urbano e mais uma ferramenta de flexibilização normativa que responde às demandas da lucratividade imobiliária. Quando os dispositivos urbanísticos, como alvarás e planos diretores, passam a ser elaborados ou interpretados para favorecer empreendimentos

específicos, ocorre o esvaziamento do planejamento como campo de disputa democrática sobre o uso e a ocupação do solo urbano.

Assim, as medidas de “modernização” da burocracia municipal, como a ARI e o Alvará Simplificado, não devem ser compreendidas apenas como inovações técnicas ou administrativas. Elas integram um projeto político mais amplo, inserido nas lógicas neoliberais de gestão urbana, conforme Maricato (2002), que reposiciona o Estado como agente facilitador do capital, aprofundando as desigualdades ao estimular a mercantilização e a produção seletiva da cidade. Essa realidade se materializa em Vitória da Conquista na ampliação dos vetores de valorização fundiária, nos altos índices de vacância de imóveis e na crescente desconexão entre a produção habitacional e as reais necessidades da população trabalhadora.

Conforme o Censo Demográfico de 2022, o município de Vitória da Conquista contabiliza 160.658 domicílios particulares permanentes, dos quais 129.081 encontram-se ocupados, configurando um contingente de 31.577 unidades não ocupadas, o equivalente a 19,6% do estoque total de moradias (IBGE, 2023). O percentual, superior à média nacional (déficit de 5,9 milhões e 11 milhões de imóveis vagos), expressa um volume significativo de domicílios vagos ou de uso ocasional, fenômeno amplamente observado em cidades médias que vivenciam processos de valorização imobiliária (Rolnik, 2019; Maricato, 2014).

Embora o IBGE classifique como “domicílios vagos” aqueles que não apresentam moradores no momento da coleta, a definição não distingue imóveis em transição, abandono, especulação imobiliária ou manutenção de unidades fechadas como reserva de valor. Tal imprecisão metodológica limita a compreensão da vacância urbana e reduz a capacidade de mensuração de suas relações com o déficit habitacional (FJP, 2021).

Não obstante, ao confrontar esses dados com informações relativas à demanda habitacional no município, obtidas junto à Secretaria Municipal de Habitação de Vitória da Conquista no âmbito de levantamento técnico do Plano Local de Habitação de Interesse Social, observa-se que a necessidade de provisão de novas moradias situa-se em aproximadamente 12.787 unidades, considerando-se a demanda vinculada a programas habitacionais (11.940 unidades), população em situação de rua (100 unidades) e reassentamentos associados a áreas de risco (747 unidades) (Santana, entrevista concedida a Horrana Quetile Santos, 2025)<sup>27</sup>.

A discrepância entre o volume de domicílios não ocupados (31.577) e a demanda habitacional estimada evidencia uma contradição estrutural na produção do espaço urbano local: em termos quantitativos, o estoque existente seria suficiente para suprir o déficit

---

<sup>27</sup> Coordenadora de Programa e Projetos Habitacionais. Entrevistada 12. Entrevista realizada em 25 de fevereiro de 2026. Entrevistadora: Horrana Quetile Santos.

habitacional básico. Tal constatação reforça a interpretação de que o problema da moradia não se restringe à insuficiência física de unidades, mas está diretamente relacionado às condições de acesso à terra urbanizada e à habitação, mediadas pela lógica de valorização imobiliária.

A manutenção de imóveis desocupados, sobretudo em áreas onde a infraestrutura urbana está consolidada, indica que a lógica de rentabilidade prevalece sobre a função social da moradia, convertendo o espaço urbano em mercadoria (Harvey, 2013). Assim, os mais de 31 mil domicílios não ocupados coexistem com famílias submetidas à coabitação, precariedade habitacional e comprometimento excessivo da renda com aluguel.

O mercado imobiliário de Vitória da Conquista tende a se expandir ainda mais nos próximos anos, com destaque para áreas próximas ao novo aeroporto Glauber Rocha, que poderá funcionar como vetor de crescimento logístico e valorização fundiária. Os agentes/sujeitos do capital imobiliário propagam a expansão ao longo de corredores rodoviários com projetos de empreendimentos na faixa externa ao anel, conforme figura 9.

Figura 9 – Projeto de expansão imobiliária na faixa externa ao anel rodoviário e sua articulação com o vetor aeroportuário – Vitória da Conquista, 2025.

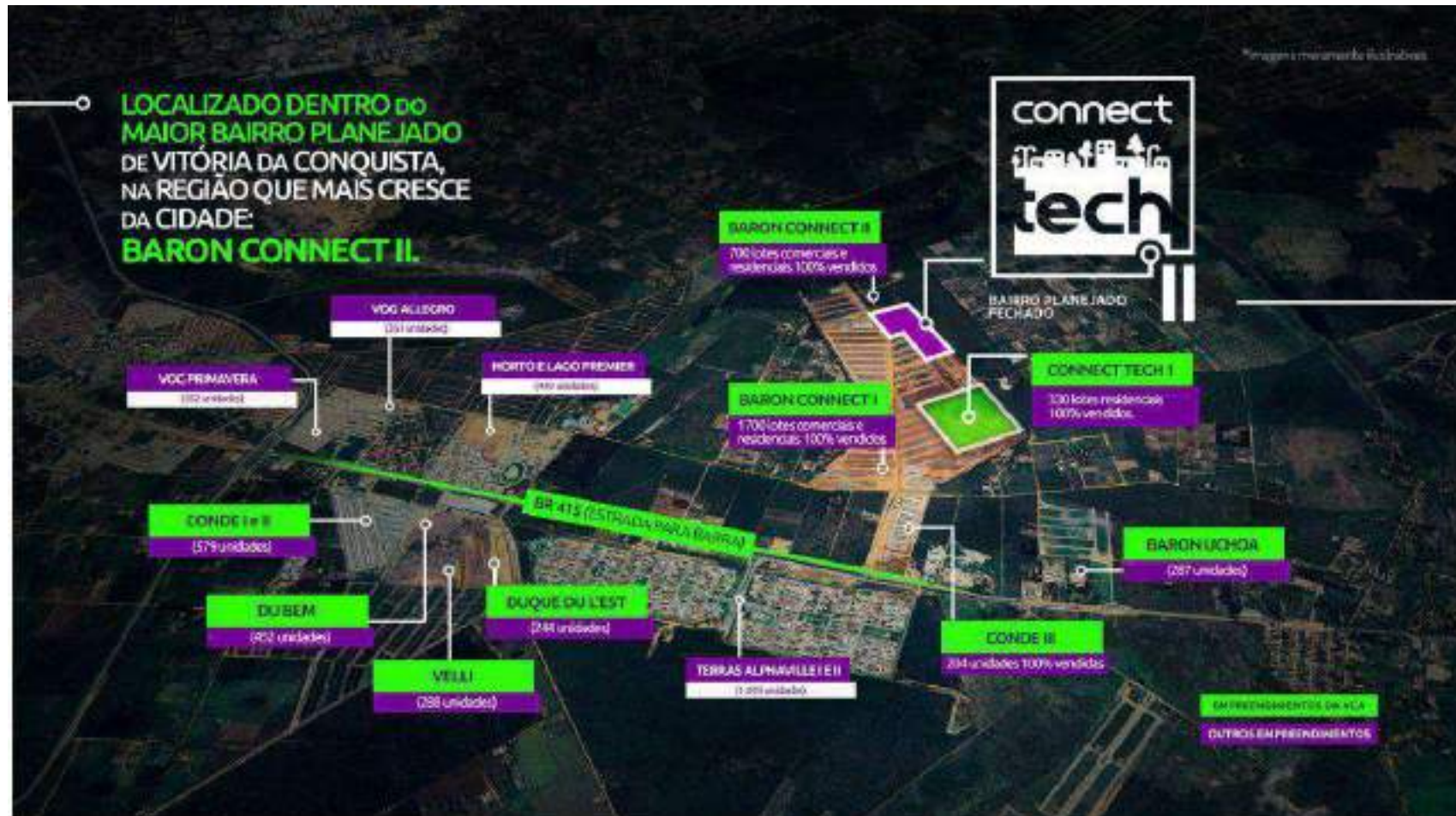


Fonte: Instagram (2025).

Diante da corrida dos sujeitos do capital imobiliário em produzir cada vez mais a mercadoria imobiliária, como pode ser observado nas Figura 9, o risco de uma crise de sobreoferta não pode ser desconsiderado, especialmente de empreendimentos de alto padrão.

Um outro vetor que continua em expansão é a saída para a cidade Barra do Choça, nas proximidades da BR-415, conforme expuseram os sujeitos/agentes do capital imobiliário (Sujeitos A, B, C, D, G, X, Y e Z) e pode ser confirmado na figura 10.

Figura 10 – Bairros Primavera e Universidade: Empreendimentos no sentido BR 415 em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Construtora e Incorporadora VCA (2025).

No capítulo 2, item 2.3, que discutiu *A cidade como mercadoria: contradições da urbanização em Vitória da Conquista*, foi apresentado o Parque Real como primeiro “bairro planejado”. Na figura 10 o discurso que se apresenta é “maior bairro planejado de Vitória da Conquista com vários empreendimentos de uma mesma construtora/incorporadora, que detém o poder na construção de empreendimentos nesse recorte espacial dos bairros Primavera e Universidade, os quais estão em uma Zona Predominantemente Residencial definida pelo PDDU como sendo área para empreendimentos de médio e alto padrão (Vitória da Conquista, 20024i).

A denominação utilizada pelos sujeitos/agentes imobiliários busca despertar o desejo de consumo, mesmo sem reconhecimento legislativo para isso. Vale a pena retomar novamente, para contextualizar com as diretrizes do PDDU para os planos de bairros (Vitória da Conquista, 2024i), instrumento novo no Plano Diretor de Vitória da Conquista que pode atender muito mais à demanda do mercado imobiliário do que aos interesses da sociedade.

Tal estratégia de valorização fundiária e de ampliação do controle sobre o solo urbano é anterior ao PDDU, os agentes imobiliários a utilizam como dispositivo discursivo de legitimação do empreendimento. Mais do que atender a diferentes segmentos sociais, desde que dotados de capacidade de pagamento, essa estratégia opera na lógica da mercantilização da terra, transformando-a em ativo de investimento. A aquisição de determinados grupos reforça a concentração da propriedade e possibilita a formação de monopólio imobiliário, no qual o acesso à moradia passa a depender das condições e preços definidos por esses agentes. Assim, o discurso do planejamento e da qualidade de vida funciona como elemento de agregação de valor ao produto imobiliário, subordinando o ordenamento urbano à dinâmica de valorização do capital.

Além desses dois bairros apresentados como “bairros planejados”, outros na cidade, ainda que sejam loteamentos como o Parque Real, no bairro São Pedro e a Vila do Marquês, no loteamento Santa Mônica, pertencente ao bairro Ayrton Sena também são propagados com essa denominação, ainda que a legislação não os tenha definido como bairro. A ausência de normas jurídicas que regulamentem tal área como bairro ajuda a explicar como empreendimentos desse tipo são implantados como loteamentos privados permitidos e ao mesmo tempo vendidos e apresentados como “bairros planejados”, numa operação simbólica de mercantilização do urbano, como pode ser observado nas fotos 10, 11 e 12.

Foto 10 – Condomínio fechado no bairro São Pedro: “Bairro Planejado Parque Real” – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

Foto 11 – Condomínio fechado no bairro São Pedro: “Bairro Planejado Parque Real” – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

Foto 12 – Condomínio fechado no bairro São Pedro: “Bairro Planejado Parque Real” – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

As três fotos (A, B e C) evidenciam o padrão arquitetônico e urbanístico típico dos empreendimentos voltados para segmentos sociais com poder aquisitivo para custear a vida nos espaços fechados. Têm-se portarias com controle de acesso, muros contínuos e paisagismo direcionado à ideia de exclusividade. Os elementos visuais revelam a construção de uma paisagem privatizada, o urbano passa a ser recortado e segmentado por barreiras físicas, reforçando dinâmicas de separação entre interior e exterior.

Ainda que o vetor leste continue em pleno processo de expansão, como visto anteriormente com os bairros Primavera e Universidade (Figura 10), observa-se também o investimento em áreas do oeste da cidade, com lançamento de condomínios horizontais, os quais contam com a instalação dos serviços básicos de infraestrutura, abastecimento de água, energia e asfalto. O público-alvo desses empreendimentos é outro, mas que também interessa aos sujeitos/agentes do capital imobiliário para a geração de valor e mais valor e mantém o funcionamento do modo de produção capitalista, pois o desejo de acesso a uma casa própria vincula o trabalhador a financiamentos longos, como expôs Capel (1974) e foi discutido no item 3.1 sobre *a influência dos sujeitos/agentes imobiliários na expansão urbana de Vitória da Conquista*, e por isso dependentes do trabalho para a quitação e o direito de propriedade. Em entrevista com os sujeitos do capital imobiliário, ao perguntar sobre os mecanismos que utilizam para comercializar imóveis e promover a expansão urbana em áreas que não existe um potencial de “desenvolvimento”, o sujeito Y salientou que:

No mercado imobiliário, a gente costuma dizer que há três variáveis importantes para você desenvolver um negócio. A primeira variável é localização. A segunda variável é localização. E a terceira variável é localização. O êxito de um negócio está nessas três variáveis, que é localização (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

E ao questioná-lo sobre os instrumentos que utiliza para comercializar os empreendimentos localizados em áreas que não sejam voltadas para elites, pois em Vitória da Conquista tem disseminado o acesso à moradia por meio de condomínios fechados em diferentes recantos da cidade, o sujeito/agente expôs:

Ainda assim vai ser localização, e eu vou te explicar por quê. Porque aí existe uma variável emocional. Então é o seguinte: Vamos pegar um exemplo: A Construtora está realizando o primeiro lançamento dela na Zona Oeste da cidade. E é um lançamento que já é exitoso, pelo número de unidades que nós vendemos num curtíssimo espaço de tempo.

E aí é um apelo emocional. Qual é ele? Meus pais moram nesse bairro, meus irmãos moram nesse bairro, minha família mora nesse bairro, minha namorada é desse bairro, minha noiva é desse bairro. Então, eu quero viver nesse bairro. Continua com a localização. Então, você acaba tendo condições de vender unidades naquele determinado bairro, porque a pessoa quer continuar vivendo aquela vida que sempre

viveu desde pequeno naquele bairro (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

A fala do Sujeito Y revela como a localização é mobilizada pelo mercado imobiliário como valor simbólico e emocional, associado a vínculos familiares, trajetórias cotidianas e sentimento de pertencimento. Essa racionalidade converge com a lógica do planejamento estratégico incorporada ao PDDU de Vitória da Conquista, no qual o território passa a ser concebido como ativo competitivo, passível de valorização seletiva.

A concentração dos empreendimentos em um mesmo recorte espacial, como representado no mapa 11, expressa um processo de comercialização de produtos imobiliários que operam sob o discurso de segurança, para se viver na cidade do medo (Souza, 2008), com qualidade de vida e exclusividade.

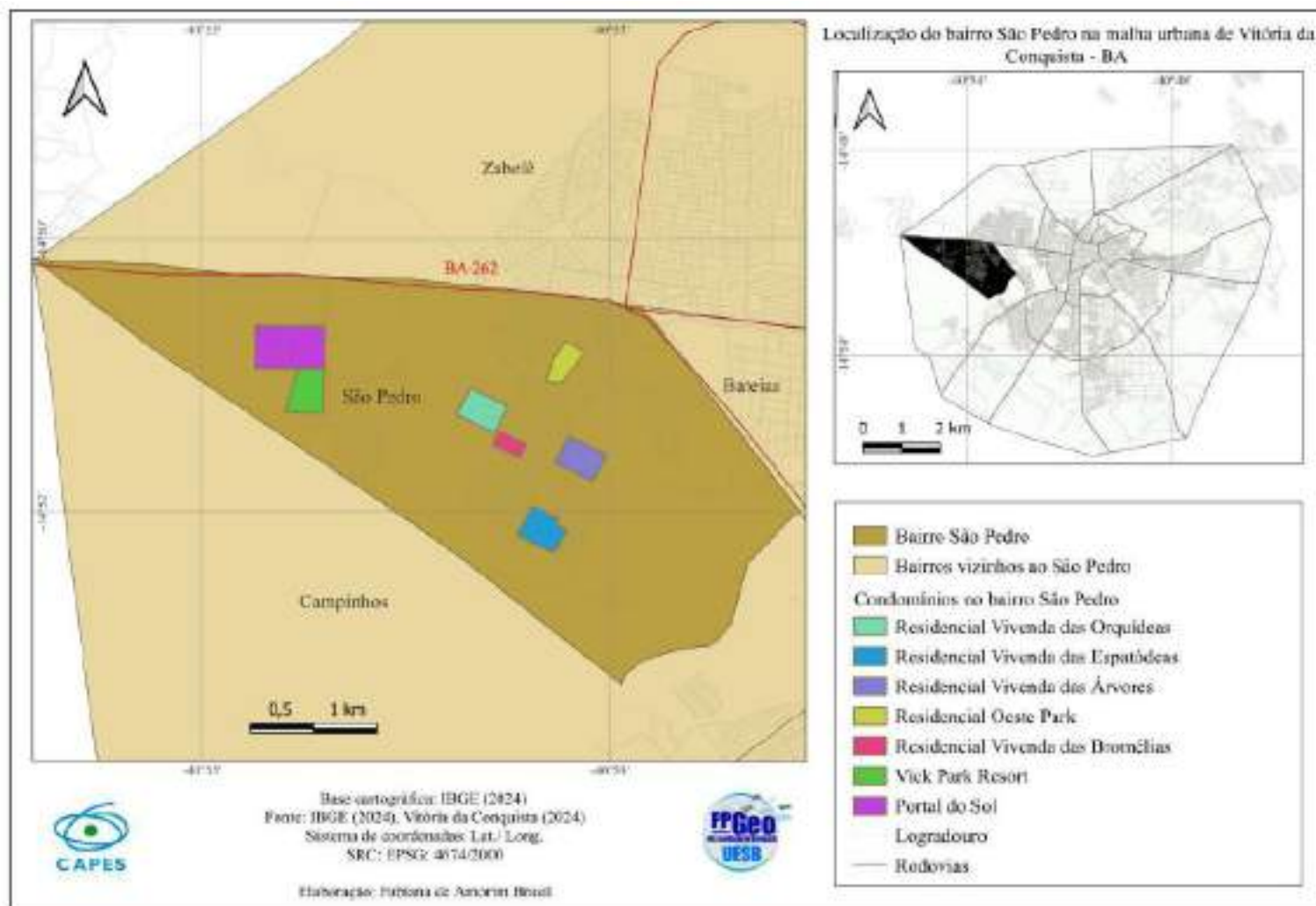
Quando um loteamento é apresentado como “bairro planejado”, há claro viés de legitimação da mercantilização do espaço urbano. Esse procedimento simbólico e discursivo tende a dar aparência de normalidade aos empreendimentos privados e mascara a ausência ou precariedade de participação coletiva, diversidade social, infraestrutura pública universal e serviços urbanos. Além disso, reforça a lógica de consumo de ter um “lugar de moradia” como mercadoria, acessível apenas a quem pode pagar, e não como direito social previsto na CF de 1988.

O uso do termo “bairro planejado” para loteamentos e condomínios privados se constitui como estratégia ideológica e mercadológica, naturaliza e legitima a forma de urbanização que está mais próxima de empresas imobiliárias e mercados de terra do que de planejamento urbano democrático, inclusivo e orientado pela função social da cidade.

Para que um “bairro planejado” cumpra verdadeiramente a função urbana de ser espaço de convivência, diversidade, serviços públicos, mobilidade e inclusão, ele deve decorrer de um planejamento público participativo, com base no direito à cidade, como projeto utópico (Lefebvre 2001) discutido no tópico 2.2.

O mapa 11 permite visualizar a inserção dos empreendimentos residenciais no bairro São Pedro (oeste da cidade), que além de usar o sentimento, utiliza também a propaganda de “bairro planejado”.

Mapa 11 – Condomínios Horizontais no Parque Real (Bairro São Pedro) – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: IBGE, 2024; Google Earth, 2025.

O mapa evidencia o adensamento seletivo promovido por condomínios fechados no interior do bairro São Pedro, revelando um padrão de urbanização marcado pela iniciativa privada e pela atuação ativa dos agentes do capital imobiliário. A espacialização dos empreendimentos, Vivenda das Orquídeas, Vivenda das Espatódeas, Vivenda das Árvores, Oeste Park, Vivenda das Bromélias, Vick Park Resort e Portal do Sol, demonstram que, embora o bairro apresente histórico de ocupação popular e infraestrutura ainda em consolidação, ele se tornou alvo de investimentos imobiliários direcionados a determinados segmentos sociais com poder aquisitivo de custear o valor agregado à valorização fundiária do espaço.

O “planejamento” feito por agentes privados sob lógica de mercado transforma o sentido de planejar de forma coletiva em palavra de efeito utilizada como marca comercial. Perde-se o caráter de bairro como espaço público e ganha-se a característica de ser mercadoria que desperta o desejo de ser consumida, como pode ser visualizado na figura 11, de um condomínio lançado em agosto de 2025 no referido “bairro”.

Figura 11 – Empreendimento lançado no bairro São Pedro em Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Site oficial da Construtora P<sup>28</sup> (2025).

<sup>28</sup> A utilização de letras para referir as construtoras/incorporadoras foi para preservar o anonimato.

Como propaganda do empreendimento na planta, o site oficial da construtora expõe que esse é o melhor bairro planejado,

[...] é uma oportunidade de escrever sua história em um lar que une qualidade, conforto segurança. Localizado no Parque Real esse projeto oferece casas soltas com quintal e dois quartos, perfeito para quem busca tranquilidade. Venha viver o sonho da casa própria em um dos melhores bairros planejados (Construtora/incorporadora P, 2025).

A afirmação da construtora, ao anunciar o Parque Real como “um dos melhores bairros planejados”, evidencia que o uso do termo “planejado” tem se tornado uma estratégia recorrente do capital imobiliário em Vitória da Conquista. Não se trata apenas da qualificação de um produto urbano, mas de um discurso performativo que cria valor simbólico e econômico sobre o solo urbano. Ao afirmar que é “um dos melhores”, pressupõe-se que outros bairros também reivindicam a mesma condição, mesmo quando não há qualquer previsão ou especificação técnica no PDDU que os reconheça como tal. Assim, a linguagem publicitária atua como mecanismo de diferenciação e, simultaneamente, de naturalização da expansão imobiliária.

Exemplos desse processo também podem ser observados em outras áreas da cidade, como nos bairros Primavera e Universidade (Figura 10), onde loteamentos foram divulgados pela imprensa como “bairros planejados” (G1 notícias, 2021) e a Vila do Marquês, no loteamento Santa Mônica, igualmente apresentada como empreendimento planejado (BAdevalor, 2023). Esse último, inclusive, já figurava em documentos e discursos municipais como área de expansão urbana, reforçando a articulação entre agentes privados e poder público. A notícia veiculada no site oficial da Prefeitura evidencia a parceria ao afirmar: “A praça é fruto de um convênio entre a Prefeitura e a VCA, como espaço de lazer e convivência, dentro do programa Adote Uma Praça” (Figura 12).

Figura 12 – Praça do Marquês: Parceria da PMVC com Construtora – Vitória da Conquista, 2021.



Fonte: Vitória da Conquista (2021a).

A Praça do Marquês materializa, assim, a presença direta da iniciativa privada na produção do espaço público, revelando como dispositivos urbanos tornam-se instrumentos de valorização imobiliária. No loteamento, já existem quatro empreendimentos da mesma construtora de casas soltas e terrenos, com a proposta de financiamentos a longo prazo e entrada facilitada, no intuito de buscar uma demanda solvável consumidora dos seus produtos.

Na figura 13, que apresenta o folder da Vila do Marquês, observa-se um traçado viário curvilíneo e geometricamente organizado, com lotes padronizados, áreas verdes centrais e equipamentos de lazer estrategicamente posicionados para compor a estética de um “bairro-modelo”.

Figura 13 – Vila do Marquês: folder do “bairro planejado” no Loteamento Santa Mônica – Vitória da Conquista, 2023.



Fonte: BA de Valor (2023).

A configuração do loteamento apresentado não representa necessariamente um planejamento urbano integrado, mas sim a lógica de “planejamento privado”, orientado por critérios de rentabilidade e diferenciação espacial. A implantação de infraestrutura básica, pavimentação, iluminação e redes de água e energia, antecede a ocupação, garantindo a valorização imediata dos lotes e ampliando a atratividade do empreendimento no mercado.

Embora o loteamento não seja de alto padrão e, portanto, comercializado sem cobrança de taxa condominial, um recurso utilizado para torná-lo mais “acessível” e ampliar o público potencial, isso não o afasta da lógica do financiamento. Ao contrário: como demonstram Rolnik (2019) e Fix (2011), os empreendimentos voltados às camadas populares têm se tornado importante fronteira de expansão do capital imobiliário e financeiro justamente porque

permitem transformar rendas estáveis, mesmo que reduzidas, em fluxos de pagamento futuros que podem ser capturados pelo mercado (Figura 14).

Figura 14 – Folder comercial de lotes no Vila do Marquês – Loteamento Santa Mônica – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Instagram (2025).

A estratégia da construtora, ao ofertar casas soltas com entrada facilitada, opera exatamente no sentido de criar condições para que famílias de renda limitada se tornem consumidoras solváveis de ativos imobiliários. A retirada do custo condominial não é um gesto de “acessibilidade”, mas um mecanismo de ampliar o mercado, reduzindo barreiras de entrada e tornando a moradia um produto financiável em larga escala. Como aponta Fix (2011), trata-se de mobilizar a base da pirâmide social como mercado imobiliário, convertendo precariedade em oportunidade de negócio por meio de produtos padronizados, baixos custos iniciais e forte apelo propagandístico.

No contexto do financiamento da moradia, não é apenas o padrão construtivo que orienta a viabilidade dos empreendimentos, mas também as condições institucionais e

urbanísticas que garantem sua inserção no mercado formal. Bairros populares planejados e praças construídas em parceria com a prefeitura, como a Praça do Marquês, funcionam como estratégias de qualificação urbana que ampliam a atratividade do empreendimento, favorecem a obtenção de crédito e reforçam a segurança jurídica e econômica para incorporadores e agentes financeiros. O espaço público, nesse sentido, integra a lógica do financiamento habitacional ao agregar valor urbano e simbólico ao território, ainda que isso não implique, necessariamente, na superação das desigualdades sócio-espaciais.

Dessa forma, a produção da praça (Figura 12) e a expansão do loteamento revelam que mesmo os segmentos populares são incorporados ao financiamento, não como beneficiários plenos da urbanidade, mas como consumidores de produtos imobiliários moldados para maximizar a circulação do capital, quer seja na comercialização das residências individuais ou condomínios fechados, como ilustra a foto 13 com tipologias habitacionais voltadas tanto à moradia unifamiliar no Residencial Vila do Marquês (13-A), quanto a condomínios fechados, como o Bem Residencial (13-B).

Foto 13 – Residências individuais e condomínio fechado: Loteamento Santa Mônica – Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Pesquisa de campo (2025).

As imagens do Loteamento Santa Mônica revelam elementos característicos da produção recente do espaço urbano no bairro Ayrton Senna, marcada pela padronização construtiva das unidades habitacionais e pela incorporação de dispositivos de controle e seletividade sócio-espacial. Na foto A, observa-se a repetição tipológica das moradias com baixa diversidade arquitetônica, indicando um modelo de produção habitacional orientado pela racionalização construtiva e redução de custos. Já a foto B evidencia a presença de infraestrutura qualificada e mecanismos de controle de acesso, como guarita e cercamento, que sinalizam processos de fechamento e diferenciação interna do espaço urbano.

Tomadas em conjunto, as imagens expressam uma urbanização que articula, simultaneamente, a ampliação da oferta de moradia e a produção de espaços segmentados, nos quais a lógica da padronização convive com estratégias de valorização imobiliária e distinção sócio-espacial. Esse padrão de intervenção não apenas organiza o espaço físico, mas também redefine formas de acesso e uso da cidade, reforçando dinâmicas de fragmentação urbana.

Tal processo é explicitado no discurso institucional que acompanha a implantação do loteamento, no qual a urbanização é apresentada como resultado de uma ação integrada entre agentes privados e o poder público:

[...] mais do que uma praça, todo o bairro foi adotado. Aqui, neste caso, é a primeira praça de duas que iremos entregar. Também estamos fazendo neste bairro 4 km de asfalto, colocando guias, sarjetas, iluminação pública, a distribuição de água da Embasa, viabilizando toda urbanização. Ao todo, estamos beneficiando mil famílias, porque o bairro são mil lotes. Então há todo um apoio da prefeita e das secretarias de Infraestrutura Urbana e Meio Ambiente para que pudéssemos fazer esta obra (Vitória da Conquista, 2021a).

Essa configuração espacial não se apresenta de forma espontânea, mas é produzida a partir de instrumentos de planejamento e de parcerias público-privadas que orientam e legitimam tais formas de ocupação do solo urbano. Além do Residencial Vila do Marquês (Foto 13-A) e do Condomínio Bem (Foto 13-B), já tem nas proximidades a construção dos condomínios BemViver Residencial e UniViver Residencial (mapa 6, p. 81), exposto no tópico 3.1, que discute *A influência dos sujeitos/agentes imobiliários na expansão urbana em Vitória da Conquista – BA*.

No art. 57 do PDDU, o Plano de Bairro passou a ser formalmente instituído, mas com a finalidade de orientar intervenções urbanísticas em áreas específicas do município. Embora o discurso legal associe o instrumento à qualificação urbana e à melhoria da qualidade de vida, a forma como é estruturado reforça diretamente a lógica da propaganda do “bairro planejado”, amplamente mobilizada pelos sujeitos/agentes imobiliários que é utilizada, sem necessariamente estar atrelada aos dispositivos previstos no atual Plano Diretor (Vitória da Conquista, 2024i).

Tal artigo, voltado à “organização, estruturação e ordenamento” de porções do espaço, prevendo diretrizes para uso e ocupação do solo, sistema viário, parcelamento, infraestrutura e localização de atividades econômicas, aparentemente técnico e neutro, cria as bases normativas para a produção de espaços altamente controlados e mercadologicamente atrativos.

Nesse contexto, os Planos de Bairro podem assumir uma dupla função: aproximar o planejamento das necessidades locais ou, alternativamente, serem funcionalizados como

instrumentos técnicos de legitimação de ajustes normativos seletivos, contribuindo para a reprodução da produção desigual do espaço urbano.

Os empreendimentos na foto 13 (A e B) estão localizados em áreas externas à delimitação para os instrumentos da Função Social da Propriedade (Mapa 12), à margem do anel rodoviário e além dos 250 m de abrangência, o que significa que poderão deixar espaços aguardando especulação imobiliária, sem a preocupação com o IPTU Progressivo no Tempo, o PEUC e a Desapropriação mediante pagamento da dívida pública. Nessa mesma situação também se encontram os condomínios e loteamentos nos bairros Jatobá, São Pedro, Universidade e Primavera.

O diagrama (Figura 15) sintetiza o papel dos Planos de Bairro previstos nos Arts. 57 a 62 da Lei nº 2.959/2024, evidencia a mediação exercida pelo poder público municipal entre a base normativa formal do instrumento e a disputa entre os sujeitos sociais com interesses assimétricos. O resultado pode assumir tanto um caráter redistributivo quanto reforçar processos de valorização seletiva do solo urbano, contribuindo para a produção desigual do espaço urbano.

Figura 15 – Plano de Bairro como instrumento de disputa no PDDU de Vitória da Conquista, 2024.



Fonte: Elaboração própria com base na Lei nº 2.959 (Vitória da Conquista, 2024i).

A figura 15 sintetiza o Plano de Bairro como um instrumento urbanístico atravessado por disputas políticas e institucionais. Embora os Artigos 57 a 62 da Lei nº 2.959/2024 formalizem diretrizes sobre tal instrumento, reconhecendo a necessidade de valorizar as especificidades locais, a efetivação depende da mediação exercida pelo poder público municipal e da correlação de forças entre os sujeitos sociais envolvidos. Tal tensão torna-se particularmente evidente na previsão do Art. 57, de que os planos de bairro possam subsidiar o remanejamento de índices e parâmetros urbanísticos a serem incorporados pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS). Ao conferir ao instrumento local a capacidade de influenciar diretamente a flexibilização normativa, o plano de bairro passa a operar não apenas como ferramenta de leitura espacial e organização do cotidiano urbano, mas também como mecanismo potencial de adequação regulatória às demandas de valorização.

O PDDU não evidencia somente a seletividade estrutural do planejamento urbano, mas também reafirma o deslocamento progressivo do papel do Estado na regulação do espaço. O que se observa é a passagem de um projeto urbano orientado pela universalidade de direitos previstos na CF de 1988 para uma lógica que subordina os espaços às dinâmicas de valorização imobiliária, o que se torna particularmente visível ao analisar como o princípio da função social da propriedade, historicamente associado ao projeto democrático de reforma urbana, é reinterpretado e, por vezes, esvaziado, dentro do novo arranjo normativo.

É a partir desse cenário que se pode explicitar como o PDDU de 2024 opera não apenas como instrumento técnico, mas como mecanismo político que redefine a própria aplicação da função social da propriedade.

### **4.3 PDDU e função social da propriedade: do projeto democrático ao uso em favor do capital imobiliário**

O princípio da função social da propriedade, insculpido no art. 5º, inciso XXIII, e art. 182 da CF de 1988 e desenvolvido pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), impõe que a propriedade urbana não se limite ao interesse privado, mas atenda às exigências do bem-estar da coletividade e ao pleno desenvolvimento urbano (Brasil, 1988).

Para regulamentar esse princípio, os planos diretores preveem instrumentos jurídicos-urbanísticos de indução ao uso efetivo da propriedade, de modo a evitar a retenção ou a subutilização especulativa da terra. No PDDU de Vitória da Conquista, esses instrumentos estão expostos no Capítulo VII, seções II e III, artigos 64 a 84, que apresentam medidas de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), IPTU Progressivo no Tempo,

Desapropriação com Pagamento em Títulos da Dívida Pública e o Direito de Preempção.

Tais medidas são essenciais para “desbloquear” terrenos ou imóveis ociosos que podem servir à habitação, à infraestrutura ou uso produtivo, contribuindo para a justiça social e para o adensamento urbano sustentável. Porém, o fato de a CF de 1988 e o Estatuto da Cidade (Brasil 1988 e 2001) estabelecer uma sequência, primeiro PEUC, depois IPTU progressivo, depois desapropriação e prazos longos para a sanção acaba por limitar e favorecer a especulação imobiliária. O PEUC, exposto no texto da Lei 2.959/2024 no parágrafo único do Art. 69, é condicionado à elaboração de lei específica, e, portanto, esbarra no travamento da utilização desses espaços para a função social. Além disso, no Art. 72, que define como deve efetivar o IPTU Progressivo no Tempo, tem-se que a sua aplicação deve ocorrer “como sanção pelo descumprimento de condições e prazos para o PEUC” (Vitória da Conquista, 2024i).

Ora, o instrumento PEUC já estava previsto no Art. 52, inciso I do Plano Diretor de 2006, e já era condicionado à criação de lei específica para regulamentar. Fato é que, até o momento, não existe a lei e reproduziu-se a mesma diretriz no PDDU, após decorridos 18 anos. O que confirma a discussão de Villaça (2005) sobre os planos diretores serem um conjunto de regras gerais que condiciona a necessidade de outras leis para que se cumpra o que nele está exposto.

O IPTU Progressivo no Tempo, assim como o PEUC, também dependerá de lei específica, conforme expõe o Art. 76: “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” (Vitória da Conquista, 2024i, p. 50). O prazo fica em aberto, pois não está definido vinte e quatro meses a partir de quê ou quando.

O outro instrumento, Desapropriação Mediante Pagamento em Títulos da Dívida Pública, só poderá proceder após decorridos 5 anos de cobrança do IPTU Progressivo no Tempo e caso os proprietários não tiverem executado o parcelamento, edificação ou utilização dos imóveis, em consonância com o preconizado nas leis federais e demonstra que a atuação do Estado tende a proteger a propriedade privada. O Art. 77 da Lei 2.959/2024 expõe:

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 (grifo nosso) (Vitória da Conquista, 2024i, p. 50).

Contudo, a opção legislativa pelo verbo “poderá”, em vez de “deverá”, revela abertura discricionária que enfraquece o caráter coercitivo do instrumento e tende a subordinar a

efetividade da política urbana à vontade administrativa ou a interesses conjunturais. A redação permissiva distancia-se da lógica estruturante do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001, arts. 5º a 8º), que estabelece a obrigatoriedade da atuação progressiva do poder público para assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

Como observa Rolnik (2019), a efetividade dos instrumentos urbanísticos depende menos de sua formalização legal e mais da capacidade de se impor contra a especulação fundiária. Quando o texto normativo transfere ao Executivo o poder de decidir “se” aplicará, e não “quando”, cria-se uma zona de conforto regulatório que pode ser facilmente capturada por pressões políticas e econômicas de setores do capital imobiliário.

Em termos teóricos, essa abertura normativa expressa o que Harvey (2012) descreve como a flexibilização institucional do urbanismo neoliberal em que leis são formuladas com margens de discricionariedade que permitem ao Estado ajustar sua ação conforme a conveniência do mercado. Na prática, o “poderá desapropriar”, escrito no PDDU, transforma o instrumento punitivo em faculdade política, não em dever jurídico, diluindo a força indutora da norma e esvaziando o princípio constitucional da função social da propriedade, exposto no Artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal de 1988. Tal documento também deixa uma lacuna no Artigo 182, § 4º quando expõe: “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” (Brasil, 1988). Confere a discricionariedade do poder público municipal decidir sobre a implementação dos instrumentos indutores da função social da propriedade.

Assim, o verbo “poderá” e o termo “facultado” não é apenas uma escolha gramatical, mas simboliza o limite entre uma política urbana garantidora de direitos e uma política urbana de mediação de interesses, em que o Estado, transvertido pelo poder público municipal, se coloca como árbitro do mercado e não como agente transformador do espaço urbano.

Outra crítica que merece destaque é o critério de recorte espacial para aplicação dos Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade, “área mínima de 5.000 m<sup>2</sup>” e dentro do anel rodoviário. Dessa forma, lê-se no Art. 64, parágrafo único do PDDU, o seguinte:

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 m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados) e dotados de infraestrutura, localizados no interior do Anel Rodoviário Jádriel Matos Leite e na área de abrangência correspondente à faixa externa ao Anel, com largura de 250 m (duzentos e cinquenta metros), delimitada a partir de sua borda (Vitória da Conquista,

2024i, p. 46).

O trecho explicita o recorte espacial e dimensional que condiciona a aplicação dos instrumentos, PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública. A norma restringe o alcance desses mecanismos a imóveis com área menor que 5.000 m<sup>2</sup>, localizados em zonas já dotadas de infraestrutura e dentro do anel viário urbano, o que exclui muitos imóveis, mesmo ociosos ou subutilizados e localizados em bairros consolidados, onde a especulação imobiliária opera. Além disso, ao restringir a aplicação às zonas internas ao Anel Rodoviário Jádriel Matos Leite, como pode ser visualizado no mapa 12, o dispositivo ignora a dinâmica de expansão da cidade.

A atuação dos sujeitos/agentes do capital imobiliário pode ser observada na transformação das normas legislativas do PDDU, que no Art. 14, parágrafos 1º e 2º da Minuta do Projeto de Lei 2021, deixava exposto como imóveis não utilizados ou subutilizados, passíveis de aplicação dos instrumentos indutores da função social da propriedade, os empreendimentos ou terrenos com 60% ou mais da área construída sem ocupação por mais de um ano ininterrupto e afirmava ainda que: “a desocupação dos imóveis poderá ser comprovada, por meio de consulta às concessionárias, pela não utilização ou pela interrupção do fornecimento de serviços essenciais como água, luz e gás” (Vitória da Conquista, 2021a, p.16). Na Minuta do Projeto de Lei apresentada na Câmara Legislativa, a 24/2023, e que se tornou a Lei 2 959, essa parte desapareceu e a aplicação dos instrumentos (PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação) ficou da seguinte forma:

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, 2023b, p. 43).

Ao analisar as Minutas 2021 e 2023, referentes ao Projeto de Lei do PDDU, que depois se transformou na Lei 2.959, constata-se que a definição para aplicação dos instrumentos era mais ampla e incluía edificações desocupadas ou parcialmente desocupadas, o que aumentava o escopo de imóveis passíveis de aplicação de instrumentos de função social (PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação).

Na Minuta de 2023, a categoria mais abrangente desapareceu, a lei restringiu a

classificação de “subutilizado” a terrenos cuja edificação, se existente, não alcançou o coeficiente mínimo de aproveitamento do zoneamento; “não utilizado”, os imóveis paralisados, abandonados ou em ruínas por mais de cinco anos; e “não edificadas”, os terrenos que não tenham sido aproveitados de forma alguma. Assim, a definição ficou mais restritiva e técnica, menos abrangente socialmente.

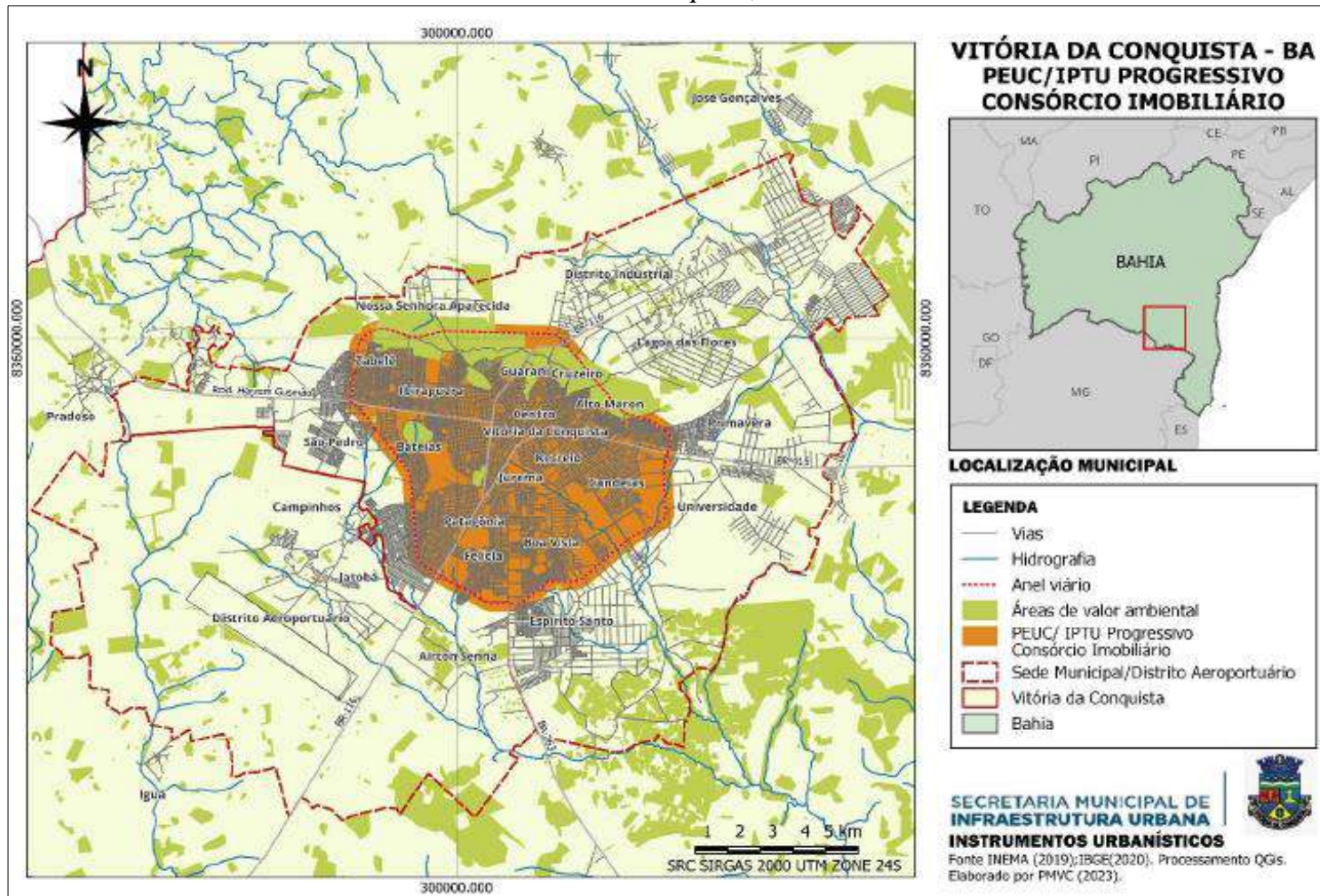
Mas, quando a abrangência se torna favorável aos interesses privados, ela retorna ao texto da lei, como ficou escrito no Art. 66, §4º, inciso I, da Minuta de 2023, sobre a possibilidade de exclusão da classificação de não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas, os imóveis que: “abriguem atividades que não necessitem de edificação para suas finalidades”. Quando na Minuta de 2021, tinha a restrição: “[...] com exceção de estacionamentos, quando localizados fora das áreas do Centro ou Subcentro”, que coibia a mera utilização para estacionamentos como fuga da despesa por se enquadrar em tais categorias. Além do mais, previa ainda lei para regulamentar tal situação no prazo de 6 meses. Na Minuta de 2023 e, conseqüentemente, na Lei 2.959, não tem a exigência de lei para regulamentar os casos de exclusão dos imóveis da categoria de não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas (Vitória da Conquista, 2021a, 2023b).

A alteração desloca o sentido original da exceção, transformando-a de um critério técnico-funcional em um mecanismo seletivo de governança. O texto de 2023 amplia a discricionariedade administrativa e permite uma aplicação mais flexível da norma em espaços de maior interesse imobiliário.

A alteração entre a Minuta de 2021 e a Minuta de 2023 evidencia um processo de reescrita normativa que reconfigura a política urbana em favor dos sujeitos/agentes do capital imobiliário. Enquanto o texto de 2021 estabelecia critérios rigorosos e verificáveis para a identificação de imóveis não utilizados e subutilizados, como a exigência de que 60% da área construída permanesse desocupada por mais de um (1) ano e a possibilidade de comprovação por meio de concessionárias de água, luz e gás, a versão de 2023 elimina integralmente tais parâmetros, restringindo a caracterização a casos extremos, como edificações abandonadas, em ruínas ou paralisadas por mais de cinco (5) anos. Observa-se também a alteração no tempo de 1 ano para 5 anos referente às obras sem utilização.

A representação cartográfica dos instrumentos da política urbana no PDDU evidencia materialmente a reconfiguração normativa, como mostra o mapa 12.

Mapa 12 – Aplicação dos Instrumentos da Política Urbana – PEUC/ IPTU Progressivo/ Consórcio Imobiliário – Vitória da Conquista, 2024.



Fonte: Vitória da Conquista (2024i).

O mapa 12 foi retirado do Anexo XXII do PDDU, e possibilita observar a restrição da área destinada à aplicação dos Instrumentos Indutores da Função Social da Propriedade. A limitação da área e a transformação nos textos das Minutas do Projeto de Lei 24/2023 sobre os requisitos para os terrenos e imóveis utilizados, subutilizados e não edificados confirmam a afirmação do Sujeito C em entrevista ao perguntar sobre o processo de elaboração do PDDU: “o texto foi alterado pois barrava a expansão do mercado imobiliário, não teria como trabalhar” (Sujeito C, 2025). Tal dinâmica não se configura como um episódio isolado ou meramente técnico, mas insere-se em um padrão mais amplo de formulação das políticas urbanas no Brasil. Conforme analisa Rolnik (2019, p. 214–218), a produção normativa urbana passa a ocorrer em contextos marcados por negociações entre o poder público e interesses vinculados à valorização imobiliária e financeira da terra, resultando em instrumentos legais que preservam uma orientação discursiva progressista, porém com aplicação prática limitada e seletiva.

A partir dessa perspectiva, o recorte espacial e dimensional adotado pelo PDDU conquistense não é neutro, é a tradução normativa dos interesses dos sujeitos/agentes do capital imobiliário, destinada a assegurar que medidas coercitivas como tais instrumentos não atinjam os espaços mais rentáveis urbanisticamente.

Dessa forma, a versão sancionada do PDDU, com sua delimitação de área, critérios mais brandos para imóveis ociosos e exclusão de muitos terrenos do escopo regulatório, evidencia como o planejamento urbano pode funcionar como instrumento de legitimação institucional da mercantilização do solo, subordinando a função social da cidade à lógica de valorização imobiliária.

Tal fenômeno reflete o que Maricato (2014) descreve como a captura da política urbana pelo empresariado, em que o Estado, em vez de impor a função social da propriedade, atua como gestor da valorização imobiliária, restringindo a aplicação dos instrumentos de controle a situações que não ameacem a lógica de acumulação. Em Vitória da Conquista, o recorte de 5.000 m<sup>2</sup> e a delimitação ao perímetro do anel rodoviário configuram uma barreira institucional que transforma o instrumento de democratização do uso do solo em uma política de seletividade regulatória.

Os critérios técnicos e espaciais da norma também garantiram que a regulação recaísse sobre um número limitado de propriedades, resguardando a maior parte das áreas de potencial especulativo da cidade, com tamanho inferior ao determinado e as que estão fora do Anel Rodoviário, além dos 200m. O PDDU reproduz, então, a lógica da “cidade mercadoria”, na qual o espaço urbano é regulado segundo a conveniência dos agentes de mercado.

O texto legal do PDDU evidencia a presença e influência dos sujeitos/agentes do capital

imobiliário no processo de elaboração. Ainda que não tenha ficado explícito nas entrevistas, sobre os elementos que sofreram alteração, foi possível identificar relações estreitas entre alguns dos sujeitos/agentes com o poder público, os quais se mostraram no direito de decidir sobre a produção do urbano, pois favorecem o “desenvolvimento da cidade”, a “expansão” e a “geração de empregos e riqueza”. Palavras recorrentes nas falas dos sujeitos/agentes entrevistados, como pode ser constatado na explanação:

E quando você fala de atrasar a liberação, você está falando de atrasar o enriquecimento da população como um todo. Porque o que é um PIB de um país? É tudo aquilo que ele produz naquele ano.

Se eu tinha um projeto para produzir esse ano e eu não produzir esse ano, aquela geração de riqueza deixa de estar nesse ano e passa a estar para o ano seguinte. Só que se tivesse gerado neste ano, o ano seguinte eu já estava pensando em outro. Portanto, você aumenta a riqueza gerada naquele município, naquele determinado estado e por aí vai.

Então eu vejo que muitas coisas emperram por besteiras. E que, de fato, o poder público deveria ter mais flexibilidade e liberar com mais facilidade. Alguns avanços houveram e eu posso te dizer, principalmente, para aquelas obras singulares (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

O entrevistado ainda complementou a sua fala, deixando explícito que o tratamento deve ser diferenciado para aqueles que têm grandes projetos a serem implementados na cidade, e ressaltou o atendimento a seus interesses:

Houve um avanço no sentido de grandes projetos. Portanto, vai impactar projetos em áreas acima de 5 mil metros.

A prefeitura, então, ela dá um caminho diferente para esses projetos para que a avaliação seja feita com uma celeridade um pouco maior para esses projetos. Para que também não empate, aquele que vai lá pedindo para mudar um poste de lugar. Porque eu lembro que alguns anos atrás você pegava uma fila para um atendimento.

A construtora estava falando de um empreendimento de 500 unidades que ia gerar 300 empregos. E na frente tinha uma pessoa que estava indo para a prefeitura para poder conversar para tirar um poste que estava na frente da garagem dela. Não faz sentido! (Sujeito Y, 2025).

A fala do entrevistado pode ser compreendida à luz da literatura que embasa esta dissertação, sobretudo a partir das contribuições de Lefebvre (2001), Harvey (2014) e Carlos (2011). Ao reduzir o planejamento urbano a uma lógica de eficiência econômica e fluidez dos investimentos, o discurso expressa aquilo que Lefebvre (2001) denomina de subordinação do espaço urbano à lógica do valor de troca, em detrimento de seu valor de uso, transformando a cidade em um meio para a reprodução do capital. Do mesmo modo, a associação entre liberação de empreendimentos, crescimento do PIB e geração de riqueza converge com a análise de Harvey (2014), para quem o urbanismo contemporâneo tem sido cada vez mais instrumentalizado como estratégia de absorção de excedentes de capital, colocando o Estado

como agente facilitador dos interesses do capital imobiliário. A defesa explícita de um tratamento diferenciado para grandes projetos também dialoga com Carlos (2011), ao evidenciar a captura das instâncias de planejamento por agentes econômicos hegemônicos, que passam a influenciar diretamente as normas e os ritmos da regulação urbana. Revela, portanto, não apenas um posicionamento individual, mas a materialização de uma racionalidade dominante no planejamento urbano, na qual o discurso do desenvolvimento legitima a flexibilização normativa e reforça a produção desigual e seletiva do espaço urbano.

Inclusive, é interessante como a lei que está em processo de atualização, o código de obras do município, já tem a participação desses sujeitos/agentes e cabe expor para demonstrar a atuação deles para que seus interesses fiquem assegurados na lei.

O Código de Obras atual não prevê loteamentos fechados. Certo? Claro, por ser loteamento, ele tem que ter o cunho de acesso público. Mas você pode ter, dentro da própria lei, a permissão de um loteamento fechado, porque ele é todo murado, controlado. Você não pode impedir a pessoa de entrar e sair, qualquer que seja. Mas você pode controlar a entrada e a saída, por uma questão de segurança [...] A gente ainda está no Código de Obras dando essas informações, mostrando o que o novo precisa ter que o velho não tem e, para que a gente possa ter um arcabouço legal que facilite o processo e que seja fácil para todos. Não só para a construtora, grande interessada no processo, porque hoje é quem mais lança unidades habitacionais em Vitória da Conquista, mas para qualquer outro construtor que queira acessar, fica tudo muito mais simples, muito mais fácil (Sujeito Y, entrevista concedida à autora, 2025).

A citação revela, de forma explícita, a atuação direta dos sujeitos do capital imobiliário na produção e reformulação do arcabouço normativo urbano, evidenciando que a elaboração do Código de Obras não se limita a uma iniciativa técnica do poder público, mas incorpora interesses privados específicos. Ao defender a inclusão dos loteamentos fechados na legislação, o entrevistado tensiona o princípio do acesso público que historicamente caracteriza esse tipo de parcelamento do solo, ao mesmo tempo em que legitima mecanismos de controle e restrição sob o argumento da segurança. A postura expressa, conforme aponta Lefebvre (2001), a crescente privatização do espaço urbano, em que porções da cidade passam a ser reguladas segundo lógicas particulares, ainda que formalmente preservem a aparência de legalidade e acesso. Além disso, ao afirmar que a lei deve “facilitar o processo” e torná-lo “mais simples”, o discurso converge com a análise de Harvey (2014) sobre a reconfiguração do papel do Estado, que deixa de atuar prioritariamente como regulador do interesse coletivo para assumir uma função de viabilizador da acumulação capitalista.

Observa-se o aprofundamento de estratégias do capital imobiliário voltadas à produção de empreendimentos cada vez mais segmentados, nos quais o espaço urbano passa a ser

concebido prioritariamente como mercadoria. A lógica se expressa na apropriação privada de áreas dotadas de infraestrutura urbana consolidada, frequentemente associadas a importantes eixos de circulação e a equipamentos públicos, cuja presença é mobilizada como diferencial locacional nos discursos de valorização imobiliária. O planejamento urbano, materializado no PDDU, ao definir parâmetros de uso e ocupação do solo e ao elencar instrumentos indutores da função social da propriedade que nem sempre se efetivam na prática, cria condições favoráveis para a atuação dos sujeitos/agentes, como pode ser visualizado no empreendimento (Figura 16), cuja materialidade e discurso publicitário, demonstra uma área já valorizada e dotada de infraestrutura.

Figura 16 – Residencial Horto Sênior: Empreendimento imobiliário de alto padrão para público específico – Bairro Universidade, Vitória da Conquista, 2025.



Fonte: Residencial Horto Sênior (2025).

Assim, é possível observar o empenho em transformar o espaço urbano conquistense em mercadoria, orientado à captura de segmentos específicos do mercado, como o público com 50 anos ou mais, conforme explicitado no material publicitário do Residencial Horto Sênior. A figura 16 evidencia o uso articulado de discursos de exclusividade, ao mesmo tempo em que associa a moradia à lógica do investimento, sintetizada na chamada direta ao “investidor” e na promessa de valorização patrimonial. Tal estratégia revela que a produção do urbano é conduzida prioritariamente pela lógica da valorização do capital, na qual o espaço deixa de ser concebido como direito e passa a ser tratado como mercadoria. Tal orientação encontra respaldo no próprio marco normativo do planejamento urbano municipal, uma vez que os incisos IV e V do §2º do Art. 7º do PDDU (Lei nº 2.959/2024i) expressam uma diretriz voltada à inserção do município em uma lógica de competitividade econômica. O inciso IV introduz a noção de uma “nova cultura de *coopetição*”, fundada na combinação entre cooperação e competição entre

agentes econômicos, enquanto o inciso V propõe a criação de um “ambiente amigável para negócios”, baseado na oferta de infraestrutura e na previsibilidade normativa para investimentos, sob o discurso da geração de riqueza e ampliação da arrecadação tributária (Vitória da Conquista, 2024i, p. 5).

A perspectiva é reforçada nos depoimentos dos sujeitos/agentes vinculados ao setor imobiliário, nos quais a arrecadação de tributos aparece como principal justificativa da atuação das construtoras: “[...] a receita vem para o município. É, pro município. Fica aqui dentro de Conquista mesmo” (Sujeito Z, entrevista concedida à autora, 2025), evidenciando a centralidade do argumento fiscal na legitimação da produção imobiliária e na consolidação da cidade como mercadoria.

Embora, à primeira vista, tais princípios pareçam promover o desenvolvimento integrado e a dinamização econômica, sua formulação revela a orientação do planejamento urbano para um modelo gerencial e empreendedor de cidade, que prioriza a atração de capitais e a eficiência econômica em detrimento da função social da cidade e da propriedade urbana. Essa concepção se aproxima da noção de “cidade-empresa”, criticada por Harvey (2005), na qual o poder público atua como facilitador de investimentos e como gestor de oportunidades de valorização do espaço urbano, subordinando a política urbana à lógica de acumulação do capital.

Ao adotar terminologias oriundas do vocabulário corporativo, como “coopetição e ambiente amigável para negócios”, o PDDU incorpora um discurso empresarial que tende a reduzir o espaço urbano a suporte de valorização imobiliária e o planejamento a um instrumento de competitividade espacial. O poder público municipal se coloca menos como regulador e mais como mediador dos interesses do capital imobiliário e comercial, legitimando políticas de valorização fundiária que aprofundam as desigualdades sócio-espaciais. A leitura dialoga com a crítica de Lefebvre (2001), para quem o espaço é produto das relações sociais de produção e consumo, e com Carlos (2015), que ressalta que a urbanização sob a hegemonia do capital tende a excluir os grupos populares dos espaços valorizados.

Dessa forma, os incisos IV e V, ao enfatizarem a dinamização econômica e a atração de investimentos, acabam por deslocar o eixo da política urbana de um horizonte de justiça social para uma racionalidade de mercado. Ao invés de fortalecer o planejamento como instrumento redistributivo e regulatório, o texto legal abre margem para a reprodução de processos que perpetuam desigualdades, uma vez que a geração de riqueza e de infraestrutura não vem acompanhada de mecanismos claros de contrapartida social. Em síntese, a retórica de “cooperação” e “ambiente de negócios” contribui para consolidar uma visão de cidade voltada

ao capital, e não aos direitos urbanos e à coletividade.

Diante do exposto, o processo de elaboração do PDDU evidencia que o planejamento urbano, embora formalmente orientado por princípios técnico-participativos, foi atravessado por disputas políticas e econômicas que influenciaram decisivamente seu conteúdo final. As análises realizadas ao longo do capítulo demonstram que a participação social ocorreu de forma limitada, enquanto os sujeitos/agentes vinculados ao capital imobiliário exerceram papel central na definição das diretrizes urbanísticas.

Como resultado, o PDDU aprovado expressa uma configuração que tende a privilegiar a lógica de valorização fundiária e a flexibilização normativa, em detrimento da efetivação plena da função social da cidade. Assim, o capítulo evidencia que o planejamento urbano local se estrutura menos como instrumento de transformação social e mais como mecanismo de mediação de interesses, revelando os limites concretos do planejamento e gestão na cidade de Vitória da Conquista.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo desta dissertação evidenciou que o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista, aprovado em 2024, constitui-se como expressão concreta das disputas políticas e econômicas que permeiam a produção do espaço urbano no contexto capitalista. Ao examinar a atuação dos sujeitos do capital imobiliário, os mecanismos institucionais de elaboração do PDDU e as decisões que conformaram seu texto final, constatou-se que o planejamento urbano operou como instrumento ativo de legitimação da valorização fundiária e da mercantilização do solo, contribuindo para a consolidação de um modelo de cidade marcado pela produção desigual do espaço urbano.

A dissertação teve como objetivo geral analisar de que modo os sujeitos do capital imobiliário influenciaram a formulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Vitória da Conquista, no período de 2018 a 2024, buscando explicar as articulações estabelecidas entre esses sujeitos e o poder público municipal na produção capitalista do espaço urbano. A partir da análise teórica, documental, empírica e discursiva, foi possível constatar que tal influência não se deu de maneira ocasional, mas, como parte de um processo estruturado, no qual o planejamento urbano operou como mediação fundamental para a valorização fundiária e a reprodução do capital.

Os objetivos específicos propostos foram alcançados ao evidenciar como o solo urbano é apropriado e transformado em mercadoria, ao identificar os principais sujeitos/agentes do capital imobiliário envolvidos no processo de elaboração do PDDU, ao analisar as formas de atuação individual e coletiva desses sujeitos/agentes e ao discutir criticamente a metodologia de elaboração do plano para atender a interesses específicos, seus mecanismos de participação e as relações estabelecidas com o poder público. A análise permitiu demonstrar que tais relações foram marcadas por assimetrias de poder e por uma participação seletiva, que favoreceu determinados interesses privados em detrimento da efetivação da função social da cidade e da propriedade.

Os resultados da pesquisa confirmam que a influência do capital imobiliário sobre o planejamento urbano conquistense não se deu de forma pontual ou episódica, mas como um processo estruturado, articulado e contínuo. As entrevistas realizadas com os sujeitos do capital imobiliário revelaram uma convergência de discursos em torno da necessidade de “flexibilização” das normas urbanísticas, da ampliação das áreas passíveis de valorização e da previsibilidade jurídica como condição essencial para os investimentos imobiliários. Tais narrativas evidenciaram como determinados interesses privados foram naturalizados no

discurso técnico e institucional, apresentando-se como requisitos do “desenvolvimento urbano”, em detrimento de uma abordagem orientada pela função social da cidade.

Além disso, a análise das falas dos entrevistados permitiu identificar como a participação no processo de elaboração do PDDU ocorreu de forma seletiva e assimétrica. Enquanto alguns sujeitos/agentes vinculados ao capital imobiliário demonstraram amplo acesso aos espaços de debate e influência, formais e informais, outros se mostraram com participação limitada e pouco efetiva. Esse descompasso na participação também se estendeu à sociedade em geral, pois, conforme os registros analisados, a participação nas audiências da CMVC ficou restrita a algumas dezenas de pessoas, o que reforça a compreensão de que a gestão democrática do planejamento urbano, embora prevista normativamente, não se materializou de forma substantiva no processo analisado.

A investigação do processo institucional de elaboração do PDDU, especialmente no que se refere às etapas finais de aprovação e aos vetos incorporados ao texto da lei, evidenciou o papel central do poder público municipal na mediação dos interesses. Longe de atuar apenas como regulador imparcial, o poder público assumiu uma postura que favoreceu a incorporação das demandas do capital imobiliário, ao suprimir dispositivos redistributivos, flexibilizar instrumentos urbanísticos e restringir mecanismos de controle social. Desse modo, o poder público não apenas permitiu, mas legitimou juridicamente um projeto de cidade orientado pela lógica da mercantilização do solo urbano.

Como resultado do arranjo entre capital imobiliário e Estado transvertido no poder público municipal, observou-se impactos concretos na organização da cidade de Vitória da Conquista. A valorização seletiva de determinadas áreas, associada à expansão urbana periférica e à concentração de investimentos em zonas estratégicas para o mercado, intensifica os processos de desigualdade espacial. A população de baixa renda é progressivamente deslocada para áreas com menor infraestrutura e acesso a serviços, enquanto os espaços mais bem equipados são apropriados por empreendimentos voltados às camadas de maior poder aquisitivo, aprofundando as desigualdades históricas no acesso à cidade.

Embora os resultados alcançados sejam consistentes e sustentados por diferentes procedimentos metodológicos, é necessário reconhecer alguns limites inerentes à pesquisa. O acesso restrito a determinados sujeitos do capital imobiliário, bem como a recusa ou indisponibilidade de alguns agentes em conceder entrevistas, impôs limites à ampliação do universo empírico investigado.

O direito à cidade, embora reiterado nos discursos institucionais e no texto do PDDU, permanece como um princípio parcialmente esvaziado na prática do planejamento urbano local.

A pesquisa demonstrou que, quando capturado por interesses hegemônicos, o plano diretor deixa de operar como instrumento de justiça espacial, reforça a cidade enquanto mercadoria e limita as possibilidades de apropriação democrática do espaço urbano. Diante do confronto entre a lógica mercadológica que orienta a valorização do espaço urbano e o princípio do direito à cidade enquanto expressão da justiça sócio-espacial, impõe-se a urgência de repensar os planos diretores não como meros dispositivos técnicos ou normativos, mas como ferramentas profundamente políticas.

Assim, analisar a lógica de produção e apropriação do espaço urbano sob a ótica do capital foi essencial para explicar as disputas e contradições presentes em Vitória da Conquista e que ficam legalizadas em uma lei, como o PDDU, conforme foi visto no zoneamento da sede. Do ponto de vista empírico, o estudo apresentou um conjunto de dados e interpretações inéditas sobre a atuação dos sujeitos/agentes do capital imobiliário em Vitória da Conquista, o que contribui para ampliar o debate sobre o planejamento urbano enquanto campo de disputa e sobre os limites da gestão democrática prevista no Estatuto da Cidade quando confrontada com as estratégias de reprodução do capital.

O recorte espacial para implementação dos instrumentos indutores da função social, previsto no PDDU, demonstrou que a disputa não se dá apenas na esfera política, mas na própria redação da lei. A seleção de critérios como “área mínima de 5 000 m<sup>2</sup>” e “localização no interior do Anel Rodoviário”, como foi discutido no capítulo 4, constituiu uma forma sutil de tradução legislativa dos interesses do capital imobiliário, limitando o alcance dos instrumentos transformadores previstos na CF e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e convertendo o PDDU em instrumento de conciliação com a especulação, mais do que de enfrentamento a ela.

Dessa forma, apesar da previsão normativa, o PDDU permite que o mercado siga atuando como protagonista na produção do espaço urbano, em áreas com valorização do solo já consolidada, como os bairros Candeias, Universidade, Recreio e Boa Vista, mas também favorece a atração de empreendimentos imobiliários para além do anel rodoviário, nos bairros Jatobá, Ayrton Sena, São Pedro e Primavera, os quais se beneficiam da posição (próximo a eixos viários como a BA-262, BA-263 e BR-415) sem dialogar com as demandas urbanas estruturais da população local.

A delimitação adotada pelo município deixa de fora porções expressivas do tecido urbano em expansão, onde a atuação dos sujeitos/agentes do capital imobiliário tem produzido loteamentos fechados e/ou condomínios horizontais, como foi visto nos recortes espaciais expostos nos capítulos 3 e 4, referentes aos bairros São Pedro, Jatobá, Ayrton Sena, Primavera e Universidade.

O PDDU reconheceu a necessidade de integrar áreas de expansão da cidade consolidada, evitando a ruptura do tecido urbano e garantindo diversidade de usos, mobilidade e acesso a equipamentos públicos. Entretanto, o documento não estabeleceu mecanismos de controle sobre a proliferação de condomínios fechados, não impôs diretrizes específicas para garantir que novos loteamentos contribuam para o fortalecimento da malha urbana existente e nem avançou na regulamentação dos Planos de Bairro ao deixar a flexibilidade das diretrizes “remanejar índices e parâmetros urbanísticos” (Vitória da Conquista, 2024h, p. 41). Conferiu ao instrumento a prerrogativa de ajustar coeficientes de aproveitamento, gabaritos e usos do solo de forma localizada, reforçando sua função como mecanismo de adaptação do ordenamento urbano às exigências de viabilidade econômica dos empreendimentos.

A análise comparativa das minutas do PDDU de Vitória da Conquista, nos anos de 2021 e 2023, revelou um processo de reconfiguração estrutural do planejamento urbano, que transcendeu o campo técnico e adentrou o domínio político-econômico. O plano foi gradualmente apropriado por uma racionalidade de mercado, na qual os sujeitos do capital imobiliário tiveram a oportunidade de contribuir, ainda que indiretamente, na formulação das diretrizes espaciais e econômicas do município.

Observou-se, igualmente, a supressão progressiva de mecanismos participativos e redistributivos ao longo do processo de tramitação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. A minuta do Projeto de Lei do PDDU concluída em 2021 — elaborada a partir de debates conduzidos pela Fundação Escola Politécnica (FEP) desde 2018, com momentos de participação e discussão pública durante sua formulação e a versão posteriormente aprovada evidencia alterações substanciais justificadas sob o argumento de simplificação textual e adequação da linguagem técnica. Contudo, tais modificações ultrapassaram ajustes formais, incidindo diretamente sobre dispositivos relacionados à gestão democrática e à regulação urbanística. Após permanecer aproximadamente um ano sem apreciação na Casa Legislativa, o projeto foi retomado em período eleitoral e apresentado em apenas duas audiências públicas, realizadas nos meses de outubro e novembro, as quais, conforme discutido no Capítulo 4 desta dissertação, não asseguraram participação social efetiva. Na sequência, o projeto foi encaminhado para votação pelos vereadores e convertido na Lei nº 2.959, em 26 de dezembro de 2024.

Conforme as contribuições de Harvey (2013, p. 87), as entrevistas realizadas e a análise dos planos diretores de Vitória da Conquista (Vitória da Conquista, 2006, 2024h) percebeu-se que os espaços da cidade se tornaram um “campo estratégico de acumulação de capital”, em que o urbano tem sido produzido e reproduzido segundo os interesses dos sujeitos do capital

imobiliário.

Tal lógica manifestou-se no PDDU através da priorização de zonas de expansão e investimento público voltadas a áreas de interesse imobiliário e logístico, especialmente no entorno do Aeroporto Glauber Rocha, vias de acesso, com corredores nos bairros Campinhos e Espírito Santo, o que favorecem e favorecerão a criação de empreendimentos e loteamentos nos bairros São Pedro, Jatobá, Campinhos e Ayrton Sena. Alguns deles já são comercializados com a propaganda de bairros planejados, mesmo não sendo reconhecidos como bairros no PDDU.

Ao suprimir a criação do Conselho da Cidade, limitar a aplicação da Outorga Onerosa à implementação de alternativas de sustentabilidade ambiental nos empreendimentos, concedendo contrapartida financeira àqueles que assim o fizerem, seguir o prazo estipulado pelo Estatuto da Cidade, prazos longos para a implementação dos instrumentos, PEUC, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação, isso se for conveniente ao poder público, pois deixa livre com o verbo “poderá proceder à Desapropriação” e não “deverá”, observou-se a abertura para atender aos interesses de uma classe hegemônica, detentora do capital imobiliário.

Além dos longos prazos, assegurados pela CF de 1988 e Estauto da cidade, foi possível constatar a utilização de verbos que não obrigam a colocar em prática o que está na lei, o PDDU ainda expõe nos dispositivos sobre os instrumentos indutores da função social que outra lei será necessária para regulamentar, o que ilustra a discussão de Villaça (2018) sobre: “leis que pegam e que não pegam”, além da crítica realizada sobre os planos diretores do Brasil não gerar nenhuma punição para o não cumprimento do que está regulamentado neles e ainda precisar de outras leis, já que se constitui uma lei de princípios gerais, e conclui, “lugar de princípios gerais é na Constituição Federal”.

As análises desenvolvidas nesta dissertação evidenciam que os limites do PDDU de Vitória da Conquista não se restringem a falhas pontuais de sua formulação, mas expressam contradições estruturais do planejamento urbano no contexto capitalista. Ao subordinar o ordenamento territorial à lógica da valorização fundiária e ao esvaziar mecanismos de controle social, o planejamento tende a reforçar desigualdades históricas. Nesse sentido, os resultados indicam a necessidade de fortalecimento dos instrumentos redistributivos, da participação social substantiva e do controle público sobre o uso do solo urbano, sob pena de o planejamento urbano continuar operando como ferramenta de legitimação da cidade-mercadoria. Reconhecer o conflito como constitutivo da cidade e do planejamento é condição fundamental para a construção de políticas urbanas que avancem na direção de maior justiça sócio-espacial.

A atuação dos sujeitos/agentes do capital imobiliário na formulação do PDDU não se limitou à presença formal em instâncias decisórias, mas se concretizou na tradução normativa

de seus interesses. A estrutura do plano e sua linguagem técnica revelaram a hegemonia de uma racionalidade neoliberal, que desloca o foco da gestão participativa para a eficiência econômica e para a promoção de ambientes de investimento. O resultado é um planejamento urbano capturado, que opera menos como política pública de ordenamento e mais como instrumento de regulação do mercado imobiliário.

Conclui-se, portanto, que o PDDU de Vitória da Conquista, em sua versão de 2023, aprovado com vetos do poder executivo em emendas relevantes para a função social da propriedade, materializa, no contexto local, a produção capitalista do espaço urbano. Nesse processo, os sujeitos/agentes do capital imobiliário assumem papel central, atuando não apenas como beneficiários das diretrizes urbanísticas, mas como protagonistas na conformação do conteúdo normativo do plano. A cidade passa, assim, a ser concebida e gerida como ativo econômico, e o urbano transforma-se em mercadoria, conforme adverte Carlos (2011, p. 83), na medida em que a apropriação privada do espaço urbano subordina as necessidades coletivas às estratégias de acumulação.

O caso de Vitória da Conquista evidencia, em escala local, a consolidação de uma governança urbana orientada pelos interesses do capital imobiliário, na qual o poder público atua em articulação com os sujeitos/agentes, seja por meio da flexibilização normativa, seja pela criação de condições institucionais favoráveis à expansão e valorização do solo urbano. Tal dinâmica revela que o planejamento urbano não apenas regula, mas viabiliza a reprodução ampliada do capital, reforçando a seletividade sócio-espacial das camadas populares dos espaços mais valorizados da cidade.

Esta dissertação, portanto, contribui para o debate crítico ao evidenciar que os planos diretores, longe de constituírem instrumentos neutros de ordenamento territorial, podem ser apropriados por frações do capital como mecanismos de legitimação de seus interesses. Assim, torna-se fundamental problematizar o papel desempenhado pelos sujeitos do capital imobiliário na produção das normas urbanísticas, bem como fortalecer mecanismos capazes de tensionar essa hegemonia, especialmente por meio da ampliação da participação social efetiva e do controle democrático sobre o planejamento.

Por fim, esta pesquisa abre possibilidades para investigações futuras que aprofundem a análise sobre a atuação dos sujeitos/agentes do capital imobiliário no período pós-aprovação do PDDU, especialmente no que se refere às estratégias de implementação, flexibilização e negociação das diretrizes urbanísticas. Tais desdobramentos reforçam a necessidade de compreender o planejamento urbano como campo permanente de disputa, marcado pela atuação ativa desses sujeitos na produção e reprodução das desigualdades sócio-espaciais.

## REFERÊNCIAS

- ALTHUSSER, Louis. **Advertência aos leitores do livro 1 D'o Capital**. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2013. p.56-85. Disponível em <<https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2025.
- APARTAMENTOS FINANCIÁVEIS para venda – Condomínio DU'BEM Residencial, Vitória da Conquista / BA. **Imóveis e Assessoria, 2025**. Disponível em: <https://www.tarsiscorretor.com.br/imovel/3107708/apartamentos-financiaveis-venda-vitoria-da-conquista-ba-primavera-dubem-residencial>. Acesso em: 13 jan. 2026.
- BADERVALOR. **Bairro planejado de Vitória da Conquista recebe mais 600 lotes**. Badevalor, 2023. Disponível em: <https://badevalor.com.br/bairro-planejado-de-vitoria-da-conquista-recebe-mais-600-lotes/>. Acesso em: 01 dez. 2025.
- BAHIA. Secretaria do Planejamento. **Territórios de Identidade**. Salvador: SEPLAN, 2007. Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br/territorios-de-identidade>. Acesso em: 10 nov. 2025.
- BAHIA (Estado). Secretaria do Planejamento. **Acesse informações sobre Territórios de Identidade, Planejamento e Gestão Territorial**. Bahia, 2025. Disponível em: <https://www.ba.gov.br/seplan/iniciativas/acesse-informacoes-sobre-territorios-de-identidade-planejamento-e-gestao-territorial-0>. Acesso em: 08 jun. 2025.
- BALDOÍNO, Fabiana. Associação de Empresas do Mercado Imobiliário (ADEMI). **Dados do Mercado Imobiliário de Vitória da Conquista – BA (2021-2024)**. Enviada por e-mail para: Fabiana Brasil. [mensagem pessoal]. 2 abr. de 2025. Documento não publicado.
- BIRA IMÓVEIS. **Promoção de inverno para o mês de julho**. Vitória da Conquista, 2025. Disponível em: <https://www.biraimoveis.com.br/>. Acesso em 13 jul. 2025.
- BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**. Lisboa, v. 29, n. 127, p. 711–732, 1994. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/analisesocial/article/download/40408/27955/183199>. Acesso em: 22 out. 2025.
- BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global / Carlos Brandão**. - 2ªed. - Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2012. (p. 29-88). Disponível em: <http://carlosbrandao.org/wp-content/uploads/2019/07/Territo%CC%81rio-e-Desenvolvimento-Carlos-Branda%CC%83o-2012.pdf>. Acesso em 26 nov. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 dez. 1979. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16766.htm). Acesso em 06 dez. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 3 mar. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo:** Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Guia para a elaboração de planos municipais de saneamento.** Brasília: Ministério das Cidades, 2006.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria MCID nº 1.295, de 5 de outubro de 2023.** Brasília, DF, 09 out. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/base-juridica/portarias/portaria-mcid-no-1295-de-5-de-outubro-de-2023-1.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CMVC. **Minuta do Projeto de Lei Complementar nº 24 de 2023a.** Disponível em: <https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/materia/16789>>. Acesso em 16 fev. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CMVC. **Emenda aditiva nº 03/2024 ao Projeto de Lei Complementar nº 024/2023.** Vitória da Conquista: Câmara Municipal, 2024b. Disponível em: [https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2024/19436/emenda\\_aditiva\\_de\\_no\\_2024\\_ao\\_projeto\\_de\\_lei\\_n.o\\_024-2023.pdf](https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2024/19436/emenda_aditiva_de_no_2024_ao_projeto_de_lei_n.o_024-2023.pdf). Acesso em 03 mar. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CMVC. **Emenda Aditiva de Nº 07 /2024 ao Projeto de Lei Nº 024/2023.** Vitória da Conquista: Câmara Municipal, 2024c. Disponível em: [https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2024/19436/emenda\\_aditiva\\_de\\_no\\_2024\\_ao\\_projeto\\_de\\_lei\\_n.o\\_024-2023.pdf](https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2024/19436/emenda_aditiva_de_no_2024_ao_projeto_de_lei_n.o_024-2023.pdf)>. Acesso em 03 mar. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CMVC. **PDDU é discutido em sessão especial na Câmara.** Vitória da Conquista, 2024d. Disponível em: [https://www.camaravc.ba.gov.br/home/noticia/35391/pddu-e-discutido-em-sessao-especial-na-camara?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.camaravc.ba.gov.br/home/noticia/35391/pddu-e-discutido-em-sessao-especial-na-camara?utm_source=chatgpt.com). Acesso em: 12 out. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CMVC. **Ata da sessão plenária do dia 13 de dezembro de 2024.** Vitória da Conquista, 2024e. Disponível em: [https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/sessaoplenaria/547/ata/ata\\_da\\_sessao\\_do\\_dia\\_13-12-2024.pdf](https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/sessaoplenaria/547/ata/ata_da_sessao_do_dia_13-12-2024.pdf). Acesso em: 20 nov. 2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CMVC. **Lista de presença da sessão plenária do dia 20 de dezembro de 2024.** Vitória da Conquista, 2024f. Disponível em: [https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/sessaoplenaria/550/anexo/lista\\_de\\_presenca\\_20-12-2024.pdf](https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/sessaoplenaria/550/anexo/lista_de_presenca_20-12-2024.pdf). Acesso em: 20 nov. 2026.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA DA CONQUISTA – CMVC. **Parecer nº 1 de 2025:** Mensagem de veto. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Vitória da Conquista, 2025. Disponível em:  
<<https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/materia/19676>>. Acesso em 22 fev. 2025.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 45 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, A. L. (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 17-66. Disponível em:  
[https://observatoriodasmegropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook\\_file/mcmv\\_adauto2013.pdf](https://observatoriodasmegropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/mcmv_adauto2013.pdf). Acesso em 20 nov. 2025.

CAPEL, Horácio Sáez. **Estudios sobre el sistema urbano**. Barcelona: Ediciones de la Universidad de Barcelona, Col. Pensamiento y métodos geográficos nº 3, 1974. 204 p. Disponível online no repositório da Universidade de Barcelona. Disponível em:  
<<https://hdl.handle.net/2445/67065>>. Acesso em: 14 jun. 2025.

CAPEL, Horácio Sáez. Redes, favelas e arranha-céus: as transformações físicas e o planejamento nas áreas metropolitanas. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da UFPel**, 2002. Disponível em:  
<<https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/revistadireito/article/view/19106>>. Acesso em 14 jun 2025.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1992.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Espaço-tempo na metrópole:** a fragmentação da vida cotidiana. São Paulo: Contexto, 2001. São Paulo: Contexto, 2001.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O espaço urbano:** novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 2004.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: FFLCH/USP, 2007.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, A. F. A; SOUZA, M. L. de; SPOSITO, M. E. B. (Orgs.). In: **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011. p. 53-74

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015. p. 26-35.

CARVALHO, Claudio Oliveira de. Direito e exclusão sócioespacial: o Plano Diretor Urbano de 2007 de Vitória da Conquista –BA, 2019. **Revista Científica Foz**, 2(1), 26. Disponível em:  
<https://revista.ivc.br/index.php/revistafoz/article/view/112>. Acesso em 22 de junho de 2024.

CARVALHO, Cláudio; RODRIGUES, Raoni. **Fundamentos do direito à cidade**. 1. ed. – João Pessoa – PB: Editora Porta, 2023.

CHAVES, Marília F. **A renda da terra na produção do espaço urbano de Vitória da Conquista- BA**. 2018, 170 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGeo) Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia: Vitória da Conquista, 2018. Disponível em: <http://www2.uesb.br/ppg/ppgeo/wp-content/uploads/2019/01/Disserta%C3%A7%C3%A3o-A-renda-da-terra-na-produ%C3%A7%C3%A3o-do-espa%C3%A7o-urbano-de-Vit%C3%B3ria-da-Conquista-BA-2.pdf>. Acesso em: 08 de jul de 2024.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 4. ed. São Paulo: Ática, 1989.

DUARTE, Fábio. **Planejamento urbano**. – Curitiba: Ibplex, 2013.

ENGELS, Frederick. **A situação da classe trabalhadora**. São Paulo: Boitempo, 2010. Disponível em: <https://averdade.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Livro-63-FRIEDRICH-ENGELS-A-SITUA%C3%87%C3%83O-DA-CLASSE-TRABALHADORA-NA-INGLATERRA.pdf>, p. 67 -116. Acesso em 10 out. 2025.

E2 Engenharia. **Sustentabilidade ganha força no setor de construção civil em Vitória da Conquista**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/especial-publicitario/e2-engenharia/noticia/2022/06/22/sustentabilidade-ganha-forca-no-setor-da-construcao-civil-em-vitoria-da-conquista.ghtml>. Acesso em 12 de julho de 2025.

FERRAZ, Ana Emília Quadros. **O urbano em construção**. Vitória da Conquista: um retrato de duas décadas. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2001.

FERRAZ, Rodrigo. Parque Real: o primeiro bairro planejado de Conquista tem levado desenvolvimento para o lado Oeste da cidade. **Blog do Rodrigo Ferraz**, Vitória da Conquista, 25 maio 2021. Disponível em: <https://www.blogdorodrigoferraz.com.br/2021/05/25/parque-real-o-primeiro-bairro-planejado-de-conquista-tem-levado-desenvolvimento-para-o-lado-oeste-da-cidade/>. Acesso em: 15 dez. 2025.

FIX, Mariana. A “fórmula mágica” da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo. **Cadernos de Urbanismo**: Campinas, 2004. Disponível em: [https://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/fix\\_formulamagicaparceria.pdf](https://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/fix_formulamagicaparceria.pdf). Acesso em: 13 jul. 2025.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008. (p. 21-33). Disponível em: [https://presencial.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/523706/mod\\_resource/content/1/19603%20-%20A%20ARQUEOLOGIA%20DO%20SABER.pdf](https://presencial.moodle.ufsc.br/pluginfile.php/523706/mod_resource/content/1/19603%20-%20A%20ARQUEOLOGIA%20DO%20SABER.pdf). Acesso em 29 nov. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016–2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br>. Acesso em: 22 nov. 2025.

GRÁFICO EMPREENDIMENTOS. **Duo Jardim Paradiso**. Vitória da Conquista: Gráfico Empreendimentos, 2022. Disponível em: <https://graficoltda.com.br/empreendimento/duo-jardim-paradiso/>. Acesso em: 13 jul. 2025.

GRÁFICO EMPREENDIMENTOS. **Campus do Simão**. Vitória da Conquista: Gráfico

Empreendimentos, 2025. Disponível em:  
<<https://graficoltda.com.br/empreendimento/campus-do-simao/>>. Acesso em: 13 jul. 2025.

G1. Com preços a partir de R\$ 122 mil e zero de entrada, Bem Residencial, da VCA revolucionará mercado de Conquista. **G1 notícias**, 2022. Disponível em:  
<https://g1.globo.com/ba/bahia/especial-publicitario/gse-empresendimentos/noticia/2022/12/15/com-precos-a-partir-de-r-122-mil-e-zero-de-entrada-bem-residencial-da-vca-revolucionara-mercado-de-conquista.ghtml>. Acesso em: 7 dez. 2025.

G1. Loteamento com “inteligência urbana” é estratégia de ocupação e oportunidade de investimento. **G1 notícias**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/especial-publicitario/vca-construtora/noticia/2021/11/19/loteamento-com-inteligencia-urbana-e-estrategia-de-ocupacao-e-oportunidade-de-investimento.ghtml>. Acesso em: 25 nov. 2025.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2005 (p.115-148).

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011. p.175-210.

HARVEY, David. **Para entender o capital**. Livro I. São Paulo, SP: Boitempo, 2013 (p. 30-96).

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, selo Martins, 2014 (p.27-66).

HARVEY, David. **Os limites do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital do século XXI**. Tradução Artur Renzo. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

HOBBSAWM, Eric J. **A era das revoluções**. 25. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007 (p. 219–235). Disponível em: <https://diegoazziufabc.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/09/hobsawm-eric-j-a-era-das-revoluc3a7c3b5es.pdf>. Acesso em 15 nov. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e intermediárias**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em:  
<<https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/redes-geograficas/15778-divisoes-regionais-do-brasil.html>>. Acesso em: 01 jul. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de Influência das Cidades – REGIC**, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/redes-e-fluxos-geograficos/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html>. Acesso em 15 nov. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama>. Acesso em: 22 nov. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro: 2024. Disponível em: <https://nada.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/rendimento-despesa-e-consumo/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 12 dez. 2025.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide. **Comunicados do IPEA**. Brasília, 2012. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/131001\\_comunicad0159.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/131001_comunicad0159.pdf). Acesso em: 12 dez. 2025.

LAURO, Aluztane Di. **Análise do uso e ocupação da terra em Vitória da Conquista, Barra do Choça e Planalto**: estudo das transformações socioambientais a partir da implantação da lavoura cafeeira (1970–2008). 2011. 153 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

LEBRÃO, Jemeffer Souza. **As mulheres do café em Vitória da Conquista**: a dinâmica histórico-espacial da mobilidade do trabalho e a (re)produção da periferia urbana. 139 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/11569>. Acesso em 08 jun. 2025.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. 2ª ed. São Paulo: Editora Ática, 1999.

LEFEBVRE, Henri. **A Produção do espaço**. 4ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 3ª ed. São Paulo: Centauro, 2001.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LOPES, Rita de Cássia Ribeiro; SOUZA, Suzane Torres de. Das políticas habitacionais ao direito à cidade: reflexões sobre a produção contraditória da cidade de Vitória da Conquista/BA. **Revista Pegada**, Botucatu, v. 18, n. 3, p. 152–170, 2018. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/pegada/article/view/5120>. Acesso em: 28 jun. 2025.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: MARICATO, E.; VAINER, C; ARANTES, Otilia (Org.). **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 121-189.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3ª ed. – Petrópolis: Vozes, 2014.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004. Disponível

em: < <https://marcofabionuva.com/wp-content/uploads/2011/08/manuscritos-econ3b4micofilosc3b3ficos.pdf>>. Acesso em 05 jul. 2025.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 47-54. Disponível em: [https://www.uel.br/grupo-pesquisa/socreligioses/pages/arquivos/Sociologia%20I/MARX;%20ENGELS\\_%20A%20Ideologia%20Alem%C3%A3%20\(1\).pdf](https://www.uel.br/grupo-pesquisa/socreligioses/pages/arquivos/Sociologia%20I/MARX;%20ENGELS_%20A%20Ideologia%20Alem%C3%A3%20(1).pdf). Acesso em 10 maio 2025.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política – livro 1** – São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2013. p. 337-352. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2025.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política. Livro III**. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, Boitempo, 2017, p. 547-548. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf>. Acesso em: 05 out. 2025.

MELO, Thiago Seida Tavares de. **Repercussões dos circuitos produtivos da construção imobiliária na economia urbana de Vitória da Conquista-BA**, 2021. 166 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) ) Programa de Pós- Graduação em Geografia (PPGeo) Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia: Vitória da Conquista, 2021. Disponível em: <https://chp-temp.uesb.br/ppg/ppgeo/wp-content/uploads/2022/03/organized-1.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2025.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

NOVAIS, Araken dos Santos. **A reprodução fictícia do capital na agricultura capitalista mundializada: o agronegócio do café em Vitória da Conquista (BA)**. 2018. 159 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/13156>. Acesso em: 13 maio 2025.

PARK, Robert E. A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. *In*: VELHO, Otávio Guilherme (org.). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/169253110/VELHO-Otavio-org-O-Fenomeno-Urbano>. Acesso em 19 fev. 2026.

PEL CONSTRUTORA e Incorporadora LTDA. **Chamonix Residence**. Vitória da Conquista: 2021. Disponível em: <https://pelconstrutora.com.br/chamonix-residence/>. Acesso em: 15 jul. 2025.

PERFIL EM REDE SOCIAL. **Vamos revolucionar a mobilidade na região**. Instagram, 2024. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C6KVtBKMdBq/>. Acesso em: 22 fev. 2026.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1978. (p. 125-163). Disponível em: [https://www.bresserpereira.org.br/terceiros/cursos/09.Poulantzas,Nicos.As\\_lutas\\_politicas.pdf](https://www.bresserpereira.org.br/terceiros/cursos/09.Poulantzas,Nicos.As_lutas_politicas.pdf)

Acesso em: 18 nov. 2025.

REBOUÇAS, Thais de Miranda. Planejamento urbano enquanto campo de disputa de poder. O caso do PDDU de Salvador *In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR*, 16., 2015, Belo Horizonte. **Anais**. Belo Horizonte: ANPUR, 2015. v. 16, n. 1, p 1-17. Disponível em: <https://xvienanpur.anpur.org.br/geral/arquivos/Caderno-de-Resumos-XVI-Enanpur.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2024.

ROCHA, Ione. **Produção e valorização do espaço urbano de Vitória da Conquista**: uma análise das estratégias e transformações do bairro Boa Vista. 2011, 153 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador – BA, 2011.

ROCHA, Flávia Amaral. **A produção do programa Minha Casa Minha Vida em Vitória da Conquista – Bahia**, 2018, 172 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Vitória da Conquista – BA, 2018. Disponível em: <<https://www2.uesb.br/ppg/ppgeo/wp-content/uploads/2020/02/Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2025.

ROCHA, Altamar Amaral. A participação do capital e do mercado imobiliário na produção do espaço: os reflexos desse processo na cidade de Vitória da Conquista – BA. 2019. **Revista Geopauta**, ed. Especial. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/338333623>>. Acesso em: 02 jun. 2025.

RESIDENCIAL HORTO SENIOR. **Residencial Horto Senior**. Vitória da Conquista, BA. Disponível em: <https://residencialhortosenior.com/>. Acesso em: 26 jan. 2026.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel / FAPESP, 1997.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: A colonização da terra e da moradia na era das finanças. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo-1970-1980. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTANA, Aurelane Alves. **A crise do trabalho na cafeicultura de Vitória da Conquista – Bahia**. 2016. 125 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016. Disponível em <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/9847>>. Acesso em: 08 jun. 2025.

SANTANA, Jailson Santos. A cafeicultura e as transformações no espaço agrário do Planalto da Conquista: permanências e contradições. **Revista GeoFronter**, v. 9, n. 2, p. 14-31, 2023. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/GEOF/article/view/7689>. Acesso em: 13 maio 2025.

SANTOS, Janio Laurentino de Jesus; SANTOS, Luiz Eduardo Pereira Ferreira dos. Planejamento e mobilidade urbana no Brasil: o uso da bicicleta como uma nova maneira de pensar e construir a cidade. **Revista de Direito da Cidade (Online)**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 113–137, jan. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/rdc.2022.52895>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdc/a/XPxB4Y96778C7L8qx6Z7cGs/>. Acesso em: 05 jan. 2026.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; SILVA, Renata Helena da; SANT'ANA, Marcel Cláudio. Introdução. In: SANTOS JUNIOR. **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrópoles; IPPUR/UFRJ, 2011. p. 13-26.

SANTOS, Milton. **O país distorcido: o Brasil, a globalização e a cidadania**. 2. ed. São Paulo: Publifolha, 2002 (p.69-71).

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2008.

SEINFRA. **Investimento em obras de infraestrutura em Vitória da Conquista (BR-415)**. Salvador, 2024.

Disponível em: <https://www.ba.gov.br/infraestrutura/noticias/2024-10/12141/investimento-de-r-160-milhoes-em-obras-de-infraestrutura-transforma-regiao>. Acesso em: 15 nov. 2025.

SENA, Fábio. **Primeira sessão plenária aprova sessões especiais e audiências públicas**. Vitória da Conquista, 2025. Disponível em:

<<https://camaravc.ba.gov.br/home/noticia/35717/primeira-sessao-plenario-aprova-sessoes-especiais-e-audiencias-publicas>>. Acesso em: 22 fev. 2025.

SOUZA, Marcelo Lopes de; RODRIGUES, Glauco. **Planejamento urbano e ativismos sociais. São Paulo: UNESP, 2004.**

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

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. p. 19-50.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Em torno de um hífen. **Formação (Online)**, Presidente Prudente, v. 1, n. 15, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.33081/formacao.v1i15.743>. Acesso em: 24 maio 2025.

SOUZA, Suzane Tosta. Luta pela terra e reprodução camponesa no Sudoeste da Bahia. Encontro Nacional de Geografia Agrária. **Anais**. São Paulo, 2009 (p. 1–27).

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; GÓES, Eda Maria. **Espaços fechados e cidade: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. São Paulo: Editora UNESP, 2008 (p. 61-96).

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. 16 ed. (7ª reimpressão). São Paulo: Contexto, 2022.

VALADARES, R. G.; STEPHAN, I. Plano Diretor Urbano - Instrumento da Desigualdade Social: Uma Análise do Caso de Vitória da Conquista – BA. **Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo**, [S. l.], v. 16, n. 2, 2016. Disponível em: <https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/cpgau/article/view/2016.2%20Valadares>. Acesso em: 10 jul. 2024.

VAINER, Carlos. “Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano”. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Orgs.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

VILA DO MARQUÊS. **Bairro Planejado** [Instagram], 15 jul. 2025. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/DIv70V7MgDL/>. Acesso em: 08 dez. 2025.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Dilemas do plano diretor. In: ROLNIK, Raquel (Org.). **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM, 1999. p. 237–249.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. p. 169-244.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001. Disponível em: <[https://sites.usp.br/projeto4\\_iauusp/wp-content/uploads/sites/613/2020/03/VILLA%C3%87A-Fl%C3%A1vio\\_Espa%C3%A7o-intraurbano-no-Brasil\\_2ed\\_S%C3%A3o-Paulo\\_Livros-Studio-Nobel\\_2001.pdf](https://sites.usp.br/projeto4_iauusp/wp-content/uploads/sites/613/2020/03/VILLA%C3%87A-Fl%C3%A1vio_Espa%C3%A7o-intraurbano-no-Brasil_2ed_S%C3%A3o-Paulo_Livros-Studio-Nobel_2001.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2025.

VILLAÇA, Flávio José Magalhaes. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <[http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao\\_pd.pdf](http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf)>. Acesso em: 11 jan. 2025.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 25, n. 71, 2011, p. 37–58. Disponível em: <https://revistas.usp.br/eav/article/view/10597>. Acesso em: 2 jun. 2025.

VILLAÇA, Flávio. Primeiras aulas. **TV UNESP**, 2018. 1 vídeo (39 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=96tJQ0I3QDA>. Acesso em: 26 abr. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei Ordinária n.º 118, de 22 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Vitória da Conquista e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Vitória da Conquista, 1976. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/ba/v/vitoria-da-conquista/lei-ordinaria/1976/11/118/lei-ordinaria-n-118-1976-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-vitoria-da-conquista>. Acesso em: 27 jan. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei Orgânica do Município de Vitória da Conquista**. Vitória da Conquista, 1990. Disponível em: <<https://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei-Org%C3%A2nica-do-Munic%C3%ADpio.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei Ordinária n.º 1.385, de 26 de dezembro de 2006**. Institui

o Plano Diretor do Município de Vitória da Conquista e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Vitória da Conquista, 2006. Disponível em: [https://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei\\_1385\\_06\\_Plano-Diretor-Urbano1.pdf](https://www.pmvc.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei_1385_06_Plano-Diretor-Urbano1.pdf). Acesso em: 28 jan. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Minha Casa Minha Vida: mais de 500 famílias recebem as chaves dos residenciais Bela Vista I e II.** Vitória da Conquista, 30 dez. 2014. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/minha-casa-minha-vida-mais-de-500-familias-recebem-as-chaves-dos-residenciais-bela-vista-i-e-ii/>. Acesso em: 20 dez. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Contrato nº 019-35/2018 (a).** Contratação da Fundação Escola Politécnica da Bahia (FEP) para elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU). Vitória da Conquista: Prefeitura Municipal, 2018a. Disponível em: <<https://www.pmvc.ba.gov.br/pddu/?format=pdf>>. Acesso em: 3 jul. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Institui o Grupo Administrativo (GA) responsável pelo acompanhamento da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do Município (b).** Diário Oficial do Município de Vitória da Conquista, Vitória da Conquista, 6 ago. 2018b. Disponível em: < <https://dom.pmvc.ba.gov.br/diarios/2018/9>. >. Acesso em: 3 jul. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Plano de trabalho:** Plano Estratégico Vitória da Conquista 2020. Etapa I – Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano e Agência Reguladora Municipal. Vitória da Conquista, 2018c. Disponível em: <[https://www.pmvc.ba.gov.br/wpcontent/uploads/PMVC\\_Produto\\_01\\_Plano\\_Trabalho\\_Maio\\_2018.pdf](https://www.pmvc.ba.gov.br/wpcontent/uploads/PMVC_Produto_01_Plano_Trabalho_Maio_2018.pdf) >. Acesso em: 4 maio 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Plano de Mobilização Social** – Produto 2 – Salvador: Fundação Escola Politécnica da Bahia, 2019a. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/pddu/>. Acesso em: 25 fev. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Plano Estratégico Vitória da Conquista 2020 – Produto 6 – Tomo I: **Relatório da Reunião de Lançamento do PDDU.** Salvador: Fundação Escola Politécnica da Bahia, 2019b. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/pddu/>. Acesso em: 25 fev. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Novo plano diretor de desenvolvimento urbano será lançado em fevereiro.** Vitória da Conquista – Bahia, 2019c. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/novo-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-sera-lancado-em-fevereiro/>. Acesso em: 16 de abril de 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista:** documento síntese. Volume III – Minuta do Anteprojeto de Lei do PDDU. Vitória da Conquista, 2021a.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **181 anos de Conquista:** praça no Santa Mônica é entregue por Prefeitura e construtora VCA. Vitória da Conquista, 2021b. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/181-anos-de-conquista-praca-no-santa-monica-e-entregue-por-prefeitura-e-construtora-vca/>. Acesso em: 07 dez. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Prefeitura cria sistema para aprovação rápida de alvará de construção pelo Portal Tudo Fácil – **Aprovação Responsável Imediata (ARI)**. Vitória da Conquista, 2022a. Disponível em: <<https://www.pmvc.ba.gov.br/prefeitura-cria-sistema-para-aprovacao-rapida-de-alvara-de-construcao-pelo-portal-tudo-facil>>. Acesso em: 01 jul. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Prefeitura cria sistema para aprovação rápida de alvará de construção pelo Portal Tudo Fácil**. Vitória da Conquista, 22 mar. 2022b. Disponível em: <<https://www.pmvc.ba.gov.br/prefeitura-cria-sistema-para-aprovacao-rapida-de-alvara-de-construcao-pelo-portal-tudo-facil/>>. Acesso em: 02 jul. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Alvará Simplificado**. Vitória da Conquista – Bahia, 2023a. Disponível em: <<https://www.pmvc.ba.gov.br/alvara-simplificado/>>. Acesso em: 02 jul. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Minuta de lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista**. Vitória da Conquista, 2023b.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Decreto Nº 23.002**. Diário Oficial do Município de Vitória da Conquista, Vitória da Conquista, 20 de dezembro de 2023c. Disponível em: <<https://dom.pmvc.ba.gov.br/diarios/previsualizar/AVDbJWaq/68>> Acesso em: 01 jul.2025

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Prefeitura realiza 7ª Conferência Municipal das Cidades neste sábado**. Vitória da Conquista: PMVC, 2023d. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/prefeitura-realiza-7a-conferencia-municipal-das-cidades-neste-sabado-15/>. Acesso em: 22 fev. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Ata da sessão ordinária mista realizada em 28 de agosto de 2024**. Vitória da Conquista: Câmara Municipal de Vitória da Conquista, 2024a. Documento recebido por correio eletrônico: [secretariageral@camaravc.ba.gov.br](mailto:secretariageral@camaravc.ba.gov.br).

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Ata da 1ª audiência pública sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), realizada em 24 de outubro de 2024**. Vitória da Conquista: Câmara Municipal de Vitória da Conquista, 2024b. Documento recebido por correio eletrônico: [secretariageral@camaravc.ba.gov.br](mailto:secretariageral@camaravc.ba.gov.br).

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lista de presença na Audiência Pública realizada em 24 de outubro de 2024**. Vitória da Conquista: Câmara Municipal de Vitória da Conquista – BA, 2024c. Documento recebido por correio eletrônico: [secretariageral@camaravc.ba.gov.br](mailto:secretariageral@camaravc.ba.gov.br).

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Câmara realiza segunda sessão especial para dar continuidade às discussões sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano**. Vitória da Conquista – BA, 2024d. Disponível em: <[pmvc.ba.gov.br/camara-realiza-segunda-sessao-especial-para-dar-continuidade-as-discussoes-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano/](https://www.pmvc.ba.gov.br/camara-realiza-segunda-sessao-especial-para-dar-continuidade-as-discussoes-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano/)>. Acesso em: 16 nov. 2024.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lista de presença na Audiência Pública realizada em 13 de novembro de 2024**. Vitória da Conquista: Câmara Municipal de Vitória da Conquista – BA, 2024e. Documento recebido por correio eletrônico: [secretariageral@camaravc.ba.gov.br](mailto:secretariageral@camaravc.ba.gov.br).

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Ata da 2ª audiência pública sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), realizada em 13 de novembro de 2024.** Vitória da Conquista – BA, 2024f. Documento recebido por correio eletrônico: secretariageral@camaravc.ba.gov.br.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 1.910/2024.** Vitória da Conquista – BA, 2024g.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Mensagem nº 23, de 26 de dezembro de 2024 - **Veto Parcial à Lei nº 1.910/2024.** Vitória da Conquista – BA, 2024h. Disponível em: <[https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2025/19497/a\\_mensagem\\_no\\_23-2024\\_-\\_veto\\_parcial\\_da\\_lei\\_no\\_1.910-2024\\_-\\_institui\\_o\\_pddu.pdf](https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2025/19497/a_mensagem_no_23-2024_-_veto_parcial_da_lei_no_1.910-2024_-_institui_o_pddu.pdf)>. Acesso em: 07 de fev. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Vitória da Conquista.** Vitória da Conquista – BA, 2024i. Disponível em: <[https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2025/19712/a\\_lei\\_no\\_2.959-2024\\_-\\_institui\\_o\\_pddu.pdf](https://sapl.vitoriaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2025/19712/a_lei_no_2.959-2024_-_institui_o_pddu.pdf)>. Acesso em: 22 fev. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA – PMVC. **Via alternativa de acesso ao Aeroporto Glauber Rocha pelo Simão começa a ser construída pela Prefeitura.** Vitória da Conquista: PMVC, 13 mar. 2025a. Disponível em: <<https://www.pmvc.ba.gov.br/via-alternativa-de-acesso-ao-aeroporto-glauber-rocha-pelo-simao-comeca-a-ser-construida-pela-prefeitura/>>. Acesso em: 13 jul. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Governo Municipal realiza visita técnica aos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida.** Vitória da Conquista – BA, 2025b. Disponível em: <<https://www.pmvc.ba.gov.br/governo-municipal-realiza-visita-tecnica-aos-empreendimentos-do-programa-minha-casa-minha-vida/>>. Acesso em: 21 jun. 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Vitória da Conquista adere à Agenda 2030 da ONU.** Vitória da Conquista - BA, 2025c. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/encontro-regional-para-debater-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-comeca-nesta-quinta-feira/>. Acesso em: 24 fev. 2026.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei nº 2.979, de 10 de abril de 2025.** Institui a incorporação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e cria o Programa Municipal de Implementação da Agenda 2030 no âmbito do município de Vitória da Conquista. Vitória da Conquista – BA, 2025d. Disponível em: <https://jornalconquista.com.br/2025/04/11/vitoria-da-conquista-oficializa-compromisso-com-os-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>. Acesso em: 24 fev. 2026.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Prefeitura de Vitória da Conquista manifesta pesar e solidariedade à família de Rosânia Silva Borges.** Vitória da Conquista – BA, 2025e. Disponível em: <https://www.pmvc.ba.gov.br/prefeitura-de-vitoria-da-conquista-manifesta- pesar-e-solidariedade-a-familia-de-rosania-silva-borges/>. Acesso em: 28 mar. 2026.

YOUTUBE. **Conheça o Duo Jardim Paradiso, condomínio clube em Vitória da Conquista/BA**

[vídeo]. Publicado por Gráfico Empreendimentos, 3 fev. 2023. Disponível em:

<<https://www.youtube.com/watch?v=1LK2hR6gnNY>>. Acesso em: 13 jul. 2025.

WOOD, Ellen Meiksins. Capitalismo e democracia. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (Orgs.). **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. Buenos Aires: CLACSO, 2007. (p. 417-430).

## **APÊNDICES E ANEXOS**



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**



**APÊNDICE A:** Roteiro de entrevista semiestruturada para corretores imobiliários do município de Vitória da Conquista – BA.

**Pesquisa:** Planejamento urbano: importância do PDDU para o desenvolvimento da cidade de Vitória da Conquista

**Pesquisadora: FABIANA DE AMORIM BRASIL**

**Orientador: MÁRIO RUBEM COSTA DE SANTANA**

**1. Informações Gerais e Experiência:**

**1.1** Poderia me falar um pouco sobre sua experiência como corretor imobiliário? Há quanto tempo você atua no mercado de Vitória da Conquista?

**1.2** Quais são suas principais especialidades dentro do mercado imobiliário (venda, locação, imóveis de alto padrão, etc.)?

**1.3** Como você se mantém atualizado sobre as tendências e novidades do mercado imobiliário local?

**1.4** Quais foram seus maiores desafios e conquistas na sua carreira até o momento?

**1.5** Como você descreveria seu estilo de trabalho com clientes?

**2. Conhecimento sobre o PDDU de Vitória da Conquista:**

**2.1** Qual a sua compreensão sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Vitória da Conquista?

**2.2** Você costuma acompanhar as discussões e possíveis atualizações do PDDU? Onde busca essas informações?

**2.3** Você participou da elaboração do PDDU de Vitória da Conquista? De que forma?

**2.4** Em sua opinião, quais deveriam ser os principais objetivos e diretrizes do PDDU?

**2.5** Como você avalia o impacto que o PDDU poderá ocasionar no mercado imobiliário de Vitória da Conquista?

**2.6** Você percebeu alguma mudança significativa do Plano Diretor anterior (Lei N.º 1.385/2006) para o atual (Lei 2 959/2024)?

**2.7** Quais são as áreas da cidade que você acredita que foram ou serão mais impactadas pelo PDDU em termos de valorização imobiliária e desenvolvimento? Por quê?

**2.8** Você conhece as principais zonas de uso e ocupação do solo definidas pelo PDDU? Como esse conhecimento influencia sua abordagem ao trabalhar com clientes e imóveis em diferentes localidades da cidade?

**2.9** Quais são os desafios e oportunidades que o PDDU apresenta para o desenvolvimento de novos empreendimentos imobiliários na cidade?

### **3 Habilidades de venda e negociação com foco no PDDU:**

**3.1** Como você lida com dúvidas ou resistências dos clientes em relação a restrições urbanísticas, como recuos obrigatórios ou exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) previstas no PDDU?

**3.2** De que forma as projeções de crescimento urbano e as diretrizes de estruturação territorial previstas no PDDU influenciam suas estratégias de venda e prospecção de áreas com potencial de desenvolvimento?

**3.3** Quais critérios você utiliza para avaliar o potencial de valorização de um imóvel a médio e longo prazo, à luz das diretrizes do PDDU que tratam da função social da propriedade, adensamento urbano e investimentos públicos previstos para determinadas locais?

### **4. Conhecimento do mercado local e rede de contatos:**

**4.1** Quais estratégias os corretores imobiliários têm adotado para influenciar a expansão urbana em Vitória da Conquista nos últimos anos? Isso se reflete no zoneamento ou em projetos aprovados pelo município?

**4.2** Qual sua rede de contatos no mercado imobiliário local (construtoras, outros agentes, órgãos públicos, etc.)? Como essa rede pode ser útil no seu trabalho?

**4.3** As construtoras ou incorporadoras passam as diretrizes do plano diretor (por exemplo, imóveis em áreas com potencial de adensamento, áreas de preservação, etc.) para a sua empresa? Como são repassadas as orientações para os clientes?



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**



**APÊNDICE B:** Roteiro de entrevista semiestruturada para empresas da Construção Civil do município de Vitória da Conquista – BA.

**Pesquisa:** Planejamento urbano: importância do PDDU para o desenvolvimento da cidade de Vitória da Conquista

**Pesquisadora: FABIANA DE AMORIM BRASIL**

**Orientador: MARIO RUBEM COSTA DE SANTANA**

## **1. Identificação**

- 1.1 Nome do entrevistado:
- 1.2 Cargo/Função:
- 1.3 Nome da construtora:
- 1.4 Tempo de atuação da empresa em Vitória da Conquista:

## **2. Dinâmica do Mercado Imobiliário**

- 2.1 Como a construtora avalia o cenário atual do mercado imobiliário em Vitória da Conquista?
- 2.2 Quais são os principais fatores considerados pela empresa na escolha das áreas para novos empreendimentos?
- 2.3 Houve mudanças no comportamento do consumidor nos últimos anos? Em caso afirmativo, quais?

## **3. Relação com o Planejamento Urbano**

- 3.1 A construtora participou ativamente das reuniões ou audiências públicas relacionadas à elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Vitória da Conquista? Gostaria de compreender como a empresa tem buscado assegurar que suas perspectivas estejam contempladas nesse processo.
- 3.2 Como as diretrizes do PDDU influenciam a viabilidade técnica, econômica e legal de empreendimentos imobiliários sob a ótica de uma construtora civil?

**3.3** A empresa percebe alguma dificuldade nas exigências legais para aprovação de projetos em determinadas áreas da cidade?

#### **4. Questões sócio-espaciais e especulação**

**4.2** Em sua visão, quais áreas da cidade são mais valorizadas? Por quê?

**4.3** A empresa identifica algum tipo de especulação imobiliária em Vitória da Conquista? Como isso influencia as decisões da construtora?

**4.4** Existem estratégias da construtora voltadas para habitação de interesse social? Como elas são tratadas frente aos empreendimentos de padrão médio ou alto?

#### **5. Visão da empresa em relação ao papel do Estado**

**5.1** Qual é a percepção da empresa sobre o papel do poder público na valorização de determinadas áreas da cidade?

**5.2** A construtora percebe desigualdade na distribuição de infraestrutura e serviços urbanos? Como isso impacta os negócios?

**5.3** Quais sugestões a empresa daria para uma atuação mais equilibrada do Estado na organização do espaço urbano?

#### **6. Conclusões**

**6.1** Há algo mais que gostaria de destacar sobre o desenvolvimento urbano da cidade e a atuação da sua empresa nesse processo?



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**



**APÊNDICE C: Relação das entrevistas realizadas**

Sujeito A – Corretor Imobiliário. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito B – Corretor Imobiliário. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito C – Corretor Imobiliário (Gestor). Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito D – Corretor Imobiliário. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito E – Corretor Imobiliário (Gestor). Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito F – Corretor Imobiliário. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito G – Corretor Imobiliário. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito X – Gestor Comercial, representante do sócio da Construtora/Incorporadora. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jun. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito Y – Sócio de Construtora/Incorporadora. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória da Conquista, jul. 2025. Entrevista semiestruturada.

Sujeito Z – Sócio de Construtora/Incorporadora. Entrevista concedida à pesquisadora. Vitória

da Conquista, jul. 2025. Entrevista semiestruturada.

MEDEIROS, Ruy. Advogado e urbanista. Entrevista concedida em 19 dez. 2025.

Entrevistadora: Fabiana Brasil. Vitória da Conquista, BA.

SANTANA, Yasmin Chaves de. Coordenadora de Programa e Projetos Habitacionais.

Entrevistada 12. Entrevista realizada em 25 de fev. de 2026. Entrevistadora: Horrana Quetile

Santos. Vitória da Conquista, BA.

**ANEXOS****ANEXO A: Questionário de contribuições do cidadão - PDDU****Nome:****CPF:****Bairro/Localidade:**

**1. A cidade apresenta espaços públicos de qualidade, acessíveis, próximos ao seu local de moradia? ( ) Sim ( ) Não**

**a) São efetivamente utilizados pela população? ( ) Sim ( ) Não**

**b) Onde eles estão localizados?**

---

---

---

---

---

**c) Como promover espaços públicos que reúnam todas as condições necessárias para o pleno uso?**

---

---

---

---

---

**2. As habitações de interesse social (moradias populares) na sua cidade são bem localizadas? ( ) Sim ( ) Não**

**a) Contam com equipamentos comunitários (educação, saúde, saneamento, lazer etc.) e transporte público e funcionam bem? ( ) Sim ( ) Não**

---

---

---

---

---

**3. Como melhorar a questão de execução das políticas de regularização fundiária urbana (com titulação e registro em cartório) em favor de famílias de baixa renda?**

---

---

---

---

---

**4. Quais as potencialidades econômicas de sua cidade?**

---

---

---

---

---

**5. Quais os principais conflitos existentes e que interesses estão em disputa?**

---

---

---

---

**a) Quais são os agentes que representam esses interesses?**

---

---

---

---

**b) O que é possível pactuar em torno desses interesses para enfrentar esses conflitos?**

---

---

---

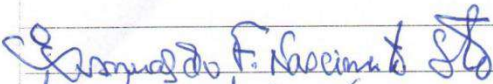



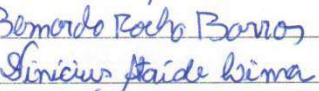
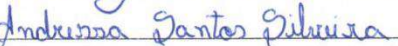
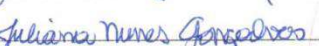
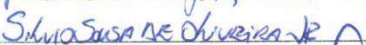





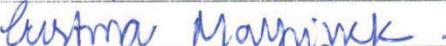
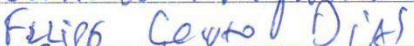
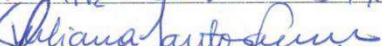

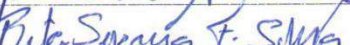


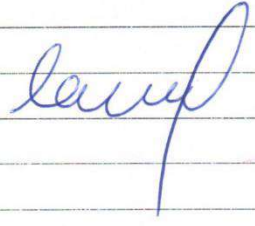
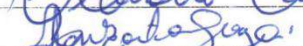


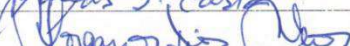
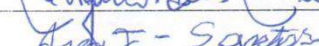
---

**OBS. NENHUM CAMPO É DE PREENCHIMENTO OBRIGATÓRIO**

**\*Fonte: Adaptado de Conselho das Cidades (2018)**

## ANEXO B: Lista de presença na audiência pública do PDDU na CMVC em 13/11/2024

2ª Aud.  
13/11/24

Lista de Presença – Audiência Pública sobre PDDU Projeto de Lei Complementar Nº. <del>24/2023</del>	
NOME:	NOME:
FABIANA DE AMORIM BRASIL	Fabiana de Amorim Brasil
 Fernando F. Nascimento	
 Juliana Macedo Rosa Simões	
 Rafael Felipe	
 Bernardo Rocha Barros	
 Sírcius Almeida Lima	
 Anderson Santos Silveira	
 Juliana Nunes Gonçalves	
 Silvana Sara de Oliveira	
 José Paulo do Esp. Lm.	
 Abiselon F. de Oliveira	
 Eric Eduardo Santos Silva	
 Raoni da Silva Cordeira	
GETARDO DA SILVA	
 Luíza Marinho	
 Felipe Couto Dias	
 Juliana Santos	
 Juciano Aires da Silva	
 Rita Soraia F. Silva	
 Marcos Robinson	
 Claudio Carvalho	
 Raphaela Souza	
 Ronaldo Silva Barbosa	
MÁRIO RUBEN COSTA SANTANA	
 Rafael S. Costa	
 Vinícius dos Santos	
 André F. Santos	



## ANEXO C: Lista de presença na Audiência Pública do PDDU na CMVC em 24/10/2024

Lista de Presença – Aud. Pública sobre PDDU – 24.10.2024 Tema: Infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos	
NOME:	NOME:
João Gabriel D. H. Maciel	Vitor Cordeiro
Eric de Souza Santana	Vivian R. R.
Luiz Ernesto da Silva Ferraz	Luciano A. Vilalobos
Adrielly Paes Silva	Alta Rios
Edilene Rita Alu Lillo	Maria Eduarda Figueira C. Fraga
Rudgero Almeida do Nascimento	Gilson Santiago Ufacedo Júnior
Bernardo Rocha Barros	Marcos Rize da Seta Junior
MARCO RUBEN COSTA SANTANA	Patricia dos Anjos Moreira
FABIANA DE AMORIM BRASIL	Marcos Ferreira Aguiar
ALEXANDRE LUSTÓDIO DE JESUS DIAS	Mônica Cayula
Felipe Ferreira	Andressa Sousa Alves
Vitoria Oliveira de S.	Marta Luiza
Roberto Luiz da Silva	Mercalija George Silva Barroza
Uma Banda	Paulo Henrique
Juliana Nunes Gonçalves	Luiza de Jesus Farias
Angela dos Reis	Marcos Vinícius Assunção
GERARDO A B SMITH	Mariana S. de Paiva
ALEXER DE OLIVEIRA DOS SANTOS	JUJO NELO-REPORTER
Anna F. Soares	Juliano Moraes Rocha
Bete Juliana F. Silva	FELIPE FORTO D. S.
Debara C.T. Rocha	Julian Paulo de S.
Vitória Cristine Lorde Aguiar	Johnes de S.
Maria Eduarda Santos Soares	Kamily Neres de Cordeiro Moura
Rafaely Celina	Maria Eduarda Pinotti Medeiros
Flávia de S.	Isabela Nunes Spindola
Raina Francisca Leite Silva	Yam Gomes Costa
Cavaleiro A. Silva	EDUARDO A SILVA
Luiz Carlos Aguiar	Guilherme Santana Amorim
Daniel Paes	Miguel Aguiar de
Kleber Paiva Cabral	Assis Pinheiro
Paulo Roberto de S.	
Uma Banda	DUDÉ

Lista de Presença – Aud. Pública sobre PDDU – 24.10.2024 Tema: Infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos	
NOME:	NOME:
Roberto Amador Assis	Julio Sant'Anna Silva
João Pedro Ferreira	<del>Priscilla Lima dos Santos</del> CREC
Salvador Santos V. Araújo	Bruna Nunes dos Santos
Rayssa Maria Lima Rocha	
Isabella Prado Gonçalves	
Maria Fernanda Machado Aguiar	
Sismir Ulicena Silva do Silva	
Anyelle Santiago da Silva	
Josia Eduardo Gomes Jesus Pereira	
Gustavo Gonzaga Leão	
Antônio Fernando Pereira Oliveira Neto	
Kellen Almeida Rocha	
João Henrique G. Vilasboas	
Adriana Souza Avelar Sobral	
Gustavo Lima Loureiro Santos	
Arthur Costa Nascimento	
Ana Carolina Sousa Barcelos	
Márcia da Rocha de Jesus	
Melissa Aparecida dos Santos Batista	
Arthur Ferreira de Jesus	
Raquel Rocha Marques	
Guilherme Cardoso Botelho	
Davi Porto Fernandes	
Marcos Eduardo Castro	
Pedro Benfaim Medeiros	
Diogo Mendes Guimarães	
Caio César de Jesus Santos	
Thaímaria de Almeida H. H. da Silva	
Ana Gabrielle Miranda Santos	
Marina Eduarda Cardoso de M. Luz	