



Um estudo de caso sobre o Fundo de Investimento Imobiliário para recuperação e revitalização do Centro Antigo de Salvador e a possível gentrificação do espaço urbano (2012-2014)

A case study on the Real Estate Investment Fund for the recovery and revitalization of the Old Center of Salvador and the possible gentrification of urban space (2012-2014)

Nelson Vicente Portella Pellegrino^{1*}
Tagore Trajano de Almeida Silva^{2**}

Resumo: O presente trabalho se propõe a fazer um estudo de caso sobre o processo de implantação do Fundo de Investimentos Imobiliários (FII) para recuperação e revitalização do Centro Antigo da Cidade de Salvador (CAS), na Bahia, questionando, sob a perspectiva da eficiência administrativa e da função social da propriedade privada, a imprecisão de sua abordagem, os possíveis impactos urbanos, habitacionais e sociais, além do risco de aprofundamento de gentrificação no espaço urbano e de racismo ambiental com a população negra e mais pobre. A análise ater-se-á ao projeto inicialmente proposto, em 2013, destacando-se o Plano de Reabilitação Participativo e o Parecer Jurídico elaborado pela Procuradoria do Estado da Bahia, e as razões pelas quais a implantação do Fundo foi considerada, à época, favorável à Administração Pública. Ao final, apresentam-se algumas alternativas inclusivas para qualificação do Fundo, permitindo sua atuação de forma mais ampla e mais qualificada no Município de Salvador.

Palavras-Chave: Função social da propriedade; Fundo de Investimentos Imobiliários; princípios administrativos constitucionais; gentrificação; racismo ambiental;

Abstract: The present work proposes to do a case study on the implementation process of the Fundo de Investimentos Imobiliários (FII) for the recovery and revitalization of the Old Center of the City of Salvador (CAS), in Bahia, questioning, from the perspective of administrative efficiency and the social function of private property, the imprecision of its approach, the possible urban, housing and social impacts, in addition to the risk of deepening gentrification in urban space and environmental racism with the black and poorest population. The analysis will stick to the project initially proposed, in 2013, highlighting the Legal Opinion prepared by

1* Advogado, formada pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA). Pós-Graduado em Direito Administrativo e Processo Administrativo pela Faculdade Baiana de Direito e Gestão. Mestrando em Direitos Fundamentais e Alteridade pela Universidade Católica do Salvador. Membro do Grupo de Pesquisa Rede Norte/Nordeste Brazilian Academy of Animal Law and Nature Rights - BRAN - Academia Brasileira de Direito Animal e da Natureza.

2** Pós-doutor em Direito pela Pace Law School, New York/USA. Doutor e Mestre em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) com estágio sanduíche como Visiting Scholar na Michigan State University (MSU/USA). Coordenador do PPGD/UCSal. Professor Efetivo Adjunto "C" da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Coordenador do Programa de Pós-graduação da Universidade Católica de Salvador (UCSal/BA). Pesquisador Visitante da University of Science and Technology of China (USTC/China). Ex-Presidente do Instituto Abolicionista pelos Animais (www.abolicionismoanimal.org.br). Coordenado da Rede Norte/Nordeste Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão em Direitos dos Animais, Meio Ambiente e Pós-humanismo - NIPEDA (www.nipeda.direito.ufba.br). Coordenador Regional do Brazil-American Institute for Law and Environment - BAILE (<http://www.law.pace.edu/BAILE>). Coordenador do Grupo de Pesquisa Rede Norte/Nordeste: Brazilian Academy of Animal Law and Nature Rights - BRAN - Academia Brasileira de Direito Animal e da Natureza. Advogado.

the Participation Plan and the Attorney General's Office of the State of Bahia, and the reasons why the implementation of the Fund was considered, at the time, favorable to the Public Administration. At the end, some inclusive alternatives for qualification of the Fund are presented, allowing its performance in a broader and more qualified way in the Municipality of Salvador.

Keywords: Social function of property; Real Estate Investment Fund; constitutional administrative principles; gentrification; environmental racism;

Introdução

Os problemas relacionados à moradia, no Brasil, constituem um problema histórico. Nesse cenário, a Bahia ocupa o 3º lugar no ranking nacional de habitações precárias e o 5º lugar em déficit habitacional, segundo a Fundação João Pinheiro. Em Salvador, a realidade não poderia ser diferente. A cidade está em 4º lugar na posição do ranking populacional no país, e lida com profunda desigualdade social, alcançando a segunda posição com percentual de população na extrema pobreza, em que 12,2% de população vive com menos de R\$ 465 per capita, segundo o 9º Boletim Desigualdade nas Metrôpoles, que utiliza dados no PNAD.

Regiões como o Centro Antigo (que abarca o Centro Histórico), tombado como patrimônio cultural da humanidade pela Organização das Nações Unidas pela Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), sofrem com o abandono das propriedades públicas e privadas, cuja manutenção, revitalização e recuperação acabam sendo inviabilizadas pelos altos custos, falta de recursos de seus proprietários, ausência de um projeto que preserve o aspecto estético-histórico do local ou pela falta de interesse da Administração em priorizar esse tipo de obra, desconhecidos os riscos a ele inerentes.

Para tentar resolver o problema, a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER) elaborou, em 2014, o Plano de Reabilitação Participativo, destinando-se à revitalizar a região do Centro Antigo de Salvador, com apresentação da proposição de estruturação do Fundo de Investimento Imobiliário (FII), como forma de retomar investimentos privados através de imóveis e áreas desapropriadas pelo Estado da Bahia.

O FII foi apresentado com um projeto de infraestrutura urbana que seria viabilizado através da desapropriação dos imóveis localizados no CAS e que permitiria a “utilização do FII como meio hábil para a geração de recursos”, garantindo “a exploração econômica de bens públicos dentro do mercado imobiliário” e o “retorno residencial e comercial sobre a área, capaz de gerar um cordão protetivo ao Centro Histórico (...)”, contando com a manifestação jurídica da Procuradoria Geral do Estado da Bahia (Ofício nº DIRCAS/SUATI 001/2014), cujo posicionamento sobre a sua constituição foi, curiosamente, favorável (Processo Administrativo nº 2012379404 - o Parecer nº ACS 72/2012).

Não obstante a relevância do projeto e os apontamentos sobre possíveis benefícios da gestão patrimonial dos imóveis na região do CAS, expostos no Plano de Reabilitação Participativo, foram observados problemas na sua elaboração e consecução, a exemplo da falta de diálogo com programas habitacionais já existentes no país, como o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), com o Programa Minha Casa Minha Vida, aliado à falta de clareza sobre seus benefícios, além da prioridade dada na comercialização de imóveis dentro da faixa de renda acima de cinco salários mínimos.

É neste panorama que o presente trabalho pretende dar enfoque, questionando, através do método qualitativo, se a proposta de implantação do FII CAS, ao invés de privilegiar a *função social* da propriedade privada, o interesse público e a eficiência dentro da Administração como forma de garantir o bem estar da população soteropolitana, acaba por contribuir com o



processo de exclusão e segregação de espaço urbano historicamente ocupado cidadãos de baixa renda, abordado por parte da doutrina como *gentrificação*, além de aprofundar problemas como racismo ambiental, trabalhados por Bullard, Scott e Pereira e Eady.

E, com o objetivo de compreender e avaliar tal quadro, a pesquisa que subjaz o presente texto traz considerações iniciais e relevantes ao tema sobre a eficiência administrativa e a função social da propriedade, parametrizadas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e à luz da doutrina de Carvalho Filho, Bandeira de Mello e Di Pietro. Também são tecidas considerações sobre a criação do FII, destacando-se as inconsistências entre a finalidade inicialmente proposta, qual seja a de “atrair o investimento privado para um projeto de interesse público, ou de arrecadar ganhos financeiros decorrentes da atuação pública” e os verdadeiros riscos envolvendo um projeto de infraestrutura urbana que pode aprofundar a desigualdade, preterindo aqueles que, segundo Marcelo Neves, ocupam o *locus* de subcidadãos.

Ao final, são tecidas considerações finais sobre as possíveis melhorias envolvendo a execução do projeto, destacando a relevância de que haja uma maior aproximação entre o FII e políticas públicas de cunho majoritariamente social e que busque também justiça ambiental, aptas a tornarem efetiva a melhoria de vida da população e a dignidade humana de todos.

1 Princípio da Eficiência na Administração Pública

Na elaboração da Constituição de 1988, o legislador elencou de forma expressa, no *caput* do art. 37, um rol de princípios que parametrizam e limitam a atuação da Administração Pública, quais sejam a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, posteriormente, o da eficiência, inserido através da Emenda Constitucional nº 19/1998 (Brasil, 1998). Antes da sua inserção no supracitado artigo, já havia sido mencionado em outras passagens do texto constitucional, a exemplo do art. 74, II, e do art. 144, §7º, da Constituição da República, e na Lei nº 9.784/1999, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito federal.

A busca pela eficiência demanda constante diálogo com os administrados e perpassa, necessariamente, pela interação com a população em um processo político-participativo, possibilitando o planejamento dos atos administrativos, qualificando a sua execução e facilitando a fiscalização e controle, cujo resultado aponta para um novo paradigma dentro da Administração Pública, em que “a legitimidade da ação estatal não se resume ao respeito aos procedimentos formais, mas, principalmente, ao alcance dos resultados delimitados pelo texto constitucional” (OLIVEIRA, 2013, p. 113-114).

Muito se debate sobre a força normativa e a coexistência desses postulados, especialmente em se tratando de situações em que a Administração deve garantir a consecução de políticas públicas que efetivem a preservação dos direitos fundamentais – individuais, sociais e coletivos -, privilegiando a atuação eficiente e otimizada. Nesse cenário, a eficiência impõe aos agentes públicos a realização das suas atividades de modo que pretendam atingir resultados positivos, com o melhor desempenho possível e atendendo ao interesse público. Também exige comportamento mais célere da Administração, em diálogo, inclusive, com a “duração razoável do processo”, pelo art. 5º, LXXVII, da CRFB/88 (OLIVEIRA, 2013, p. 114).

A inserção do princípio no mencionado art. 37, da Constituição Federal, demonstrou, em parte, a necessidade de reafirmação de um pressuposto de exercício dos poderes administrativos tanto quanto preterido, considerando a burocracia dentro do Estado brasileiro, historicamente pernicioso e, em diversos momentos, impeditivos à consecução de políticas que atendam, de maneira efetiva, aos direitos dos cidadãos.

Como forma de amenizar os questionamentos suscitados sobre a imprecisão da ideia de *eficiência*, tornando sua compreensão e aplicabilidade mais críveis aos jurisdicionados, Moraes elencou algumas características que permitem sua melhor compreensão, quais sejam o

“direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, imparcialidade, neutralidade, transparência, participação e aproximação dos serviços públicos da população, eficácia, desburocratização e busca da qualidade” (MORAES, 2014, p. 348-349).

Diferente do que se acredita, a *eficiência* não tem o intuito de conflitar ou se sobrepor, indiscriminadamente, a outros princípios administrativos, notadamente o da legalidade. Nesse sentido, Bandeira de Mello (2021, p. 107-108) observa que:

(...) tal princípio não pode ser concebido (...) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca pela eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. O fato é que o princípio da eficiência não parece ser mais do que uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado no Direito italiano: o princípio da ‘boa administração’.

O instituto também não se confunde com *eficácia* ou com *efetividade*, estando relacionado, segundo Carvalho Filho, ao modo pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa, em que a qualidade da conduta dos agentes públicos será a principal métrica de avaliação, o que evidencia seu caráter instrumental (CARVALHO FILHO, 2021, p. 33-34).

Em atendimento à simetria, o princípio foi reproduzido na Constituição do Estado da Bahia, de 1989, no *caput* do art. 13, que trata da Administração Pública Municipal, e, posteriormente, no art. 3º, da Lei Estadual nº 12.209/2011, criada para regulamentar o processo administrativo também no Estado, o que demonstra coesão principiológica e valorativa entre os textos normativos até trabalhados, robustecendo a força da eficiência no exercício das atividades administrativas e na função jurisdicional do Estado (GUERRA, 2014, p. 31).

Em termos práticos, se apresenta em situações claras dentro de um ente, a exemplo da realização de contratos de concessão através de parcerias público-privadas, da privatização de empresas e até mesmo no processo de descentralização administrativa, vigente no ordenamento por previsão constitucional, permitindo que serviços sejam prestados de forma especializada ou por entidades privadas que, em parceria com o poder público, qualifiquem a sua execução, tornando a Administração mais eficiente.

Como forma de justificar a possibilidade – e legalidade – de implantação do FII na cidade de Salvador, um dos principais argumentos expostos no Parecer da Procuradoria foi o da impossibilidade de gestão e resolução do problema relacionado à necessidade de reestruturação do Centro Antigo de Salvador, o que, aliado ao déficit habitacional municipal, poderia ser resolvido com a atuação conjunta de entidade privada, permitindo o “desafogamento” das atribuições da Administração Pública.

Em diálogo com os argumentos em favor de maior eficiência na execução desse projeto para o “desenvolvimento econômico-social”, o opinativo da PGE também destacou a necessidade de atendimento à função social da propriedade e problema do déficit habitacional na cidade de Salvador, motivo pelo qual serão expostas breves considerações deste princípio, sua função dentro do ordenamento jurídico e sua aplicabilidade prática dentro do caso ora analisado, dada a publicação, pelo Governo do Estado, dos Decretos Estaduais nº 14.865/2013, nº 14.866/2013, nº 14.867/2013 e nº 14.868/2013, destinados a viabilizar a execução do FII.

2 Função social da propriedade e a desapropriação dos imóveis no Centro Antigo de Salvador através dos Decretos nº 14.865, nº 14.866, nº 14.867 e nº 14.868, de 2013

O projeto de constituição do FII CAS necessitou, à época, passar por um processo de desapropriação da região do Centro Antigo de Salvador, cuja autorização legal encontra respaldo constitucional e infraconstitucional, legitimando o Estado a exercer sua força coercitiva para preservar o interesse coletivo e se sobrepor às vontades estritamente privadas.



Para Carvalho Filho (2021, p. 806-807), o instituto da propriedade tem caráter intimamente político, cuja ordem jurídica poderá (ou não) reconhecer as características que lhe dão forma. Se num primeiro momento era visto como direito natural e quase absoluto, o processo de socialização e coletivização de garantias fundamentais alteraram a fisionomia da propriedade ao longo da história, limitando o exercício desse direito como forma de garantir que a supremacia do interesse público se sobrepusesse ao interesse privado.

Na Constituição, esse direito é peremptório e expressamente reconhecido no art. 5º, XXII, sendo defeso ao legislador suprimi-lo do ordenamento jurídico. No entanto, sua existência se submete a limitações que obrigam a demonstração de atendimento à *função social*, pelo inciso XXIII (art. 5º), exigência que, uma vez não atendida, impõe o Estado a intervenção para “amoldá-la a essa qualificação” (CARVALHO FILHO, 2021, p. 806).

A garantia encontra amplo respaldo constitucional, a exemplo do art. 170, III, que trata da ordem econômica e financeira, e do art. 182, §2º, que trata da política urbana executada pelo poder público municipal, que, aliado ao art. 5º, XXIII, determina a comprovação da *função social*, “em cujo nome o proprietário é obrigado a prepor seu imóvel a uma função socialmente útil, seja em área urbana, seja em área rural” (MELLO, 2021, p. 771-772), esclarecido por Carvalho Filho (2021, p. 808) nos seguintes termos:

O dispositivo indica que, em termos urbanísticos, o paradigma para a expressão da função social da propriedade é o plano diretor do Município, e logicamente haverá situações em que esse plano diretor entrará em rota de colisão com interesses do proprietário. [...] No caso de inobservância da imposição, tem o Município o poder de impor o parcelamento ou a edificação compulsória do solo e, em último caso, de promover a própria desapropriação”.

Sua relevância foi igualmente normatizada no Código Civil, ressaltando que, para consolidar o seu caráter social, “o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, em conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas” (§1º).

Por *função social* da propriedade, deve-se entender um conceito jurídico aberto que apresenta a existência de direito contraposto a um dever jurídico, como forma de conciliar o direito de propriedade com o seu interesse coletivo. Constitui meio de alcançar o bem estar social e representa “o outro fundamento político e jurídico de intervenção do Estado na propriedade” (CARVALHO FILHO, 2021, p. 811). Também ultrapassa a estrita juridicidade na relação entre o sujeito e o objeto (no caso, o imóvel), transformando um direito real “absoluto” da propriedade em instrumento de concretização do bem comum e de preservação, em um sentido difuso e mais amplo, da dignidade humana (TEPEDINO, dez. 2014, p. 9-12).

O descumprimento da *função social* da propriedade cria o dever para o Estado, no exercício do seu poder de polícia (soberano e coercitivo), de intervir no direito dos indivíduos de forma vertical, em atendimento à supremacia do interesse público sobre o particular, dando efetividade ao bem comum. Essa atuação, necessariamente, deverá estar adstrita ao que for estabelecido em ato normativo, restringindo a atividade (e discricionariedade) administrativa ao princípio da legalidade (CARVALHO FILHO, 2021, p. 843-850).

Dentre as formas de intervenção do Estado na propriedade, como meio de garantir o cumprimento da *função social*, interessa ao trabalho o da *desapropriação* -dado que foi o instrumento utilizado pelo Estado para proceder à instituição do FII CAS-, cuja natureza jurídica é de procedimento administrativo (e, em muitos casos, também judicial), em que o Poder Público, de forma compulsória, “despoja alguém de uma propriedade e a adquire,

mediante indenização, fundado em um interesse público. Trata-se, portanto, de um sacrifício de direito imposto ao desapropriado”(MELLO, 2021, p. 822).

O ato de desapropriar destina-se a transferir o bem móvel ou imóvel, de forma *definitiva* ou *provisória*, dotado de valoração patrimonial, desapropriado para o acervo do expropriante, só podendo ser considerada legítima quando estiver comprovado o atendimento de seus pressupostos, qual seja a *utilidade pública*, abarcando a *necessidade pública* e o *interesse social*, que fica demonstrada quando há comprovação de atendimento da função social daquele bem, evidenciando que a conduta, se praticada pelo Estado, constitui “o mais draconiano modo de intervenção na propriedade” (CARVALHO FILHO, 2021, p. 843).

Seu fundamento constitucional se alia às disposições que disciplinam a matéria, destacando-se o Decreto-lei 3.365/1941 (e suas posteriores alterações), recepcionado pela Carta Cidadã de 1988, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, o que demonstra a opção política do legislador em consolidar a supremacia do interesse público às vontades individuais sobre o direito de propriedade.

Além da competência constitucional privativa da União para legislar, pelo art. 22, II (CF, 1988), poderão todos os entes, inclusive Estados-Membros, declarar a “utilidade pública ou o interesse social de um bem” (MELLO, 2021, p. 830) e promover os atos da desapropriação, como entende o Supremo Tribunal Federal (SRF, RDA, 48/226, e TJSP, RDA 18/80).

Valendo-se dessa prerrogativa constitucional, o Governado do Estado da Bahia expediu quatro Decretos em 11/12/2013, de nº 14.865, nº 14.866, nº 14.867 e nº 14.868, fundamentados no art. 105, inciso V, da Constituição Estadual do Estado da Bahia, e no art. 5º, alínea “k”, do Decreto-Lei nº 3.365/1941, para declarar “de utilidade pública, para fins de desapropriação”, imóveis, áreas de terra e áreas de domínio útil, discriminados nos respectivos atos normativos e localizados no Centro Antigo de Salvador – Bahia (CAS).

O levantamento prévio dos imóveis, à época dos atos que precederam os decretos para realizar a desapropriação, permitiu chegar ao total de 1.573 imóveis em ruínas, vazios, subutilizados e terrenos. Dentre eles, 1.242 privados e 331 públicos. Com isso, para fazer parte do FII CAS, foram selecionados, a partir dos critérios acima definidos, 1.228 imóveis, cuja composição foi de 999 imóveis privados e 229 públicos, conforme planta anexada ao documento que compôs o projeto.

Ressalvadas algumas distinções entre eles, os decretos tiveram mesma finalidade, que foi a “preservação, conservação e/ou requalificação dos imóveis, de maneira a permitir a reabilitação histórica, cultural e econômica do CAS” (art. 1º, §1º), destacando que “as acessões e/ou benfeitorias, objetos da desapropriação [...] poderão ser integralizados em fundos de investimentos, voltados ao desenvolvimento do Centro Antigo de Salvador, bem como os rendimentos, de titularidade pública, serão integralmente aplicados na região” (art. 1º, §2º).

Os bens expropriados seriam “afetados” ao Fundo Imobiliário, no intuito de promover ganhos econômicos (com apropriação indireta dos bens por cotas de investimento), até mesmo para permitir o autofinanciamento de projetos públicos, se necessário, inexistindo interesse do Estado em formar patrimônio. Tais desapropriações, segundo o “Plano de Reabilitação Participativa”, apresentado junto à manifestação da PGE para análise, foram necessárias para que a operacionalização do FII CAS fosse possível, “permitindo a reabilitação histórica, cultural e econômica do Centro Antigo de Salvador”. Também dialogou, segundo informado, com o Estatuto das Cidades (Lei Federal nº 10.527, de 10 de julho de 2001).

Tais atos, por vias transversas e sob um outro olhar, revela o problema que dialoga intimamente com a implantação do Fundo de Investimento Imobiliário e ultrapassa a própria circunscrição geográfica do Centro Antigo da cidade, que é o *déficit* habitacional quantitativo e qualitativo em Salvador, capital do Estado (com 2.872.347 habitantes e, na Grande Salvador, 3,9 milhões) que ocupa o 3º lugar no ranking nacional de habitações precárias e o 5º maior do



país, segundo a Fundação João Pinheiro. A cidade, em 2004, já registrava déficit habitacional superior a 80 mil unidades na cidade, e de 104 mil na Região Metropolitana.

Reproduzindo essa realidade, a Bahia também é o estado do Nordeste com o maior *déficit* habitacional, segundo o IBGE, ficando atrás apenas do Maranhão e do Pará. A estimativa é de que falta, para a população, 555.635 unidades habitacionais e, naturalmente, a maior demanda é exatamente dos cidadãos que recebem até um salário mínimo, o que representa o valor próximo de 335,6 mil, e, para os que recebem entre um e três salários, 208,7 mil imóveis.

A diminuição desse *déficit* só é mais significativa quando se atinge a faixa salarial de cinco a dez salários mínimos, com estimativa de 19.525 unidades habitacionais deficitárias, decaindo ainda mais no patamar de 10 salários, com carência de 11.265 unidades. Logo, a parcela majoritária da população baiana, em alguma medida, não possui condições de moradia razoáveis no Estado e, da mesma maneira, na sua capital.

Como se poder imaginar, essa realidade não é novidade ou acaso circunstancial. Dados como o do PNAD, relativo ao ano de 2008 (período em que foram iniciados os estudos para o projeto de revitalização do CAS) já apontavam que camadas da população com faixa salarial mais baixa (entre um e três salários) representavam mais do que 93% dos cidadãos afetados pela falta ou má qualidade de moradia dentro da Região Metropolitana de Salvador.

Em agravo, a população majoritariamente afetada por esses problemas tem cor de pele: a cor negra. Todos esses números apresentam íntima relação com dados demográficos que apontam Salvador como “a cidade mais negra fora da África”, onde oito em cada 10 moradores da capital se autodeclararam negros ou pardos, segundo o IBGE (2017) e que, em grande maioria, residem em bairros periféricos. Destaque-se, ainda, o fato de que Salvador possui 86% das favelas de todo o Estado (CENSO, 2010).

A carência habitacional tem causa multifatorial, quais sejam de ordem social, econômica, histórica, urbana, cultural e demográfica, cujos indicativos sobre a qualidade de vida dos baianos desanimam. Possuindo a quarta maior população do país, a Bahia está no 2º lugar, em números absolutos, de pessoas em situação de pobreza, como aponta a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNADC), do IBGE, o que foi acompanhado por Salvador, em que 33,2% dos moradores da capital se situavam abaixo da linha de pobreza, representando 937 mil pessoas com rendimento familiar abaixo de R\$ 475 reais por mês, ficando na terceira colocação no ranking nacional.

Ao observar o problema relacionado à proteção, preservação e revitalização do CAS, a CONDER elaborou o Plano de Reabilitação do Centro Antigo de Salvador (PRCAS), através de um “breve histórico do processo de elaboração do Plano; os instrumentos que viabilizaram a sua execução; [...] a estrutura de governança proposta para o CAS; e as bases para a estruturação do Fundo de Investimento Imobiliário, além do *Masterplan* como instrumento de integração do território” (2013, p. 15).

Dentro desse projeto, considerando a relevância dos números e os riscos a eles inerentes, e como uma das alternativas para dar resolução aos problemas (ou pelo menos parte deles) envolvendo a baixa atividade econômica, cultural, a falta de moradia e a precária condição dos imóveis no CA, o Plano de Reabilitação elaborou um Capítulo para tratar exclusivamente de “Novos Investimentos Imobiliários”, como forma de apresentar, esclarecer, contextualizar e justificar a criação do FII CAS, como será visto adiante.

3 Criação do Fundo de Investimentos Imobiliários para revitalização do Centro Antigo de Salvador (FII CAS)

Fundos de Investimentos Imobiliários são “condomínios de investimento, cujo propósito é aplicar recursos em produtos ou empreendimentos imobiliários, como em alguns



dos seus derivativos” (ROCHA LIMA JR., 2011, p. 1). Em maioria, respeitam a tendência internacional e buscam investimento imobiliário para renda de longo prazo que poderá ser gerada através de imóveis comerciais, possuindo dois focos principais: oferecer ao investidor mais estabilidade em seus investimentos e aplicar valores em bens que possibilitem renda de forma periódica, nesse mesmo longo prazo (ROCHA LIMA JR., 2011, p. 1).

Foram criados pela Lei Federal nº 8.668/1993, e atualmente são regulados pela Comissão de Valores Imobiliários (CVM), através da Instrução CVM nº 472/2008 (e alterações). Não possuem personalidade jurídica e constituem uma universalidade de direito ou um conjunto de direitos e bens surgidos com a alocação dos recursos e com a união dos investidores

A apresentação do FII no Centro Antigo de Salvador foi contextualizada com a existência de dificuldades encontradas na região, a exemplo de fragilidade fundiária, ausência de áreas contíguas, restrições na legislação pelo tombamento da região e preservação da imagem do *fronstispício* (*skyline*).

Tais situações, segundo apontado, pode ter afastado investidores ante a “incerteza do retorno das suas atividades e investimentos”, justificando a realização das mencionadas desapropriações (inclusive pelo não atendimento da função social nessas propriedades), constituindo etapa necessária à reaproximação do mercado imobiliário e, conseqüentemente, possibilitando o êxito na operacionalização do Fundo Imobiliário.

Após estudos e atividades “multidisciplinares”, nos aspectos “jurídico, arquitetônico, urbanístico, ambiental, econômico e financeiro”, o Capítulo sobre “Novos Investimentos Imobiliários” destacou as Proposições 4 e 14, que tiveram, como objeto específico, respectivamente, incentivar o uso habitacional e institucional no CAS, com “implementação de programas habitacionais para atender cerca de 5.000 famílias, preferencialmente com renda superior a cinco salários mínimos”; e o gerenciamento e implantação do Plano de Reabilitação, com “implantação da modelagem para viabilizar os investimentos estimados em R\$ 627 milhões”.

Identificadas as regiões de interesse para a execução e desenvolvimento da operação imobiliária no CAS, o projeto foi enfático ao tratar da potencialidade de melhora da região com a implantação do FII CAS, dando enfoque à atuação multissetorial do processo de requalificação do Centro Antigo como forma de assegurar o “equilíbrio entre os aspectos social, cultural, econômico e histórico, urbano e ambiental através do planejamento e implantação orquestrada de ações que promoverão o Plano de Reabilitação a longo prazo” (p. 179).

A instituição dos FII CAS enquanto estruturas de investimentos que seriam administradas por instituições financeiras e sua criação se justificaria “como melhor modelo para o desenvolvimento imobiliário” por duas razões, que seriam a desoneração do Estado com relação aos aspectos operacionais do projeto e a credibilidade do veículo financeiro (FII) junto aos potenciais parceiros investidores e empreendedores para realizar o projeto.

O Estado da Bahia ocuparia o lugar de “cotista”, podendo deliberar e acompanhar os investimentos, sem as responsabilidades relacionadas à administração e gestão do Fundo, cuja estrutura, em tese, daria mais celeridade à etapa de captação de parceiros investidores e empreendedores, promovendo a “manutenção e preservação e a preservação dos aspectos históricos e culturais, aliados a uma melhora nas questões sociais do local como oferta de serviços, moradia, emprego e renda, e redução dos níveis de marginalidade” (p. 181).

Como já dito, o Projeto de implantação do Fundo também se submeteu ao opinativo da Procuradoria Geral do Estado, através do Parecer Jurídico nº BCL 31/2014, que apontou pela sua legalidade e, conseqüentemente, possibilidade implantação, inclusive afastando a necessidade de realização de processo licitatório (concorrência).



A manifestação da Procuradoria fez breves considerações sobre a forma de constituição do FII e reiterou que a *função social* possui incidência direta também sobre o patrimônio público, destacando que para os “bens públicos, de qualquer natureza, impõe-se o uso adequado e racional, de maneira que haja geração e distribuição de riquezas pela sociedade” (p. 194), cujo potencial patrimonial poderá ser explorado economicamente pela Administração Pública no mercado de capitais, através de fundos de investimentos.

Para a PGE, a alocação dos bens desapropriados como investimentos significaria a transformação deles em cotas de investimento, com melhor gestão patrimonial por Administrador regularmente constituído, a quem caberia a prestação de contas periódica, podendo gerar receitas em favor da Administração para “utilização na execução de qualquer política pública, podendo até ter caráter permanente, se sob tal natureza fosse constituído o fundo, ou produzirem renda para a execução de projetos específicos, tal como o projeto de infraestrutura urbana e proteção do meio ambiente urbano cultural” (p. 195).

Também foi consignado no Parecer que o projeto permitiria a preservação do CAS, com “revitalização de toda essa grande área e consequente criação de cordão protetivo ao Centro Histórico, patrimônio cultural da humanidade (...) porque permitirá exatamente a reapropriação dessa zona pelos habitantes, com interesse residencial e/ou comercial”, para fins de atendimento ao art. 5º, “k”, do Decreto Lei nº 3.365/194, fundamento das desapropriações.

Foram feitas sugestões relacionadas à possibilidade de regularização fundiária de áreas no CAS como um dos serviços eventualmente contratados junto à futura administradora do FII, considerando a ausência de recursos públicos para tanto, agregando-se às desapropriações, cujos atos seriam integralmente justificados pelo interesse público e pelo desenvolvimento econômico-social “advindo do fomento à atividade produtiva secundária (comércio/residência), enquanto formação de um cordão protetivo ao Centro Histórico, capaz de por si mesmo garantir sua manutenção constante”(p. 198).

Curiosamente, o opinativo ainda fez uma correlação entre a revitalização da área através da operacionalização do Fundo com a “reapropriação dessa zona pelos habitantes, com interesse residencial e/ou comercial”, destacando a necessidade de o particular também investir na região, além de sugestões sobre o processo de escolha de contratação do responsável pela gestão patrimonial e sobre a minuta constante no processo administrativo da CONDER, da qual não se obteve acesso no sítio eletrônico do órgão nem no Diário Oficial do Estado.

Ainda, sustentaram argumentos que, em maior ou menor grau, fariam com que recursos arrecadados com o FII, inevitavelmente, requalificassem o CAS e garantissem a retomada de investimentos privados, da atividade econômica, cultural e habitacional, além da revitalização urbana e ambiental, o que atenderia, em tese, à *função social* da propriedade e, consequentemente, ao interesse público. No entanto, considerando precisamente essas razões, surgem pontos relevantes e potencialmente controversos no debate, que serão a seguir expostos.

4 Questionamentos e possíveis impactos na implantação e operacionalização do FII CAS

É possível observar, de início, que a “Proposição 4” apontou, como objetivo específico, o incentivo ao uso habitacional e institucional do CAS através da implementação de programas habitacionais, em paralelo às revitalizações destinadas à atividade comercial e cultural, cujo valor estimado de 5.000 famílias, preferencialmente, teriam renda superior a cinco salários mínimos.

Acontece que essa faixa salarial pretere parcela majoritária da população soteropolitana com renda abaixo desse patamar remuneratório, inclusive na região afetada com as desapropriações do CAS. A contradição é ainda maior quando se observa que o próprio projeto



consignou que a média de dois salários mínimos dos cidadãos habitantes do Centro Antigo, cujo nível de escolaridade, em maioria, é baixo, e sua cor de pele é parda/negra (p. 35).

Sobre esse ponto, inclusive, o Parecer da Procuradoria Geral do Estado não esclareceu se a faixa remuneratória inicialmente proposta (de cinco salários mínimos) no FII CAS como potencial beneficiária seria para a área inicialmente selecionada para fins habitacionais ou se abarcaria todo o perímetro objeto do Fundo. E, em sendo a segunda hipótese, o FII já não cumpriria à plenitude a sua pretendida função social.

Como já apontado anteriormente, os números relativos ao *déficit* habitacional apontam crescimento exponencial na medida em que as faixas salariais diminuem. Logo, a proposta de implantação do FII para que as áreas sejam objeto de revitalização, em verdade, parece caminhar em sentido contrário ao de aproximar os cidadãos que originalmente lá se estabeleceram, aprofundando a marginalização daqueles que, historicamente, já são excluídos, e, possivelmente, o processo de gentrificação (ou *gentrification*), abordado em trabalhos que já se debruçaram sobre o problema habitacional em outras regiões na capital baiana, como no Bairro 2 de julho (BALTRUSIS; FIGUEIREDO; MOURAD, 2014, p. 4).

Sobre o termo, cabe esclarecer que sua origem não é brasileira, razão pela qual cabe a recepção cuidadosa do instituto. A expressão *gentrification*, desenvolvida em meados da década de 1960 pela socióloga inglesa Ruth Glass, é um fenômeno que se propõe a explicar o movimento de transformação física, social, cultural e econômica do espaço (na maioria das vezes urbano), através de apropriação de regiões que, por ocasião de desvalorização, depreciação ou falta de recursos, são postas à disposição, pelo Poder Público, para investimento privado, promovendo profundas transformações dentro dos mercados fundiário e imobiliário no local, com estabelecimento de grupos sociais mais abastados e com melhores condições de vida no lugar daqueles que já não mais suportarão os custos operacionais e habitacionais.

Autores como Neil Smith já apontava que “*gentrification is not a chance occurrence or na inexplicable reversal of some inevitable filtering process. On the contrary, it is to be expected*” (1979, p. 546). Nessa esteira, o professor Hamnett tratou com um “processo de transformação da composição social dos residentes de um bairro, mais precisamente da substituição de camadas populares por camadas médias assalariadas; e se constitui em um processo de natureza múltipla: de investimento, de reabilitação e de apropriação” (1996, p. 55).

É nessa exata medida que, considerando o recorte preferencial dos potenciais destinatários do FII CAS que se reforça a percepção de que camadas sociais já privilegiadas teriam ainda mais oportunidade de se estabelecer em uma região que, historicamente, foi ocupada por grupos sociais mais desfavorecidos, permitindo também o embranquecimento de um espaço que, por origem, é negro.

Ainda, revela como parte das camadas populacionais que não terão recursos financeiros para vir a se estabelecer -ou até mesmo permanecer- na região são, curiosamente, as mesmas que, em sua maioria, sofrem racismo ambiental (ABREU, 2013, p. 89-90), constituindo produto histórico de colonização tradicional (também conhecido como *neocolonialismo*), em reforço ao entendimento de que o problema “é parte da equação feita pelo sistema que condiciona as pessoas pretas e periféricas soteropolitanas, e dificultam inclusive territorialmente a tentativa cotidiana de (re)existir a um sistema centenário construído para fornecer condições mínimas de sobrevivência” (FARIAS; SANTANA, 2021, p. 19).

A concepção do racismo ambiental transborda a falta de preservação de recursos naturais dentro de um ambiente estabelecido e reconhece a influência de elementos sociais e políticos, culturais e estruturais que privilegiam, historicamente, grupos e populações que sempre obtiveram privilégios. Para Bullard, há uma estrutura muito mais profunda que “fornece aos brancos todos níveis de uma classe de vantagem no acesso a um ambiente físico saudável. Isso foi documentado repetidas vezes” (1993, p. 17).



O autor, na obra “*Confronting environmental racism*”, destrincha famosos casos envolvendo a segregação de grupos socialmente marginalizados como indígenas, sul-americanos e negros, em questões ambientais das décadas de 1960 e 1970, para demonstrar que “a prática de direcionar comunidades pobres de cor no Terceiro Mundo para o descarte de lixo e a introdução de tecnologias de risco de países industrializados são formas de colonialismo tóxico” (tradução livre), o que é chamado, segundo ativistas ambientais por ele tratados, de “subjugação de pessoas a uma ordem econômica ecologicamente destrutiva” (1993, p. 19).

A conjugação do racismo com a falta de preservação ambiental, para Bullard, busca revelar também que o núcleo do problema, em verdade, tem como coeficiente fundamental a desigualdade social, razão pela qual a proteção do meio ambiente perpassa, necessariamente, pela busca de justiça social entre grupos mais e menos favorecidos, inclusive como forma de resguardar àqueles que, segundo Marcelo Neves (1994, p. 254-255), são considerados *subcidadãos* pelas suas condições históricas e sociais desprivilegiadas.

Nesse sentido, autores como Scotti e Pereira (2023, p. 290) são mais assertivos e colocam na conta do modelo econômico capitalista, adotado na maioria dos países democráticos, a responsabilidade pela falta de inclusão dos direitos dos excluídos, o que, em certa medida, fica demonstrado quando projetos do porte do Fundo Imobiliário elencam seu principal público alvo, que não são os desfavorecidos, corroborando com a percepção dos pesquisadores quanto à íntima “relação entre pobreza, desigualdade e raça presente nessas situações” (2023, p. 295) e a falta de responsabilidade do capital privado “que, ao lado do poder público, tem o dever constitucional de proteger os mais favoráveis” (2023, p. 295).

Também em sentido contrário à festejada *função social* da propriedade, a proposta de implantação do fundo não estabeleceu um diálogo com programas habitacionais mais consolidados dentro da Administração Pública como um todo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), a exemplo do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, instrumentalizado através do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS.

A despeito do projeto mencionar, em algumas oportunidades, a existência de políticas públicas adotadas pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR), a CONDER e a Diretoria do Centro Antigo de Salvador (DIRCAS) para viabilizar o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), a exemplo do Conjunto Habitacional Pilar I e da Vila Nova Esperança (p. 47), o projeto de implementação do FII CAS não abordou, no seu modelo inicial, qualquer intersecção com o MCMV, preterindo a possibilidade se estabelecer subsídios para auxiliar camadas da população com faixa salarial menor que cinco salários.

A falta de intersecção entre o Fundo e a operacionalização Programas Habitacionais no CAS para parcela da população mais pobre permite que se estabeleçam semelhanças entre às conclusões expostas em trabalhos sobre Fundos de Investimentos Imobiliários públicos, cujas desapropriações, realizadas sob o fundamento de atendimento ao interesse público e preservação da *função social* da propriedade para fomentar investimentos públicos e requalificação da infraestrutura urbana e em habitação social, mascaram a “submissão da terra pública às lógicas imobiliário-financeiras” (SANTORO; UNGARETTI, 2020, p. 1).

Ungaretti e Santoro, inclusive, mencionam de forma expressa o caso de implantação do FII na BAHIA, cujo Estado está “promovendo a submissão das terras públicas ao seu valor de troca, em detrimento do cumprimento do interesse público mais amplo e da garantia de direitos, em especial do direito à moradia das famílias que serão removidas do seu local de moradia” (SANTORO; UNGARETTI, 2020, p. 18).

É nesse cenário que o racismo ambiental pode ser visualizado, considerando que grupos já segregados por sua condição econômica, social, cultural e étnica deixam de ser contemplados com verbas e incentivos do Fundo, cujo aprofundamento da marginalização, praticado pelo próprio Estado (em conjunto com o capital privado) tem, via de regra, o mesmo destinatário:

pessoas pobres, negras e sem escolaridade. Isso, inclusive, acaba fazendo dos preceitos constitucionais relacionados à dignidade da pessoa humana, à preservação do meio ambiente e do bem estar coletivo letra morta, reforçando as conclusões das professoras Freitas e Pompeu sobre a legislação simbólica e a incapacidade estatal em dar resposta a esses conflitos ambientais, em que “o interesse ecológico continua a ser protegido por uma normativa meramente simbólica” (2019, p. 250).

Essa conclusão se reforça com as próprias considerações expostas no Parecer Jurídico da PGE, que apontou, no item 4 (“Análise da minuta do regulamento apresentada”) do seu opinativo, considerações que demonstram a desvinculação de responsabilidade da gestão e operacionalização do fundo, o que, da mesma maneira, precariza a suposta preservação do interesse público e do bem estar social.

A proposta previu a “ausência de responsabilidade do administrador do FII, de maneira genérica” (alínea “b”), estabeleceu percentuais remuneratórios composta pelo percentual de 1/252 do valor do FII, além de percentuais de 20% e/ou 12% para determinadas atividades, não muito bem discriminadas (alínea “c”) sem a exposição de justificativas plausíveis para tais valores (até mesmo pela essencialidade de motivação de todos os atos e contratos celebrados junto à Administração Pública), e, da mesma maneira, não apresentou condições para garantir ao Estado, enquanto cotista majoritário, a participação em todas as assembleias e deliberações no processo de tomada de decisão na gestão do FII.

Considerando que até o presente momento não há notícias de sua efetiva implantação no Estado da Bahia, devem ser repensados elementos que o constituem o seu projeto constitutivo e a sua operacionalização no CAS, notadamente pela retomada dos programas habitacionais no presente ano (2023), com o início da gestão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2023-2026), responsável por projetos habitacionais exitosos no país desde 2009 (ano em que iniciou o Programa MCMV), especialmente no Estado da Bahia, de acordo com dados apresentados pelo IPEA e IBGE, conforme exposto no trabalho “Minha Casa Minha Vida, Nosso Crescimento: Onde fica a política habitacional?” (2013).

Parte dos imóveis objeto das desapropriações destinadas à implantação do FII CAS poderiam ser contemplados por benefícios e subsídios oriundos de programas habitacionais de interesse social, se submetendo a um recorte melhor equacionado com o interesse público e a própria realidade da população soteropolitana, que, em sua maioria, não ultrapassa a faixa de três salários mínimos.

Ademais, considerando a relevância dos investimentos e da região envolvida no projeto de revitalização e recuperação do CAS, há sentido na sedimentação do programa de forma efetiva, envidando esforços para que haja a sua conversão para que se consolide como política de Estado, através de mecanismos normativos, orçamentários e institucionais, permitindo o fortalecimento da legitimidade social no processo participativo de recuperação e preservação de um dos lugares mais bonitos do país, efetivando, de modo concreto, a *função social* da propriedade, o bem estar da população e a supremacia do interesse público.

Considerações finais

A proposta de implantação de um FII CAS teve, como principal finalidade, à consecução de empreendimentos imobiliários e gestão patrimonial para permitir a revitalização, preservação e conservação de importante região histórica, cultural, urbanística e ambiental na Cidade, facultando ao ente público a participação no mercado imobiliário através de desapropriações feitas pelo Estado, no ano de 2013.

Num primeiro momento, a sua operacionalização mostrou-se interessante ao Estado, permitindo uma nova modalidade de participação do Ente Público no mercado imobiliário e



desonerando, indiretamente, parte de suas responsabilidades para com o processo de revitalização, urbanização, fomento à atividade econômica e cultural – que ficaria a cargo da gestão do Fundo -.

No entanto, pontos controvertidos observados no projeto e no Parecer Jurídico elaborado pela PGE apontam possíveis comprometimentos em sua constituição e principal finalidade, que é a revitalização do Centro Antigo de Salvador, o desenvolvimento econômico-social advindos do fomento à atividade produtiva secundária (comércio/residência) e a efetiva melhora na qualidade de vida da população soteropolitana, especialmente a dos cidadãos que habitam as regiões a serem beneficiadas com as revitalizações.

O tratamento desigual com os grupos que originalmente lá residiam é evidente e reforça a falta de preocupação do capital privado, através do FII CAS, e, em especial, do Estado em dar respostas aos problemas de desigualdade social e *déficit* habitacional, especialmente observando que não há, no projeto, destaques ou proposta de financiamento de moradias que pudessem atender camadas populacionais de faixa salarial mais baixa, a exemplo dos SNHIN e até mesmo o MCMV, que, desde o início da nova gestão federal do Presidente Lula, vem retomando sua estruturação em todo o país e, certamente, poderá contribuir com financiamentos e subsídios para fomentar a inserção social da população de baixa renda.

O recorte dessa pesquisa, além de corroborar com a omissão do Estado frente ao seu dever de preservar o interesse público e a função social da propriedade, também estabeleceu relações com mais um possível processo de gentrificação em Salvador e cujas consequências, majoritariamente sofridas pela população negra e mais pobre – ou *subcidadão* -, poderão aprofundar o racismo ambiental e a desigualdade social, que jamais foi novidade na cidade.

De alguma forma, esse estudo pretende fortalecer os argumentos em favor dos grupos étnico-sociais afetados negativamente pelo Fundo e a proposta inicial de sua implantação, considerando que, assim como Bullard já observou em movimentos que buscam por justiça ambiental, a mudança não vem de *outsiders* ou forasteiros, mas de dentro, legitimando aquilo que a Constituição Federal chama de *soberania popular* e atendendo, de forma efetiva, ao interesse público e a dignidade da pessoa humana.

Referências Bibliográficas

- BAHIA. CONDER. Diretoria do Centro Antigo de Salvador (DIRCAS – Org.). **Centro Antigo de Salvador; Plano de Reabilitação Participativo: Avanços**. 1ª Edição. Salvador: CONDER/DIRCAS, 2014. 20.p.:il. Disponível em: <https://na01.safelinks.protection.outlook.com/?url=http%3A%2F%2Fwww.bahiainveste.ba.gov.br%2Ffundo-de-investimento-imobiliario-do-estado-da-bahia-fii>. Acesso em 14/04/2023.
- BAHIA. Decreto nºs 14.865, 14.866, 14.867 e 14868, de 11 de dezembro de 2013. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, os imóveis que indica. **DOE da Bahia** [2013].
- BAHIA. Procuradoria do Estado da Bahia. Do Parecer no tocante ao Fundo de Investimento Imobiliário Público. Modalidade de Inversão Financeira e meio de consecução de projetos públicos. Existência, no caso concreto, de correta motivação. Contratação Direta. Possibilidade. Minuta de regulamento. Necessidade de Alteração. Processo Administrativo nº 20141863990. Parecer Normativo nº BCL 21.2014, em 02 de junho de 2014. Relator(a): Bárbara Camardelli. Assunto: Projeto Centro Antigo Salvador.
- Bahia lidera ranking de déficit habitacional entre estados do Nordeste. **A TARDE**. 21 de dezembro de 2023. Disponível em: <https://atarde.com.br/bahia/bahia-lidera-ranking-de-deficit-habitacional-entre-estados-do-nordeste-1140136>. Acesso em 14 de abril de 2023.
- BALBIM, Renato Nunes; KRAUSE, Cleandro Henrique; LIMA NETO, Vicente Correia. **Minha casa minha vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional?**. Texto para



discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2013. Disponível: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2693>. Acesso em 07 de abril de 2023.

BALTRUSUS, Nelson; MOURAD, Laila Nazem. **Política habitacional e locação social em Salvador**. Caderno CRH, Salvador, v. 27, n. 71, p. 267-284, Maio/Ago., 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/8xfyZnjSKxwkHfRPkJrwFnv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 19 de abril de 2023.

BALTRUSUS, Nelson; FIGUEIREDO, Glória Cecília; MOURAD, Laila Nazem. Gentrificação no Bairro 2 de julho em Salvador: modos, formas e conteúdos. **Dossiê: desenvolvimento desigual e gentrificação da cidade contemporânea**. Caderno Metrópole, São Paulo, v. 16, n. 32, pág. 437-460, nov 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/rsfMqTmNrd6WN7PhDttL5Cj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20 de abril de 2023.

BRASIL. **Constituição**. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 06 de abril de 2023.

BRASIL. MCID. MARICATO, Ermínia. **Planejamento territorial Urbano e política fundiária. Cadernos Mcidades – Programas Urbanos**. 1ª Edição, novembro de 2004.

BULLARD, Robert. *Confronting environmental racism: voices from the grassroots Boston*: South End Press, 1993. Disponível em:

<http://library.lol/main/B7B4DFF6555CA0C12B3B841F75A48472>. Acesso em 22/04/2023.

CARVALHO, Sonia Nahas. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. **São Paulo em Perspectiva**. 15 (4), 2001. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/spp/a/YB3yBJ6dwY8hBW7rLZvYCVc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 12 de abril de 2023.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Manual de direito administrativo**. 35ª Edição. São Paulo: Atlas, 2021. pág. 31.

DE FARIAS, Úrsula Pinto Lopes; DE SANTANA, Juliana Santos. Racismo Ambiental: a divisão racial da cidade de Salvador e os impactos ambientais. **Educação Sem Distância**. Rio de Janeiro, n. 4, dez. 2021. Disponível em:

<file:///C:/Users/erica.teixeira/Downloads/ursulafarias,+120-Artigo-257-1-2-20211219+Santana+e+Farias.pdf>. Acesso em 20 de abril de 2023.

DE SOUZA ABREU, Ivy. Biopolítica e racismo ambiental no Brasil: a exclusão ambiental dos cidadãos. **Opin. jurid.**, Medellín, v. 12, n. 24, p. 87-99, Dec. 2013. Disponível em:

<http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-25302013000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 de abril de 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33ª Ed. RJ: Forense, 2020.

FREITAS, Ana Carla Pinheiro; POMPEU, Gina Vidal. A função simbólica do Direito Ambiental: considerações sobre o tema 30 anos depois da Constituição de 1988. **Veredas do Direito – Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**. Belo Horizonte, Vol. 16, nº 34 – Jan/Abril de 2019. Disponível em:

<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1328>. Acesso 22/04/2023.

GLASS, Ruth. **Introduction to London: aspects of change**. Londres, Center for Urban Studies, 1963. Disponível em:

https://is.muni.cz/el/1431/jaro2006/Z4044/um/1277696/GMreader4_1_Hamnett.pdf Acesso em: Acesso em 21 de abril de 2023.

GUERRA, Cláudia Guimarães. **Comentários à Lei de Processo Administrativo do Estado da Bahia. Lei 12.209 de 20.04.2011**. 1ª Edição. Curitiba: Juruá, 2014, pág. 31.

Fundação João Pinheiro. **Déficit Habitacional no Brasil**. 2016-2019/Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, FJP, 2021. Acesso em 09 de abril de 2023. Disponível em:



https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf.

HAMNETT, Chris. **Gentrification, Postindustrialism, and Industrial and Occupational Restructuring in Global Cities**. A Companion to the City, 331–341. Disponível em:

<https://doi.org/10.1002/9780470693414.CH28>. Acesso em 21 de abril de 2023.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estudos sociodemográficos e análises espaciais referentes aos municípios com a existência de comunidades remanescentes de quilombos. Censos 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IBGE: pobreza e extrema pobreza atingiram patamares recordes em 2021 na Bahia.

CORREIO. 02 de dezembro de 2022. Disponível em:

<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/ibge-pobreza-e-extrema-pobreza-atingiram-patamares-recordes-em-2021-na-bahia/>. Acesso em 14 de abril de 2023.

Índice de extrema pobreza bate record na Bahia e em Salvador. **A TARDE**. 02 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://atarde.com.br/bahia/indice-de-extrema-pobreza-bate-recorde-na-bahia-e-em-salvador-1213160>. Acesso em 14 de abril de 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Curso de Direito Administrativo**. 35ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2021.

MENEGUIN, F. B.; SANTOS, P. F. O. **Há incompatibilidade entre Legalidade e Eficiência ?** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, agosto de 2013 (Texto para Discussão nº 133). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 07 de abril de 2023.

NEVES, Marcelo. Entre suintegração e Sobreintegração: a cidadania inexistente. **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, Vol. 37, nº 02, 1994, pp. 157-343.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2ª Edição, Rev. Atual. E amp. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

RIBEIRO, Daniel de Albuquerque. **Reflexões sobre o conceito e a ocorrência do processo de gentrification no Parque Histórico do Pelourinho, Salvador – BA**. Caderno Metrópole, São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 461-486, nov 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cm/a/pKHxHG8X9XTWW6ZkrVXMSGj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20 de abril de 2023.

PEREIRA, Diego; SCOTTI, Guilherme Rodrigues. (2023). **Injustiça Climática : A Desigualdade Social como Violação à Garantia de Direitos**. *Direito Público*, 19(104), 2023. <https://doi.org/10.11117/rdp.v19i104.6728>. Acesso em 22 de abril de 2023.

ROCHA LIMA JR., João da Rocha. Fundos imobiliários têm futuro no Brasil ? Carta do NRE-Poli, nº 24-11, abril-junho de 2011. Escola Politécnica da USP, São Paulo, 2011.

Disponível: <https://jonasfederighi.files.wordpress.com/2011/06/cartanre24-2-11.pdf>. Aces. 19/03/2023.

_____. Depoimento [out.2016]. Entrevistadores: Isabel Martin Pereira, Paula Freire Santoro, Pedro H. Rezende Mendonça, Raquel Rolnik. São Paulo, 2016.

_____. Fundos de Investimentos Imobiliários saindo da infância. A Onda de 2015-2018. Carta do NRE-Poli, nº53-18, julho-setembro de 2018. Escola politécnica da USP, São Paulo, 2018.

SANTORO, Paula Freire e UNGARETTI, Débora. **Os fundos de investimento imobiliário públicos: submissão da terra pública às lógicas imobiliário-financeiras?** Propriedades em transformação 2: expandindo a agenda de pesquisa. Tradução. São Paulo: Blucher, 2021.

Disponível em: <https://doi.org/10.5151/9786555500646-10>. Acesso em: 19 abr. 2023.

SANTOS, Eleonora Cruz (Org.). **Ensaio e discussões sobre o déficit habitacional no Brasil**. Belo Horizonte : Fundação João Pinheiro, 2022. Acesso em 10 de abril de 2023.



Disponível em:

https://drive.google.com/file/d/1stJWtC0dMFtK_Zz0G0zFBjDgw2WxjL_i/view.

SMITH, Neil. **Toward a Theory of Gentrification A Back to the City Movement by Capital, not People.** Journal of The American Planning Association, v.45, 1979, p. 538-548.

Disponível em: https://eportfolios.macaulay.cuny.edu/chin15/files/2015/02/Smith-Theory-of-_Gentrification.pdf. Acesso em 21 de abril de 2023.

TEPEDINO, Gustavo. O princípio da função social no direito civil contemporâneo. Revista MPRJ, n. 54, out./dez. 2014, págs. 141-154. Disponível:

https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2507838/Gustavo_Tepedino.pdf. Acesso 21/04/2023.