

## NOTA TÉCNICA

O Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Bahia – CAU/BA, o Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento da Bahia – IAB-BA e o Sindicato dos Arquitetos do Estado da Bahia – SINARQ, alertam a Sociedade sobre os gritantes vícios da nova e recém sancionada **LOUOS - Lei de Ordenamento de Uso e Ocupação do Solo - Lei 9.148/2016**. Esta lei, na sua essência, deve regulamentar o novo PDDU (Lei 9.069-2016) no seu aspecto de **Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo**. **As inconsistências do novo PDDU**, reclamadas na nossa Nota Pública de 15/06/2016, **provocam severas inconsistências** na sua **regulamentação** através da nova **LOUOS**:

- a falta da visão a médio e longo prazo da cidade pretendida,
- a falta de uma política urgente de reestruturação econômica do município,
- a falta de uma estratégia de redução de desigualdades dos seus bairros,
- a falta da territorialização, em relação à capacidade de suporte da sua infraestrutura, das densidades máximas (habitacionais, de postos de trabalho e de usos não-residenciais).

**Todas são lacunas fatais para a definição da Política de Desenvolvimento e Expansão Urbana, objeto principal de um Plano Diretor Municipal.** Estas deficiências no PDDU têm trágicos reflexos na sua regulamentação, por meio desta **LOUOS** ou dos demais **Planos Setoriais** (Mobilidade Urbana, Saneamento Básico, etc.), por não fornecerem sua base técnica essencial e sua possibilidade de compatibilização intersetorial.

**As entidades signatárias ratificam mais uma vez sua perplexidade e reiteram que, com suas graves deficiências, o Plano Diretor não oferece os subsídios essenciais para a LOUOS, não contribuindo para superar a situação alarmante de desigualdade dos direitos sociais de cidade no município, nem para reduzir a pobreza e a precariedade do uso e ocupação do solo.**

**Pelo exposto a recém aprovada e sancionada LOUOS Lei 9.148/2016, não atende às expectativas da sociedade nem aos requisitos técnicos indispensáveis ao campo normativo, em especial, quanto aos seguintes pontos:**

### **1. Modelo Físico-territorial e Zoneamentos;**

- a. O modelo físico-territorial da LOUOS não distingue entre as diferentes características topográficas, padrões de ocupação preexistentes e condições físico-ambientais da cidade de Salvador. **Assim a nova LOUOS vai provocar uma desurbanização generalizada das paisagens características da cidade, que ainda restam na grande maioria das zonas, onde se pode verticalizar muito além dos limites impostos na área de borda marítima (ABM) atlântica, de forma ilimitada e assim irracional, impactando indiscriminadamente o ambiente preexistente.** A capacidade de verticalização máxima somente depende do tamanho do lote ou do a- ou re-membramento de lotes para ter área de terreno suficiente para verticalizar ao máximo.

- b. Mais de 40% da área de todas as zonas de uso é definida como ZPR-3 (Zona Predominantemente Residencial), que admite usos e ocupação diversificados e elevado gabarito de altura, com Coeficiente de Aproveitamento Máximo - CAM=3,0, gerando as famosas imagens urbanas descontínuas de “paliteiros” irregulares, que acabam com uma paisagem urbana mais harmônica e de qualidade.**

## **2. Restrições e Permissividade indiscriminada de Uso e Ocupação;**

- a. Com os CAM majorados, tende a aparecer esta verticalização esporádica em qualquer área de ZPR 3 ou de Centralidades Municipais ou Metropolitanas, ZC-Mu ou ZC-Me, permitindo um adensamento muito além das demandas das taxas de crescimento populacional ou de novas unidades habitacionais e comerciais da cidade. A LOUOS está ofertando capacidade de adensamento totalmente fora da realidade, permitindo que a cidade duplique sua população, apesar da taxa de crescimento populacional ser, atualmente, de 1,8% ao ano, portanto sem crescimento real.**
- b. Identificamos muitas zonas (ZPR3, ZCMe e ZCMu) com padrão similar de índices urbanísticos permitidos, mas sem a mesma característica e demanda urbana e paisagística. O uso indiscriminado desse padrão descaracterizará, completamente, bairros e paisagens da cidade, conforme demandas artificiais e voláteis de mercado, acabando com rapidez os atrativos qualitativos iniciais existentes.**
- c. O uso comercial, ainda mais descentralizado, agora invade também áreas quase exclusivamente residenciais, sem nenhuma demanda de expansão das áreas comerciais, gerando uma pulverização de comércio em qualquer área. Existe, por outro lado, na cidade, uma demanda de maior concentração de unidades comerciais em centralidades que, em sua maioria, estendem-se longitudinalmente ao longo de vias individuais, historicamente de cumeadas, sempre concentradoras de inúmeras linhas de ônibus e habitualmente engarrafadas na maioria dos dias de semana (Pernambués, São Caetano, Pau da Lima/São Marcos, Liberdade, etc.). Estas centralidades, sem a mínima qualidade urbana, o mínimo conforto para pedestres ou a mínima funcionalidade de carga e descarga, precisam de uma LOUOS que transforme esta realidade de uso e ocupação, em centralidades mais concentradas em um conjunto de vias e quadras paralelas, que permitam fluxos de passagem independentes para os pedestres e para o transporte de carga, e que acabem com o contexto atual de mobilidade caótica e estrangulada.**

### 3. Densidade, Coeficientes e Gabaritos de Altura;

- a. **É elemento essencial a qualquer lei que se proponha a ordenar o parcelamento, uso e ocupação do solo, relacionar a política de adensamento, expansão e diversificação de usos às capacidades específicas de suporte da infraestrutura urbana pré-existente e sua capacidade de ampliação.** Esta relação define, previamente, as capacidades territoriais de densidades populacionais e suas especificidades. A partir disto se definem o modelo físico territorial e seus índices urbanísticos, e usos por ambiente urbano, bairro ou zona homogênea. **Nem o novo PDDU conseguiu definir a política geral e intersetorial, nem a nova LOUOS regulamentar a especificidade de parcelamento uso e ocupação do solo com base em áreas homogêneas e suas capacidades de suporte, por que nem nos seus estudos técnicos se deram ao trabalho de identificar estas características e compará-las com as de 2001, do PDDU 2004.**
- b. **Desdobramentos dos Planos Setoriais e Urbanísticos:** Conforme o Art. 2 e Inc. I, do Estatuto da Cidade a política de desenvolvimento urbano deve ser definida pelo **Plano Diretor** por diretrizes gerais no sentido inter setorial. Deve também dar a **“garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como direitos...”** (listando oito direitos setoriais) **“...para as presentes e futuras gerações”, que define a “função social da cidade” e o âmago de um Plano Diretor e da sua regulamentação, e que estas diretrizes gerais devem atender às demandas existentes e as de médio e longo prazo.** Estas diretrizes, já compatibilizadas intersetorialmente e territorialmente, compõem o Plano Diretor Municipal, e serão regulamentadas por planos setoriais e leis específicas (como a LOUOS e os Planos de Mobilidade, Saneamento, Meio Ambiente, Habitação, etc). **Tendo em vista que o PDDU não fornece as diretrizes de desenvolvimento, a médio e longo prazo, do parcelamento, uso e ocupação do solo, já compatibilizadas com as demais diretrizes inter setoriais, nem quantitativamente (como densidades habitacionais e de postos de trabalho), nem qualitativamente (como estratificação social, padrões habitacionais e infraestruturais) e nem territorializadas, consequentemente a nova LOUOS em questão não estabelece uma política racional de parcelamento, uso e ocupação do solo, que sirva para reduzir a desigualdade das deficiências herdadas do passado e nem, numa forma sistêmica, estabelece as diretrizes para ter melhorias substanciais, economias de investimentos e eficiência de gestão no futuro.** A LOUOS de hoje vai gerar parcelamento e construções com reflexos para os próximos 50 a 100 anos da cidade. Se forem feitos **sem visão de futuro gera resultados irreversíveis e sem a mínima garantia de sustentabilidade.**
- c. **Alteração de Limites e a Verticalização na Área de Borda do Atlântico - A LOUOS altera substancialmente a Área de Borda Marítima - ABM da orla do Atlântico, em desacordo com o conceito descrito no Anexo1 do PDDU (que define como limite continental as “primeiras colinas ou maciços”), que está sendo desrespeitado a partir do Rio Vermelho, reduzindo drasticamente a**

percepção “da silhueta da cidade,” como paisagem urbana, para avançar com a verticalização sem limite até 300m da praia, ignorando a fundamentação técnica do Anexo do PDDU, que deveria apenas regulamentar. Na ABM da orla atlântica, aumenta a verticalização (Gabarito de Altura -GA) numa forma escalonada dentro das 3 faixas sucessivas (0 a 60, 60 a 90, 90 a 120 e 120m ao limite da ABM), permitindo um GA =12, 15, 20 e 25 andares (após do limite da ABM sem limitação do GA). Isto significa que a topografia natural não é mais perceptível, contrariando o que, por décadas, foi um conceito básico da preservação da paisagem urbana característica da cidade. **Abandona-se este conceito sem a mínima justificativa ou tentativa de sua preservação parcial, gerando enormes e irreversíveis problemas climáticos de ventilação da cidade, que apresenta uma predominância, durante 83% do ano, do quadrante leste, portanto da orla atlântica.**

- d. **Conforme a Constituição baiana, (art. 214 inciso IX) nos primeiros 60m a partir da linha de preamar máxima não pode haver edificação, onde a LOUOS permite edificações de 12 andares.**
- e. **Fica vedado o sombreamento da praia somente em horário reduzido, (antes de 8 a 16h agora de 9 a 15h) inclusive permitindo o sombreamento da praia no horário indicado pela medicina e saúde pública para frequentá-la, e aproveitar a faixa de radiação saudável para tomar banho de sol.**
- f. **Na Orla Atlântica, a LOUOS vai gerar barreiras para a ventilação natural existente, bloqueando os ventos predominantes que ainda ventilam toda cidade, gerando volumes de 12 a 25 pavimentos sem os recuos laterais necessários para deixar os ventos ultrapassarem esta barreira. O modelo de ocupação proposto pela LOUOS, para a Orla atlântica de Salvador, conseqüentemente, elitiza a vista para o mar para os poucos da primeira quadra.**
- g. **Os Planos de Mobilidade e de Saneamento Básico, e a Infraestrutura de Serviços Públicos precisam ser alimentados pelo PDDU e compatibilizados com o parcelamento, uso e ocupação do solo na LOUOS. Precisam ter definidas as densidades limite (habitacionais, de postos de trabalho e de atividades econômicas e sociais), já territorializadas no zoneamento, dados essenciais que o novo PDDU não fornece, nem por fase temporal nem por porção territorial. E, mais grave ainda, nem a LOUOS, ou mesmo seu zoneamento, fornecem estes conteúdos, essenciais para permitir definir prioridades de adensamento em função das capacidades ociosas de infraestrutura e serviços existentes. Conseqüentemente, nem o PDDU nem a LOUOS têm os conteúdos mínimos para os Planos de Mobilidade, de Saneamento, e a Infraestrutura de Serviços Públicos.**

- h. Adensamento em Áreas sem Capacidade de Suporte Ociosa de Infraestrutura, vai custar caro ao Município** - Na LOUOS, optou-se por permitir adensamento na maioria da área zoneada, como ZPR 3 e ZCMe, com Coeficiente de Aproveitamento Máximo-CAM=3,0 e 4,0, o que significa não limitar o adensamento às áreas compatíveis com a ociosidade de capacidade de suporte da infraestrutura. **O EIV - Estudo de Impacto de Vizinhança, que poderia detectar a capacidade de assimilação de adensamento da área, somente é exigido para grandes empreendimentos. Então, o conjunto de médios ou pequenos empreendimentos, que são a grande maioria, pode extrapolar este limite sem ser percebido pelo gestor. Assim, a LOUOS não tem como controlar o uso e ocupação do solo em função da capacidade de suporte da sua infraestrutura.**
- i. PDDU sem visão de longo prazo não antecipa, na LOUOS, as demandas de futuros eixos de transporte de média e alta capacidade** - Optou-se por não definir no PDDU uma rede de eixos de média e alta capacidade de transporte coletivo, não estruturando a cidade em função de uma visão de futuro. E assim deixa de prever, no zoneamento da LOUOS, faixas de domínio sem ocupação permanente desde já, o que baratearia em muito a implantação destes eixos no futuro. Não se optou por esta ação típica de um desenvolvimento planejado.

#### **4. CNLU - Controle da Gestão e Planejamento;**

- a.** Instituída no artigo 389 do PDDU, no Capítulo Orientações para a Legislação, a Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, o texto determina que o Executivo deve, num prazo de 180 dias, regulamentar sua estrutura e seu funcionamento. Se no PDDU lhe foram destinadas somente duas atribuições específicas - no Art. 32 (de proceder enquadramento em zona de uso) e no Art. 275 (de ceder como incentivo um aumento, em 50%, do Gabarito de Altura - GA, em ABM), além de servir no apoio técnico ao Conselho da Cidade - CMS -, na LOUOS lhe foram atribuídas funções diversas em 17 artigos: de pareceres técnicos para orientar os órgãos executivos quando existirem dúvidas, falta de regulamentação, enquadramento ou parâmetros, ceder incentivos ou usos, avaliar impactos, referendar EIV/RIV, parcelamento de terrenos maiores ou ajustamentos de zonas de uso. **As atribuições desta comissão CNLU na LOUOS vão muito além de uma regulamentação dos casos previstos no PDDU o que não pode ser admitido.**
- b. A CNLU e o Poder Municipal – Vínculos x Atribuições - Indefinições** - Não está definido nem no PDDU, nem regulamentado na LOUOS a que órgão específico esta comissão está subordinada (se ao Conselho Municipal de Salvador - CMS, ou ao Sistema Municipal de Planejamento e Gestão - SMPG, ou se a algum dos órgãos centrais do SMPG, à Secretaria de Urbanismo, aos órgãos de licenciamento e fiscalização) nem está conceituado que critério de composição terá esta comissão,



se corresponde a mesma composição do CMS (colegiado entre o Executivo e sociedade ou um órgão exclusivamente do executivo). **Tendo em vista que não está citada como parte do SMPG, nem como instrumento do CMS, fica totalmente indefinida sua institucionalização e isto em total conflito com suas atribuições normativas da legislação urbanística do Município.**

- c. **Os Planos Específicos (urbanísticos, temáticos ou setoriais) definidos no Art. 352 do PDDU e suas atribuições no nível de parcelamento, uso e ocupação do solo não estão auto regulamentados no PDDU nem regulamentados no PL da LOUOS. Isto deixa totalmente em aberto, quais seriam as suas atribuições setoriais nos Planos Urbanísticos e Planos de Bairros. Muito menos definem estudos técnicos básicos necessários, conteúdo mínimo, integração nos planos setoriais, produtos a gerar, processo de implementação, institucionalização, participação da sociedade (art. 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade), unidades de planejamento e indicadores de quantitativos e qualitativos e horizontes de planejamento destes planos. Assim, sem sua devida regulamentação e sem compromissos e metas de elaboração, a nova LOUOS condena estes importantíssimos planos instituídos pelo PDDU à insignificância e impossibilidade de elaboração e institucionalização. E dessa forma, deixa sem a perspectiva de detalhamento do parcelamento, uso e ocupação do solo na escala de Bairros, que na verdade é a escala necessária e indispensável para o planejamento urbano de uma cidade, onde a população teria muito mais facilidade de contribuir porque se trata, diretamente, de seu habitat, do dia a dia.**

## 5. Mobilidade e Sistema Viário

- a. **Existe, no planejamento urbano e na realidade da vida urbana, uma relação direta, e de interdependência, entre o uso e ocupação do solo e a mobilidade. Para que uma cidade tenha uma política de desenvolvimento integrada, esta relação tem que estar conceituada, harmonizada e compatibilizada, intersetorialmente, no Plano Diretor, com todo sistema de desenvolvimento urbano e com suas redes setoriais de infraestrutura e serviços públicos. Num PDDU sem definição de eixos prioritários de adensamento - temporal e territorialmente -, em função da sua capacidade de suporte existente e a desenvolver, não há como se conceber uma rede de mobilidade urbana capaz de atender às demandas futuras, e vice-versa. Sem a concepção da alocação territorial prioritária de densidades - a médio e longo prazo (habitação, postos de trabalho, usos não residenciais e polos geradores de tráfego - PGT)-, não há como se conceber uma rede de mobilidade, e vice-versa.**
- b. **O PDDU não fornece nenhuma das duas. Então a consequência foi a definição de uma LOUOS com um zoneamento que distribui, genericamente, densidades não controláveis, através de Coeficientes de Aproveitamento**

**Máximo – CAMs, que definem o volume de área construída por lote, e não densidades controláveis. Sem verificar se a zona apresenta capacidade de suporte de infraestrutura ou não. E assim perpetua o caos de mobilidade, sem a perspectiva de uma rede de transporte coletivo racional, que orientada para uma Salvador de um futuro Próspero. Assim, o Plano de Mobilidade vai viabilizar capacidade - viária e de transporte -, em função do CAM, ou seja, densidades projetadas superdimensionadas, em vez de densidades-limite controladas, por zona da LOUOS. Isto significa dimensionamento irracional do sistema de mobilidade. A LOUOS não preserva faixas de domínio, sem demanda imediata de ocupação e uso, para um futuro sistema de média e alta capacidade, nas áreas de transporte público de passageiros e nem de carga do porto atual e/ou do futuro (ferroviário).**

- c. A inclusão, por Emenda à Câmara, da via expressa Av. do Atlântico, que corta, por diretriz, no Mapa 4, os Parques de Pituaçu e Vale Encantado, mostra como uma emenda, sem a mínima análise técnica, foi aceita tanto pela comissão técnica da Câmara, quanto pelo vereador Relator, e ainda, sancionada pelo Prefeito com parecer de seu órgão técnico (SUCOM e FMLF), e como uma emenda “fulanizada” poderá gerar tanto dano irreversível para a cidade: 1º) Esta via expressa, a 3ª na mesma direção (Av. Paralela, Linha Viva e Av.do Atlântico), não tem demanda de tráfego, tendo em vista a pesquisa Origem e Destino - OD; 2º) Seu traçado, em mais de 2/3, não tem ocupação lindeira que pudesse justificar a demanda; 3º) Ela corta transversalmente, e diminui significativamente a área de alto valor ambiental-urbano de dois parques (Pituaçu e Vale Encantado) existentes no próprio PDDU, cujo mapeamento é da maior importância; 4º) Destrói um investimento federal e municipal, em implantação atualmente, de formação de uma bacia de amortecimento, que é essencial para reduzir os riscos de inundações da região do Baixo Rio Jaguaribe, bacia da qual esta área faz parte.**

**RESUMO:** A Sociedade e nós PROFISSIONAIS como parte da comunidade técnica, não podemos mais aceitar decisões sem a mínima base técnica, sem sustentabilidade e ignorando fatos técnicos, de gestão e economia urbana e do direito constitucional e urbanístico e ambiental em vigor.

Esta é uma mostra dos fatos sintomáticos de um processo viciado de elaboração pelo Executivo Municipal dos Projetos de Lei - e de suas tramitações legislativas conjuntas na Câmara Municipal -, tanto de um PDDU sem a devida base técnica, sem o conteúdo mínimo exigido por lei e sem os elementos básicos para o controle institucional e social da implementação, quanto de uma LOUOS sem devida análise da admissibilidade legal e técnica de Projetos de Lei iniciais, sem os devidos debates nas comissões, substituídos por uma relatoria única, definido autocraticamente pelo Presidente da Câmara. Este relator (líder do governo) filtra e define todas as emendas admitidas num relatório único final. Tal relatório, não publicado para os vereadores, é votado no final em bloco único em poucos minutos, no máximo admitindo declaração de votos em separado, supostamente em conformidade com o Regimento Interno da Câmara, conforme seu Presidente. A redação final da CCJ, também não publicada, é mandada para a sanção pelo Prefeito, que

este naturalmente o faz, sem a devida análise técnica e legal, e publica o no DOM. **O processo democrático viciado e concluído com aparência de legalidade, traz enormes prejuízos para a cidade, atingindo os escassos recursos públicos, que as próximas gestões e gerações são condenadas a assumir.**

Consequentemente, **ao continuar desprezando a contribuição do conhecimento técnico acumulado pelo Urbanismo como disciplina**, no processo de discussão/aprovação da “nova LOUOS”, as entidades signatárias **repudiam** as formas como as “Audiências Públicas” vêm sendo processadas, bem como o precário conteúdo técnico e as lacunas acima observadas, cuja superação requer a elaboração de estudos prévios e “responsabilização técnica” indispensável às etapas de elaboração de peças normativas. Desta forma, qualquer emenda ao PL feita de modo intempestivo não responde ao conjunto de falhas já constatadas e apontadas por este Conselho e as demais entidades técnicas, desde a formulação do PDDU 2016.

Salvador de 12 de Setembro de 2016.



**CAU/BA – Conselho de Arquitetura e Urbanismo da Bahia.**  
**Arquiteto e Urbanista Guivaldo D'Alexandria Baptista**



**IAB-BA - Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento da Bahia**  
**Arquiteta e Urbanista Solange Souza Araújo**



**SINARQ - Sindicato dos Arquitetos do Estado da Bahia**  
**Arquiteta e Urbanista Gilcinéa Barbosa da Conceição**