

Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado

REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA

4

INSTRUMENTOS E POLÍTICAS

Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado

REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA

Volume 1 - O processo participativo

Volume 2 - Diagnóstico Integrado

Volume 3 - Macrocenários

Volume 4 - Instrumentos e Políticas

Instituto Jones dos Santos Neves

Plano de desenvolvimento urbano integrado. Região Metropolitana da Grande Vitória. Instrumentos e políticas, v.4. Vitória, ES, 2018.

120p.; il. tab.

ISBN: 978-85-8370-053-1

1.PDUI. 2.Política Urbana 3.Região Metropolitana. 4.Grande Vitória-ES. I.Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória-COMDEVIT. II.Título.

GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Paulo César Hartung Gomes

VICE-GOVERNADOR

César Colnago

SECRETÁRIO DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO - SEP

Regis Mattos Teixeira

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES - IJSN

DIRETORA PRESIDENTE

Gabriela Gomes de Macêdo Lacerda

DIRETORA DE ESTUDOS E PESQUISAS

Ana Carolina Giuberti

DIRETORA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Andréa Figueiredo Nascimento

SECRETÁRIO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL – Secti

Vanderson Alonso Leite

FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA E INOVAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO - Fapes

DIRETOR PRESIDENTE

José Antônio Bof Buffon

COMDEVIT

Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória

PRESIDÊNCIA

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN)

Gabriela Gomes de Macêdo Lacerda

Prefeitura Municipal de Cariacica

Prefeito Geraldo Luzia de Oliveira Júnior
Grupo Executivo - Ezequiel Antônio Dadalto
Grupo Técnico - Angelita Senna

Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sedurb)

Secretário Rodney Miranda
Grupo Executivo - Marcelo de Oliveira
Grupo Técnico - Milena Paraíso Donô

Prefeitura Municipal de Fundão

Prefeito Joilson Rocha Nunes
Grupo Executivo - Marcelo Rangel Leão
Grupo Técnico - Nara S. Lauers Vervloet

Secretaria de Estado de Desenvolvimento (Sedes)

Secretário José Eduardo Faria de Azevedo
Grupo Executivo e Grupo Técnico - Ana Márcia Erler

Prefeitura Municipal de Guarapari

Prefeito Edson Figueiredo Magalhães
Grupo Executivo e Grupo Técnico - Milena Moreira Ferrari

Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP)

Secretário Regis Mattos Teixeira
Grupo Executivo - Jader Mutzig Bruna
Grupo Técnico - Vinícius Cappelletti

Prefeitura Municipal de Serra

Prefeito Audifax Charles Pimentel Barcelos
Grupo Executivo - Mirian Guidine Soprani
Grupo Técnico - Maria Madalena R. Fraga Lorenção

Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas (Setop)

Secretário Paulo Ruy Valim Carnelli
Grupo Executivo - Luciene M. Becacici E. Vianna
Grupo Técnico - Ruth Paste

Prefeitura Municipal de Viana

Prefeito Gilson Daniel
Grupo Executivo - Gabriela Siqueira de Souza
Grupo Técnico - André Augusto Pereira Guimarães

Secretaria de Estado de Governo (SEG)

Secretária Ângela Silveiras
Grupo Executivo - Maria Ivonete Bezerra de Sá Thiebaut
Grupo Técnico - João Arruela Maio Sobrinho

Prefeitura Municipal de Vila Velha

Prefeito Max Freitas Mauro Filho
Grupo Executivo - Antônio Marcus C. Machado
Grupo Técnico - Bruna Gomes Paulo da Silva

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Seama)

Secretário Aladim Cerqueira
Grupo Executivo - Fernanda Rabello de Sousa
Grupo Técnico - Flavia Pitanga Calil Salim

Prefeitura Municipal de Vitória

Prefeito Luciano Santos Rezende
Grupo Executivo - Fabrício Gandine Aquino
Grupo Técnico - Ana Cláudia Buffon

Federação das Associações de Moradores e Movimentos Populares do Espírito Santo (Famopes)

Marcos dos Santos
Dauri Correa da Silva
Sebastião Ângelo de Moura
Grupo Executivo - Marcos dos Santos
Grupo Técnico - Dauri Correa da Silva

EQUIPE TÉCNICA

Leticia Tabachi Silva
Coordenadora Geral – IJSN

Latussa Bianca Laranja Monteiro
Coordenadora Técnica – IJSN

Sandra Soares Marques Campeão
Secretária Executiva Comdevit – IJSN

Antônio Alexandre dos Passos Souza
Coordenador Mobilização Social – IJSN

João Luiz Paste
Coordenador Governança Metropolitana – IJSN

Pablo Medeiros Jabor
Coordenador Geoprocessamento – IJSN

Ana Márcia Erler
Coordenadora Desenvolvimento Econômico – Sedes

José Fernando Destefani
Coordenador Mobilidade Urbana – Setop

Maria Ruth Paste
Coordenadora Mobilidade Urbana – Setop

Milena Paraíso Donô
Coordenadora Ordenamento Territorial – Sedurb

Taisnara Laquine Theodoro
Estagiária - Arquitetura e Urbanismo

Colaboradores

Angela Maria Morandi
Ciências Econômicas

Diogo Medici Poloni
Engenharia Ambiental

Leonardo Furquim Werneck
Arquitetura e Urbanismo

Orlando Caliman
Ciências Econômicas

Pesquisadores

Ana Paula Freire de Castro
Engenharia de Agrimensura

Bruno Casotti Louzada
Arquitetura e Urbanismo

Jôze Oliveira Nali
Saneamento Ambiental

Katherine Santo Athié
Direito

Letícia Costa Nogueira
Administração

Lígia Lôss Corradi
Ciências Econômicas

Lívia Barraque Barbosa
Geografia

Luciano Silva de Azevedo
Serviço Social

Michelli de Souza Possmozer
Comunicação Social

Rachel Franzan Fukuda
Ciências Sociais

Renata Morandi Lórá
Arquitetura e Urbanismo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 • Instrumentos de planejamento e gestão da RMGV	25
Figura 2 • Fluxograma das etapas que resultaram no Plano de Ação	78
Figura 3 • Políticas e programas do PDUI	79
Figura 4 • Principais objetivos a serem atendidos pelo SIM	85
Figura 5 • Interface no Geobases criada para o SIM	85

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 • Região Metropolitana da Grande Vitória	20
Mapa 2 • Evolução da mancha urbana (1970-2013)	28
Mapa 3 • Infraestrutura Urbana (D5) - Região Metropolitana de Vitória – 2010	29
Mapa 4 • Distribuição espacial dos equipamentos culturais	30
Mapa 5 • Áreas de interesse metropolitano	42
Mapa 6 • Macrozoneamento	44
Mapa 7 • Zonas de Interesse Metropolitano	45
Mapa 8 • Hidrografia principal da RMGV	47
Mapa 9 • Áreas de preservação natural integral e ocupação condicionada	48
Mapa 10 • Corredores ecológicos prioritários	49
Mapa 11 • Áreas prioritárias para conservação	50
Mapa 12 • Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis)	51
Mapa 13 • Áreas sujeitas aos riscos de desastres naturais	53
Mapa 14 • Macrozona de qualidade ambiental e urbana	54
Mapa 15 • ZIMs de qualidade ambiental e urbana	56
Mapa 16 • Correspondências de Zoneamentos Municipais	58
Mapa 17 • Centralidades e polos de atração da RMGV	60
Mapa 18 • Distribuição espacial das atividades centrais	61
Mapa 19 • Áreas centrais	62
Mapa 20 • Densidade Populacional – Censo 2000	64
Mapa 21 • Densidade Populacional – Censo 2010	65
Mapa 22 • Renda média dos domicílios – Censo 2010	67
Mapa 23 • Macrozona de dinamização urbana	68
Mapa 24 • ZIMs de dinamização urbana	70
Mapa 25 • Macrozona de mobilidade urbana	72
Mapa 26 • Sistema viário estruturante	75
Mapa 27 • ZIMs de Mobilidade Urbana	77

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 • Características dos cenários

34

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 • Classificação das densidades em unidades habitacionais por hectare

63

Tabela 2 • Classificação das densidades em habitantes por hectare

63

LISTA DE SIGLAS

Ales • Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo

Averem • Associação de Vereadores da Região Metropolitana da Grande Vitória

BNH • Banco Nacional de Habitação

Cates • Câmaras Temáticas Metropolitanas

Cagem • Coordenação de Apoio à Gestão Metropolitana

CBD • *Central Business District*

Ceturb-GV • Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória

CF • Constituição Federal

CMGV • Conselho Metropolitano da Grande Vitória

Codivit • Conselho de Desenvolvimento Integrado da Grande Vitória

Cohab • Companhia Habitacional

Comdevit • Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória

Comdusa • Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano

Copi • Comissão de Planejamento Integrado da Grande Vitória

CPMGV • Comitê de Planejamento Metropolitano da Grande Vitória

CPRM • Companhia de Pesquisa de Recursos Naturais

CTM • Câmara Técnica Metropolitana

CT&I • Ciência, Tecnologia e Inovação

EFVM • Estrada de Ferro Vitória-Minas

Fapes • Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo

FCA • Ferrovia Centro-Atlântica

FDM • Fórum de Desenvolvimento Metropolitano

FJSN • Fundação Jones dos Santos Neves

FPICs • Funções Públicas de Interesse Comum

Fumdevit • Fundo Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória

GAPM • Grupo de Acompanhamento de Planejamento Metropolitano

GE • Grupo Executivo

GET • Grupo de Elaboração Técnica

Geobases • Sistema Integrado de Bases Geoespaciais do Estado do Espírito Santo

GT • Grupo Técnico

IBEU • Índice de Bem-Estar Urbano

IBGE • Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDE • Infraestrutura de Dados Espaciais

IDHM • Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IJSN • Instituto Jones dos Santos Neves

INDE • Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais

Inocoop-ES • Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais no Espírito Santo

LC • Lei Complementar

ONGs • Organizações Não Governamentais

PAITT • Plano de Ação Imediata de Transportes e Trânsito

PAVs • Projetos de Alinhamento Viário

PDAU/RMGV • Plano Diretor de Águas Urbanas da Região Metropolitana da Grande Vitória

PDI • Plano de Desenvolvimento Integrado da Micro-Região de Vitória

PDMs • Planos Diretores Municipais

PDUI • Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado

PDTU • Plano Diretor de Transporte Urbano

PEE • Plano de Estruturação do Espaço da Grande Vitória

PlaMob Metropolitano • Plano de Mobilidade Urbana da RMGV

Planorte • Planejamento Técnico e Econômico

PMV • Prefeitura Municipal de Vitória

PRE • Plano de Reaparelhamento Estrutural

PSA • Pagamento por Serviços Ambientais

RMGV • Região Metropolitana da Grande Vitória

SESP • Secretaria de Segurança Pública do Espírito Santo

SIG • Sistema de Informações Geográficas

SIM • Sistema de Informações Metropolitanas

SIU • Sistema de Informações ao Usuário

SNDU • Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano

Transcol • Sistema Metropolitano de Transporte Coletivo

UC • Unidade de Conservação

Ufes • Universidade Federal do Espírito Santo

VLT • Veículo leve sobre trilhos

Zeis • Zonas Especiais de Interesse Social

ZIMs • Zonas de Interesse Metropolitano

SUMÁRIO

Apresentação	13
1 • Introdução	14
2 • A RMGV: Caracterização	18
2.1 • Institucional	21
2.2 • Territorial	26
3 • Em busca do desenvolvimento da RMGV	32
3.1 • Fatores de desenvolvimento e diretrizes estratégicas	34
3.1.1 • Ordenamento territorial	35
3.1.2 • Mobilidade urbana	36
3.1.3 • Desenvolvimento econômico	37
3.1.4 • Meio ambiente e áreas de risco	38
3.1.5 • Governança metropolitana	39
4 • O PDUI: Instrumentos	40
4.1 • Macrozoneamento da RMGV	41
4.1.1 • Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana	46
4.1.1.1 • Áreas sujeitas aos riscos de desastres naturais	52
4.1.1.2 • ZIMs de Qualidade Ambiental e Urbana	55
4.1.2 • Macrozona de Dinamização Urbana	57
4.1.2.1 • As áreas centrais	59
4.1.2.2 • ZIMs de Dinamização Urbana	69
4.1.3 • Macrozona de Mobilidade Urbana	71
4.1.3.1 • O sistema viário metropolitano planejado	73
4.1.3.2 • ZIMs de Mobilidade Urbana	76
4.2 • Políticas, programas e ações	78
4.2.1 • Metas, políticas prioritárias e programas	78
4.2.1.1 • Política metropolitana integrada de fortalecimento de centralidades	79
4.2.1.2 • Política metropolitana de mobilidade urbana	80
4.2.1.3 • Política metropolitana de cooperação socioeconômica	81
4.2.1.4 • Política metropolitana de recuperação e valorização do meio ambiente	82
4.2.2 • Ações do PDUI	83
4.3 • Sistema de informações metropolitanas	84
4.3.1 • Estruturação do SIM	86
4.4 • Sistema de acompanhamento e controle	87
4.4.1 • O processo de acompanhamento e controle	88
5 • A governança metropolitana	90
5.1 • Diretrizes e objetivos para a reestruturação da governança metropolitana	91
6 • Considerações finais	94
Referências	97
Anexo - Lei da instituição do PDUI	100

APRESENTAÇÃO

O crescimento ordenado das regiões metropolitanas é um desafio no Brasil. No dia 12 de janeiro de 2015, foi instituído o Estatuto da Metrópole – Lei Federal nº 13.089 –, estipulando metas e exigências para garantir o desenvolvimento organizado e que valorize as potencialidades das unidades federativas envolvidas. No Espírito Santo, a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) é formada por Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória.

Para se adequar à legislação federal, o Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (Comdevit) – em parceria com a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (Fapes), e juntamente com o Fundo Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (Fumdevit), responsável pelo suporte financeiro ao planejamento integrado dos municípios da RMGV – deu início ao processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI).

A RMGV conta com o Comdevit desde 2005, atuando como uma instância responsável pela integração dos municípios nas discussões compartilhadas de temas pertinentes ao território comum. Isso fez com que a elaboração do Plano já nascesse de uma decisão conjunta do Governo do Estado, dos moradores e dos municípios metropolitanos, por meio de suas representações no Conselho.

Com ampla participação popular, o Plano obteve um grande número de acessos na plataforma online planomropolitano.es.gov.br, gerando mais de 500 propostas. Participativo desde o início, as discussões também permitiram uma compreensão abrangente dos temas que mais afetam a população e as questões pertinentes à construção de uma gestão compartilhada.

O desafio de planejar a Região Metropolitana em conjunto não para com a elaboração do Plano. Pelo contrário, este é apenas um ponto de partida para a estruturação da Metrópole que queremos para o futuro. As potencialidades de cada município serão ressaltadas e o crescimento ordenado da RMGV se tornará uma realidade. Todo o trabalho técnico realizado para permitir que a Região Metropolitana da Grande Vitória cresça compatibilizada com as necessidades dos cidadãos está registrado nestes quatro volumes que, unidos, contam toda essa trajetória. Nas próximas páginas, será possível entender como a RMGV se configura atualmente, em que devemos nos esforçar para melhorar e como podemos nos organizar para alcançar, em 2047, a Metrópole que desejamos.

Gabriela Lacerda

Diretora-Presidente do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) e
Presidente do Comdevit



1 INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

A Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, instituiu o Estatuto da Metr pole e passou a estabelecer diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execu o das Fun es Públicas de Interesse Comum (FPICs) em regiões metropolitanas e em aglomera es urbanas instituídas pelos Estados, exigindo, entre outras a es, a elabora o do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI).

A partir dessa legisla o, o Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (Comdevit) iniciou as tratativas para a elabora o do PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), com foco no desenvolvimento para os próximos 30 anos.

Uma equipe de técnicos e de pesquisadores foi constituída no Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), com apoio da Funda o de Amparo   Pesquisa e Inova o do Espírito Santo (Fapes), coordenada por técnicos efetivos do Governo do Estado do Espírito Santo. O projeto contou com a participa o decisiva dos sete municípios que fazem parte da RMGV e da sociedade civil, por meio do Comdevit, representado pelos Grupo Executivo (GE) e Grupo Técnico (GT)¹.

O Comdevit definiu, em 2016, pela elabora o do PDUI como projeto de pesquisa apoiado pela Fapes² e igualmente estabeleceu quais FIPCs seriam alvo do Plano. O Estatuto da Metr pole, no seu artigo 2 , define FIPCs como “política pública ou a o nela inserida cuja realiza o por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes”.

Entre os campos funcionais elencados na Lei Complementar (LC) estadual n  318, de 17 de janeiro de 2005 — que reestrutura a RMGV e o Comdevit e institui o Fumdevit —, foram definidos os quatro eixos deste Plano: I. Ordenamento Territorial; II. Mobilidade Urbana; III. Desenvolvimento Econômico; IV. Meio Ambiente e áreas de Risco³.

A partir dessa defini o, foram realizadas reuniões de sensibiliza o nos municípios que integram a RMGV com o objetivo de ampliar a mobiliza o das equipes técnicas municipais na forma o do Grupo Técnico do PDUI (GT/PDUI).

Em novembro de 2016, a equipe de técnicos e pesquisadores, formada e instalada no IJSN com apoio da Fapes, iniciou a busca por dados para a elabora o da etapa de diagnóstico da RMGV. Foram coletadas informa es de diversas fontes com o objetivo de traçar o quadro atual da Região Metropolitana mediante os quatro eixos norteadores do Plano.

A participa o social foi uma premissa na elabora o do PDUI e contou com diferentes etapas e canais⁴, tais como reuniões, oficinas, seminários, ciclo de debates e audiências públicas em cada município metropolitano, além da elabora o de uma plataforma digital para o recebimento de propostas e o acompanhamento do processo de elabora o do Plano. Dessa forma, o processo de elabora o técnica do PDUI/RMGV foi sustentado, em todas as suas fases, pelo processo de participa o da sociedade civil. O trabalho técnico e as discussões comunitárias desenvolveram-se de forma complementar, com o objetivo de alimentar o debate e receber o máximo de contribui es da sociedade.

¹ Compostos por meio das Resolu es Comdevit n 19 e n 20 de 2016.

² Resolu o Comdevit n  24 de 2016.

³ O Plano também está centrado na análise sobre a adequa o do atual modelo de governança metropolitana, em conformidade ao exigido no Estatuto da Metr pole.

⁴ O Relatório da Participa o Social, documento que compõe o Volume 1 do PDUI, pode ser acessado diretamente no site www.planometropolitano.es.gov.br.

A partir da construção de uma visão de futuro para a RMGV, consolidada após o ciclo de debates, foram definidas diretrizes gerais para cada eixo. Também nessa fase teve início a formulação do Macrozoneamento metropolitano e do Plano de Ação preliminar, com políticas prioritárias, bem como seu sistema de acompanhamento. Ao mesmo tempo, foi criado o sistema de informações metropolitanas e elaboradas diretrizes preliminares para reestruturação da governança metropolitana a ser discutida futuramente.

Este volume apresenta, além desta introdução, uma descrição sucinta da Região Metropolitana da Grande Vitória no capítulo 2. Na sequência (capítulo 3), versa sobre os principais fatores a serem trabalhados em prol do desenvolvimento da RMGV, assim como sobre as diretrizes estratégicas para a RMGV em cada um dos eixos temáticos do plano. No capítulo 4 são apresentados os instrumentos de planejamento construídos para o PDUI, e consolidados por meio da Lei Complementar Estadual nº 872 de 2017 que cumpre uma das exigências do Estatuto da Metrôpole. O quinto capítulo trata da governança metropolitana e suas diretrizes estratégicas. As considerações finais encerram o documento.



2 A RMGV: CARACTERIZAÇÃO

2 A RMGV: CARACTERIZAÇÃO

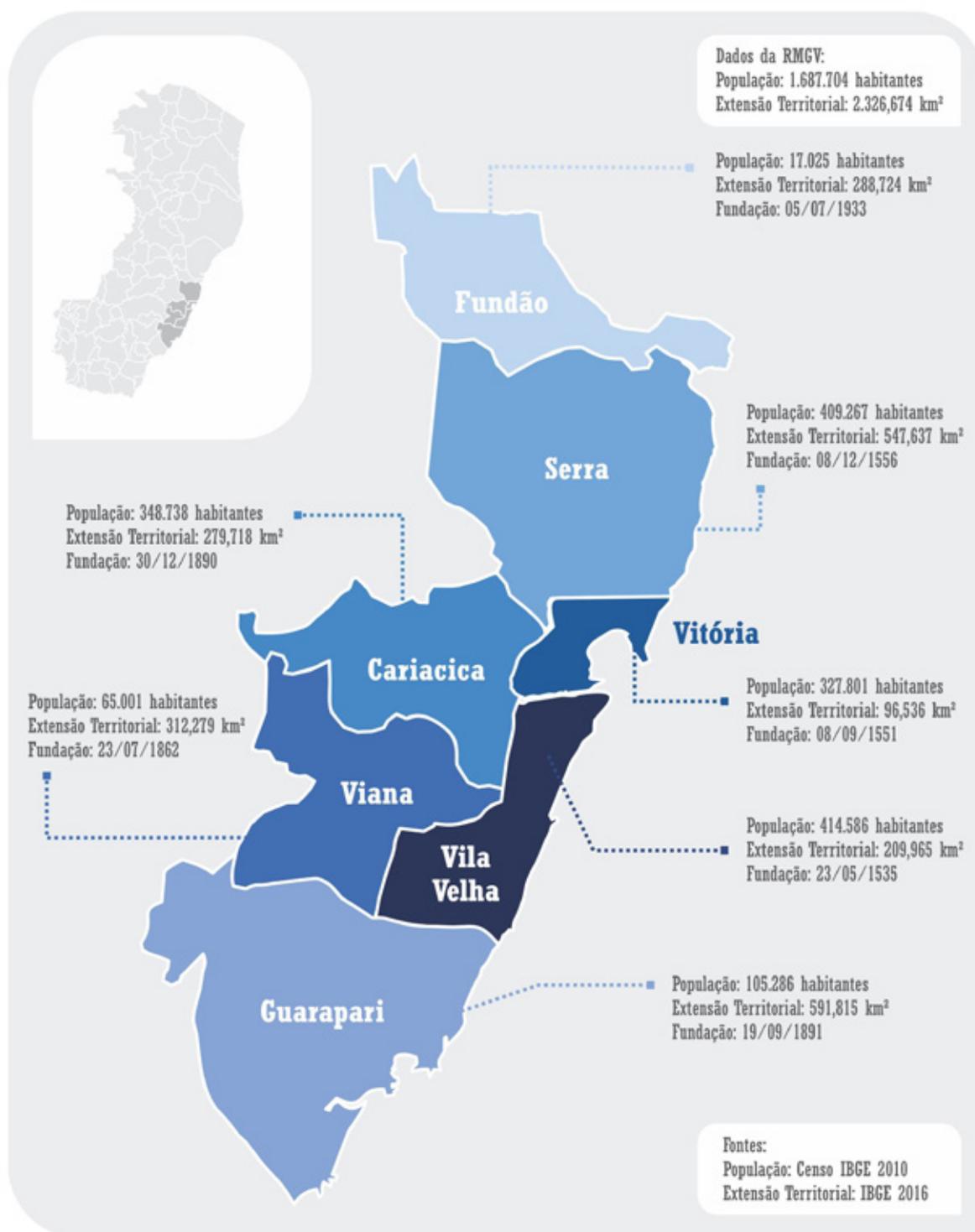
A Região Metropolitana da Grande Vitória é formada por sete municípios: Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória, que juntos formam um território de 2.326.674 Km² e possuem população de 1.687.704 milhão de habitantes (Mapa 1). Compreender esse território, mapear os seus principais desafios e potencialidades, e propor um planejamento que possibilite um futuro promissor para essa região é a grande tarefa do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da RMGV.

Para mapear os principais fatores de desenvolvimento da RMGV, os principais desafios e potencialidades, foi realizada uma ampla pesquisa que possibilitou elaborar o diagnóstico da RMGV. Apresentado aqui de forma sucinta, ele mostra a caracterização geral da região metropolitana, resultante das fases iniciais do projeto de pesquisa.

A análise foi dividida em duas partes: institucional e territorial. As informações aqui mostradas são, em grande parte, integrantes do produto Diagnóstico Integrado da RMGV, que compõe o Volume 2 do PDUI e dos diagnósticos setoriais de cada eixo temático do PDUI, que lhe serviram de base⁵.

⁵ Documentos disponíveis no site www.planometropolitano.es.gov.br.

Mapa 1 - Região Metropolitana da Grande Vitória



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

2.1. Institucional

A análise da conformação da RMGV, nos seus aspectos institucionais, remete à década de 1960, quando teve início o processo de constituição e a utilização de instrumentos – mesmo que incipientes – de planejamento e de gestão de políticas públicas comuns entre o Estado e os municípios constituintes da aglomeração urbana. A apropriação do contexto dos sucessivos arranjos institucionais visa a estabelecer parâmetros aplicáveis à remodelação institucional da governança metropolitana da RMGV, bem como a contribuir para a elaboração do PDUI.

Para entender a formação da RMGV, faz-se necessária uma breve contextualização do cenário nacional. A legislação brasileira passou a tratar da possibilidade de ações conjuntas entre entes federados na promoção de seus serviços a partir da Constituição Federal (CF) de 1934, cujo tema foi abordado sob a forma de autorização para a celebração de convênios interfederativos visando à prestação de serviços comuns. Em 1937, a Constituição imposta pelo Estado Novo avançou na previsão de formas de organização da administração pública e de prestação de serviços, com a formação de agrupamentos municipais⁶. Em 1967, mediante a Emenda Constitucional nº 848, a Constituição Federal passou a tratar do agrupamento de municípios para a prestação de serviços comuns, que recebeu a denominação de Região Metropolitana. O mesmo tratamento para a matéria metropolitana foi mantido no artigo 164 da Emenda Constitucional nº 1/69. A LC nº 14, de 1973, instituiu as oito primeiras Regiões Metropolitanas (São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza) e passou a tratar da questão central da região metropolitana ao discriminar, em seu artigo 5º, os serviços comuns de interesse metropolitano. Em 1974, por meio da LC nº 20, é instituída a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

A atual Constituição Brasileira, promulgada em 1988, inovou ao atribuir aos Estados a responsabilidade para a formação das regiões metropolitanas em seus territórios, por meio de leis complementares, sem, no entanto, definir diretrizes, mas mantendo o mesmo objetivo de integrar políticas públicas urbanas de interesse comum para melhorar a qualidade dos serviços públicos. Entretanto, a mesma CF de 1988 alçou os municípios brasileiros à condição de entes federativos, assegurando a autonomia municipal para uma série de políticas de cunho local, incluindo o planejamento de seus territórios, o que foi corroborado na campanha dos Planos Diretores Urbanos, pós-promulgação do Estatuto da Cidade⁷.

Dessa forma, foi deixado aos Estados a incumbência de viabilizar soluções ou arranjos para a gestão de suas metrópoles em articulação com os municípios que as compõem. Essa alteração, na prática, não contribuiu para superar os problemas de gestão desses territórios, que se constituem em uma escala intermediária entre o Estado e os municípios sem, no entanto, configurar uma categoria de governo própria. Há pendências quanto à articulação e à formulação de fundos, bem como à definição de fontes de recursos necessários para o financiamento de serviços comuns e essenciais à metrópole, com destaque para demandas relacionadas à mobilidade, aos recursos hídricos, ao saneamento, ao meio ambiente, à saúde, à habitação, à educação, à segurança, entre outros.

A Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, denominada Estatuto da Metrópole, foi elaborada para cumprir determinação constitucional ao estabelecer regras gerais para o planejamento, a gestão plena e a execução das Funções Públicas de Interesse Comum e as diretrizes para a ação integrada dos entes federativos que compõem essas regiões nas aglomerações urbanas e nas regiões metropolitanas. A governança interfederativa mostra-se como uma importante agenda trazida pelo Estatuto da Metrópole,

⁶ Art. 29. Os Municípios da mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins. Parágrafo único. Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma de sua administração (BRASIL, 1937).

⁷ Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

visto que o modelo proposto de administração e de gestão compartilhada transcendem os limites e as competências dos entes federados que compõem a unidade territorial. Essa governança, tendo como instrumento essencial o PDUI, não retira, no entanto, a autonomia dos municípios, conferida pela Constituição Federal de 1988, e reafirma a competência do ente estadual na criação de Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas.

Trazendo para o contexto do estado do Espírito Santo, as primeiras iniciativas que se aproximam da tentativa de uma governança compartilhada iniciam-se no fim da década de 1960 quando, em 1967, as prefeituras municipais de Vitória, de Vila Velha, de Serra, de Cariacica e de Viana assinaram um convênio, visando à criação da **Comissão de Planejamento Integrado da Grande Vitória (Copi)**, cujos estatutos foram registrados somente em março de 1969. Essa iniciativa é identificada como a primeira tentativa de resolução conjunta de problemas gerados pela desenfreada expansão populacional verificada na região a partir da década de 1960 do século XX (FJSN, 1979) e tinha como propósito a elaboração de um estudo preliminar para o **Plano Integrado da Grande Vitória**.

Ainda em 1969, o Governo do Estado, visando ao estabelecimento de uma política físico-territorial para a região da Grande Vitória, constituiu a Companhia de Desenvolvimento Urbano Sociedade Anônima, posteriormente denominada Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano (Comdusa)⁸, que realizou importantes estudos relativos ao planejamento territorial, os quais foram submetidos, em conjunto com aqueles elaborados pela Copi, ao consórcio formado pelo escritório de planejamento M. Roberto Arquitetos e pela empresa Planejamento Técnico e Econômico (Planorte). Essas pesquisas tinham como propósito desenvolver propostas de ordenação do espaço urbano da Aglomeração Urbana, consubstanciadas no **Plano de Desenvolvimento Integrado da Micro-Região de Vitória (PDI)**, concluído em 1973.

No entanto, intensas transformações econômicas e demográficas continuaram ao redor da capital pela industrialização incentivada, pela dedicação do Governo do Estado em tornar o Espírito Santo – com os chamados “Grandes Projetos” – um local de atração de grandes capitais nacionais e estrangeiros, bem como pelos impactos nos meios de produção agrícola, principalmente nas zonas de produção de café. E, em 1976, foi elaborado o **Plano de Estruturação do Espaço da Grande Vitória (PEE)**, destinado a propor uma nova forma para o crescimento urbano da região. Em 1977, por meio da Lei Estadual nº 3.176, de 8 de dezembro de 1977, foi instituída a **Agglomeração Urbana da Grande Vitória**, formada à época pelos municípios de Vitória, de Vila Velha, de Cariacica, de Serra e de Viana, como uma Região de Desenvolvimento Prioritário. Nesse momento, também foi constituído o **Conselho de Desenvolvimento Integrado da Grande Vitória (Codivit)**⁹, caracterizando-o como instrumento de uma governança metropolitana com vistas à integração e à harmonização das ações estaduais e municipais e solução de problemas comuns, contando com um fundo específico criado pela mesma lei para o desenvolvimento de suas finalidades (FJSN, 1979). Em 1978, a Fundação Jones dos Santos Neves (FJSN)¹⁰, primeiro órgão do sistema de planejamento do Estado Espírito Santo, concluiu a elaboração do Plano de Ação Imediata de Transportes e Trânsito (PAITT), ação planejada com o objetivo de melhorar as condições dos transportes na Aglomeração Urbana da Grande Vitória. No ano de 1990, foi assinado o protocolo de intenções sobre o planejamento

⁸ A Comdusa tinha como atribuições principais estabelecer normas e diretrizes do planejamento territorial; contribuir para a elaboração de leis referentes ao uso e ocupação do solo urbano; elaborar os projetos de urbanização da Ilha do Príncipe e das praias do Suã, de Santa Helena e de Comprida; e elaborar estudos e pesquisas para a elaboração e cumprimento de um Plano Diretor da Grande Vitória.

⁹ O Codivit era composto pelo governador do Estado, por três secretários de Estado (Planejamento, Interior e Transportes e Cultura e Bem-Estar Social), pelos prefeitos dos cinco municípios da Grande Vitória e pelo diretor da FJSN.

¹⁰ A FJSN, criada em 1975, tinha como principais objetivos programar e implementar pesquisas como subsídio ao melhor equacionamento dos problemas econômicos e sociais, fornecendo suporte técnico ao Governo Estadual na elaboração de seus programas de desenvolvimento; formular diagnósticos, realizar estudos e promover a elaboração de planos e programas de desenvolvimento urbano e regional, auxiliando a ação da Secretaria de Estado de Planejamento. Além disso, visava a auxiliar, sempre que solicitada, a ação de articulação das atividades estaduais de interesse dos municípios, desenvolvida pela Secretaria de Estado de Planejamento; manter um sistema de informações socioeconômicas na área de sua atuação; e formar recursos humanos voltados para o estudo e a pesquisa aplicados à realidade capixaba.

e gestão metropolitana por representantes dos executivos e dos legislativos estadual e municipais e da Coordenação Estadual de Planejamento, com o objetivo de promover o debate e definir a condução do planejamento e da gestão metropolitana, sem que seus resultados tenham produzido efeitos práticos (VENERANO; MATTOS; OLIVEIRA, 2013).

Mas foi em 1995, a partir das disposições contidas na nova Constituição Federal de 1988 e na nova Constituição Estadual de 1989, que a RMGV foi finalmente instituída por meio da LC estadual nº 58, de 23 de fevereiro de 1995, tendo como espaço territorial os municípios de Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória e como propósitos a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum no âmbito metropolitano. Por meio dessa lei, a governança metropolitana passou a contar com o **Conselho Metropolitano da Grande Vitória (CMGV)**, formado pelo governador do Estado e pelos prefeitos dos municípios integrantes da RMGV, ao qual foi atribuída a competência para a gestão metropolitana. A mesma norma decretou o funcionamento do **Comitê de Planejamento Metropolitano da Grande Vitória (CPMGV)**, composto por representantes do Estado, dos municípios e da sociedade civil, bem como suas competências, destacando, entre essas, o poder de constituir **Câmara Técnica Metropolitana (CTM)**¹¹. Porém, ao relacionar as competências do Estado e não dar o mesmo tratamento aos municípios, a legislação contribuiu para surgimento de entraves na operacionalização da estrutura de gestão da RMGV, o que repercutiu na não consecução de seus objetivos. Além disso, deixou lacunas e questões mal esclarecidas – por exemplo, a não instituição de um órgão de apoio técnico para assessoramento ao conselho – e não definiu instrumentos necessários para a gestão, como um fundo para subsidiar as ações relacionadas às funções públicas e serviços supramunicipais (VENERANO; MATTOS; OLIVEIRA, 2013).

Em 2001, mediante a aprovação da LC nº 204, de 21 de junho de 2001, ocorreram alterações no sistema gestor¹² da RMGV, que exclui a Secretaria Executiva do CMGV, extingue o Comitê de Planejamento Metropolitano da Grande Vitória (CPMGV), e altera a composição do CMGV, com reflexos na definição e na execução de ações integradas de interesse comum, objetivo principal da gestão metropolitana (VENERANO, 2014).

A atual organização da RMGV está amparada nas Leis Complementares nº 318, de 17 de janeiro de 2005, e nº 325, de 16 de junho de 2005, que reestruturaram a Região Metropolitana e instituíram o **Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (Comdevit)** e o **Fundo Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (Fumdevit)**, suprimindo, dessa forma, uma lacuna importante para a governança metropolitana. Além disso, essa legislação atende uma outra questão pendente importante, quando designa ao IJSN a função de **órgão de apoio técnico e Secretaria Executiva do Comdevit**, além de promover a operacionalização dos recursos orçamentários do Fumdevit. A partir da LC nº 325/2005, a estrutura de

¹¹ LC nº 58/1995: Art. 7º – em suas deliberações o CMGV deverá considerar as proposições do Comitê de Planejamento Metropolitano da Grande Vitória – CPMGV, constituído pelo Secretário de Estado de Ações Estratégicas e Planejamento – Seplae, pelos secretários municipais de Planejamento ou representantes indicados pelos prefeitos, por um representante da Assembleia Legislativa, por um representante da Câmara de Vereadores de cada município integrante da RMGV, por um representante do movimento popular de cada município da RMGV e por um representante do movimento popular do Estado ou seus respectivos suplentes. Art. 7º - § 3º - O CPMGV poderá constituir Câmaras Técnicas Metropolitanas – CTM, compostas por representantes do Estado, dos municípios e da sociedade civil, que serão definidas e regulamentadas por resoluções do CPMGV.

¹² LC nº 204/2001: Art. 5º A gestão da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV, compete ao Conselho Metropolitano da Grande Vitória – CMGV, constituído por 17 (dezessete) membros, submetidos à aprovação da Assembleia Legislativa e nomeados pelo Governador do Estado, com mandato de 2 (dois) anos, sendo: I – 1 (um) representante de cada um dos municípios que compõem a Região Metropolitana, indicados pelos respectivos prefeitos; II – 3 (três) representantes da Assembleia Legislativa; III – 2 (dois) representantes da sociedade civil, indicados pelo Governador do Estado; IV – 1 (um) representante de entidades comunitárias, escolhido pelo Governador do Estado; V – 4 (quatro) representantes do Poder Executivo, indicados pelo Governador do Estado, preferencialmente dentre os secretários de Estado com atribuições inerentes ao tema; §1º Cada membro terá um suplente, indicado da mesma forma que o titular. §2º A presidência do Conselho Metropolitano da Grande Vitória será exercida por um dos representantes indicados na forma do inciso V, que será substituído, em seus impedimentos e ausências ocasionais, por outro dos representantes do Poder Executivo. §3º As decisões da CMGV serão tomadas por maioria simples, condicionada sua execução à ratificação pelo Governador do Estado. §4º A atividade dos Conselheiros é considerada serviço público relevante devendo ser exercida sem remuneração pecuniária e sem prejuízo das funções próprias de seus titulares.

governança passou a contar com a Coordenação de Apoio à Gestão Metropolitana (Cagem), com funções de Secretaria Executiva do Comdevit e de unidade de execução orçamentária. E, recentemente, por meio do Decreto nº 4069, de 24 de fevereiro de 2017, o IJSN passa a assumir também a presidência do Comdevit.

Embora o RMGV tenha consolidado uma estrutura de governança considerada avançada, quando comparada a outras regiões metropolitanas, o Estatuto da Metrópole vem a apontar a necessidade de adequações nesse arranjo da governança. Por meio do artigo 8º, ele descreve a estrutura básica de governança interfederativa das regiões metropolitanas, que deve compreender:

- i) instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas; ii) instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil; iii) organização pública com funções técnico consultivas; e iv) sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas (BRASIL, 2015).

Dessa forma, um dos desafios a serem encarados para a governança metropolitana é a necessidade de instituição de uma instância executiva que tenha representação dos entes federativos do Estado e municípios que compõem a RMGV. A criação dessa instância deve considerar o equilíbrio de poderes entre os entes, sem permitir supremacia entre as partes. E considerar os princípios estabelecidos no Estatuto da Metrópole em seu art. 6º, em especial, aquele que se refere ao “compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado”.

Ao mesmo tempo, a instituição dessa instância executiva deve contemplar formas de superação dos processos de discontinuidades administrativas típicas das políticas compartilhadas, decorrentes da não concomitância de mandatos dos níveis de governo local e estadual.

Da mesma forma, para além da formação de um “espírito metropolitano” comum a todo cidadão da metrópole, há necessidade de construção de novas formas de gestão, a partir de nova postura dos administradores públicos baseada em valores cooperativos, os quais apontem para um desenvolvimento equitativo para toda a região.

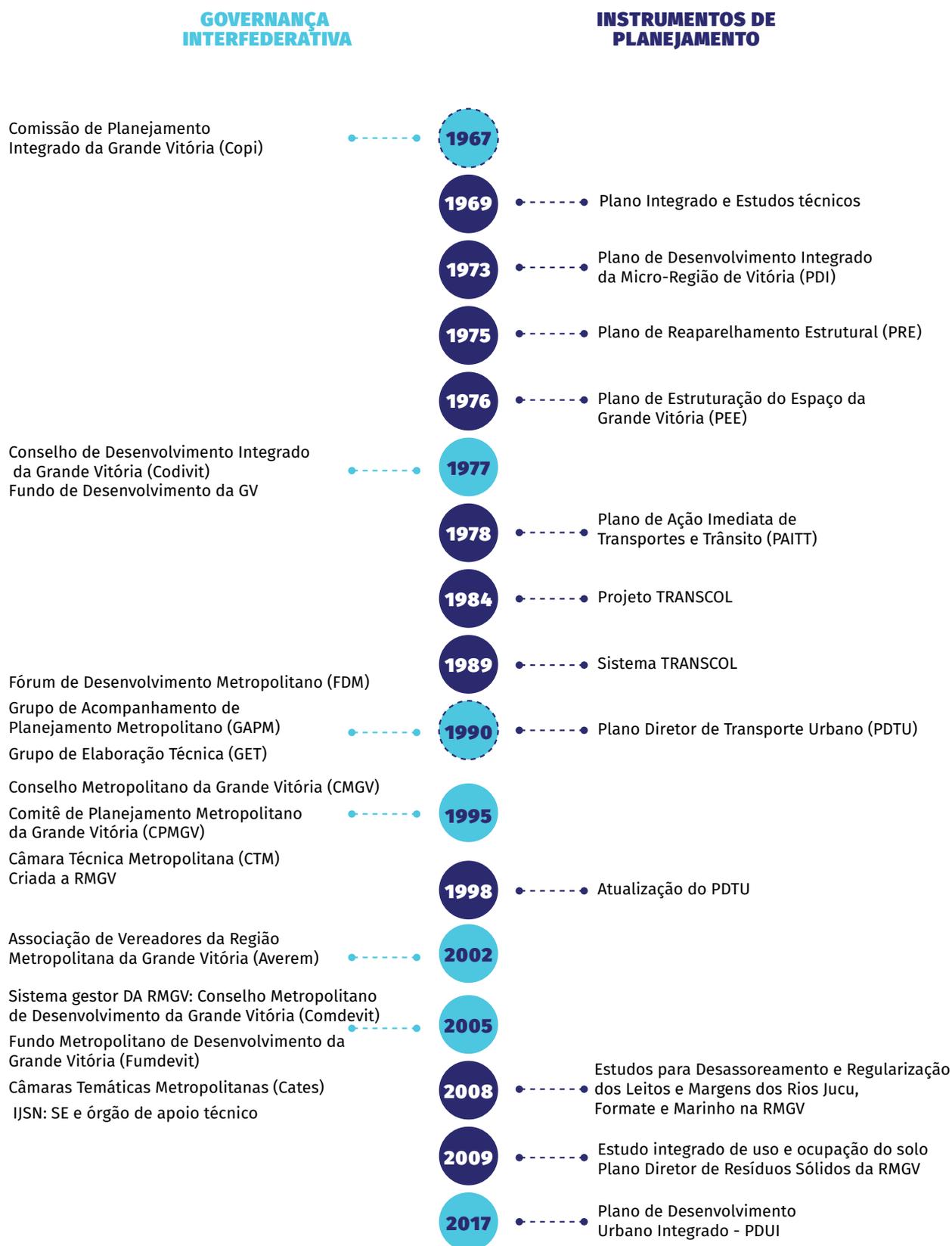
Outro desafio da dimensão institucional é o princípio da gestão democrática, conforme o Estatuto da Metrópole - art. 7º, inciso V:

- participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras afetas às funções públicas de interesse comum (BRASIL, 2015).

Esses temas também foram abordados pelos segmentos representativos da sociedade, durante os encontros de discussão sobre o PDUI. Muitos foram os questionamentos e sugestões sobre a atual composição do Comdevit e a proporcionalidade entre os entes que o compõe. Essas sugestões estão registradas na íntegra, nos relatórios de participação social disponíveis no site planometropolitano.es.gov.br. As mesmas deixam clara a percepção de técnicos, de gestores e da sociedade civil sobre a importância da remodelagem da atual governança metropolitana¹³, que precisa ser adequada ao Estatuto da Metrópole e que é item fundamental para implementação do PDUI.

¹³ As diretrizes para a governança constam do quinto capítulo deste volume.

Figura 1 - Instrumentos de planejamento e gestão da RMGV



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

2.2 Territorial

A análise do território metropolitano da RMGV, em suas diferentes dimensões, mostra uma série de processos históricos e em andamento de produção do espaço. Esses processos geram conflitos e tensões que se manifestam no território na forma de desigualdades socioterritoriais, seja na oferta de infraestruturas, seja no acesso aos serviços urbanos.

Nesse contexto, a dinâmica de ocupação urbana acontece de forma rápida e se relaciona de forma sutil, com os instrumentos de planejamento do território: planos diretores, planos de mobilidade, de habitação, etc. O que faz parecer que o planejamento urbano está sempre um passo atrás dos processos de produção do espaço.

A atual configuração espacial do território metropolitano da Grande Vitória foi, em grande medida, conformada a partir dos anos 1960, quando o modelo tradicional agroexportador foi substituído pelo padrão industrial-exportador, tipicamente urbano, em decorrência dos planos nacionais de desenvolvimento e dos efeitos da política de erradicação dos cafezais justificada por uma crise de superprodução. Essa ruptura no padrão econômico da Região entre as décadas de 1960 e 1980 determinou a reestruturação físico-territorial e urbana na microrregião formada por Vitória e municípios circunvizinhos.

Os novos investimentos industriais, predominantemente urbanos, concomitantes às transformações na estrutura produtiva do campo, deram início a um movimento migratório direcionado à capital, que viu consolidado o seu papel não só de sede administrativa do Governo, mas, também, como núcleo de uma aglomeração urbana, a Aglomeração da Grande Vitória. Na década de 1970, no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento, o poder público teve papel decisivo no processo de metropolização, com a implantação de políticas e a instalação de infraestruturas econômicas e urbanas necessárias ao ambiente de desenvolvimento do período. A alocação das plantas industriais favoreceu a incorporação de novas áreas ao tecido urbano, localizadas nos interstícios e às margens deste, para atender ao aumento quantitativo e diferenciado de habitações frente ao crescimento populacional, bem como para satisfazer às exigências dos novos patamares do comércio, da prestação de serviços e dos novos padrões de circulação urbana. Esse processo foi fundamental para o fenômeno de conurbação dos municípios.

Por meio do planejamento e do desenvolvimento do transporte rodoviário, foram reforçados e criados vetores para atender à expansão da malha urbana e às novas áreas habitacionais e funcionais (relativas às atividades portuárias, industriais, de armazenagem, de logística e de transporte). Nesse mesmo período, tem início a atuação da Companhia Habitacional (Cohab) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), que disseminaram diversos conjuntos habitacionais nos municípios vizinhos às plantas industriais. Em conjunto com o Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais no Espírito Santo (Inocoop-ES), a Cohab-ES alocou mais de 90% das unidades habitacionais nos municípios da Região Metropolitana de Vitória, concentrando investimentos no município de Serra. Esses conjuntos habitacionais implantados, muitas vezes, em áreas mais remotas da Região Metropolitana, induziram à extensão das redes de infraestrutura pelo território, criando áreas vazias e equipadas que acabaram por se configurarem como reservas para o adensamento urbano na década seguinte. A requalificação do sistema viário principal e a implantação de novas pontes de ligação entre a capital e o continente favoreceram o surgimento de novos vetores de adensamento. A criação da Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória (Ceturb-GV), em 1984, foi o primeiro passo para a implementação do sistema metropolitano de transporte coletivo, cujo principal objetivo era o gerenciamento do Sistema Metropolitano de Transporte Coletivo (Transcol) e configurou-se como significativo indutor do crescimento da malha urbana capixaba, tendência similar às de outras cidades brasileiras, conforme salientado por Santos (2008).

Entre as décadas de 1970 e 1990, o desenho da malha urbana da Grande Vitória foi totalmente modificado,

impulsionado pela implantação de grandes equipamentos econômicos e de projetos habitacionais populares.

Porém, já no final dos anos 1980, devido à escassez de recursos, à alta inadimplência e aos problemas estruturais, o Banco Nacional da Habitação foi extinto e suas atribuições ficaram sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal, havendo, assim, uma desaceleração da produção dos conjuntos habitacionais. Essa produção habitacional em grande escala somente volta a ocorrer a partir de 2009, com o Programa Minha Casa Minha Vida, criado pelo Governo Federal com o objetivo de criar condições para ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos.

Na RMGV, essa produção concentrou-se, principalmente, nos municípios de Serra e de Vila Velha. A tipologia habitacional preponderante desse programa foi o condomínio fechado, atendendo principalmente a famílias com renda acima de três salários mínimos. Esses novos empreendimentos concretizam-se nas áreas mais afastadas dos grandes centros da Metrópole, nas extensas áreas vazias, com preços menos elevados e infraestrutura limitada, impondo uma brusca interrupção da paisagem do entorno. Mantendo-se, assim, a tradicional expansão da mancha urbana por meio da produção habitacional.

O mapa de Evolução da Mancha Urbana (Mapa 2), elaborado a partir da fotointerpretação de imagens aéreas captadas nos anos de 1970 e 2013, elucida o fenômeno de crescimento da RMGV, tendo como ponto de origem o núcleo tradicional (Vitória) e suas imediações (Cariacica, Vila Velha, Serra e Viana).¹⁴

Em termos de infraestrutura e serviços urbanos, a desigualdade pode ser mensurada a partir dos dados do Índice de Bem-Estar Urbano (RIBEIRO; RIBEIRO, 2013), que, na dimensão de infraestrutura (D5), avalia a oferta dos serviços públicos de água, de esgoto, de energia e de coleta de lixo, além de elementos como pavimentação, calçada e iluminação pública no entorno dos domicílios¹⁵.

Conforme a análise da espacialização dos dados (Mapa 3), essas desigualdades se traduzem em uma distribuição desequilibrada de oportunidades na RMGV, marcada pela carência de infraestrutura básica em algumas regiões e pela dificuldade de acesso aos serviços e equipamentos urbanos, geralmente concentrados nos bairros de maior renda domiciliar.

As desigualdades socioterritoriais se manifestam, ainda, na distribuição de equipamentos culturais (Mapa 4) e de equipamentos de lazer, como parques e praças, e se encontra também, expressa na diferença de tratamento em relação aos espaços públicos, tanto entre os municípios quanto entre bairros do território metropolitano.

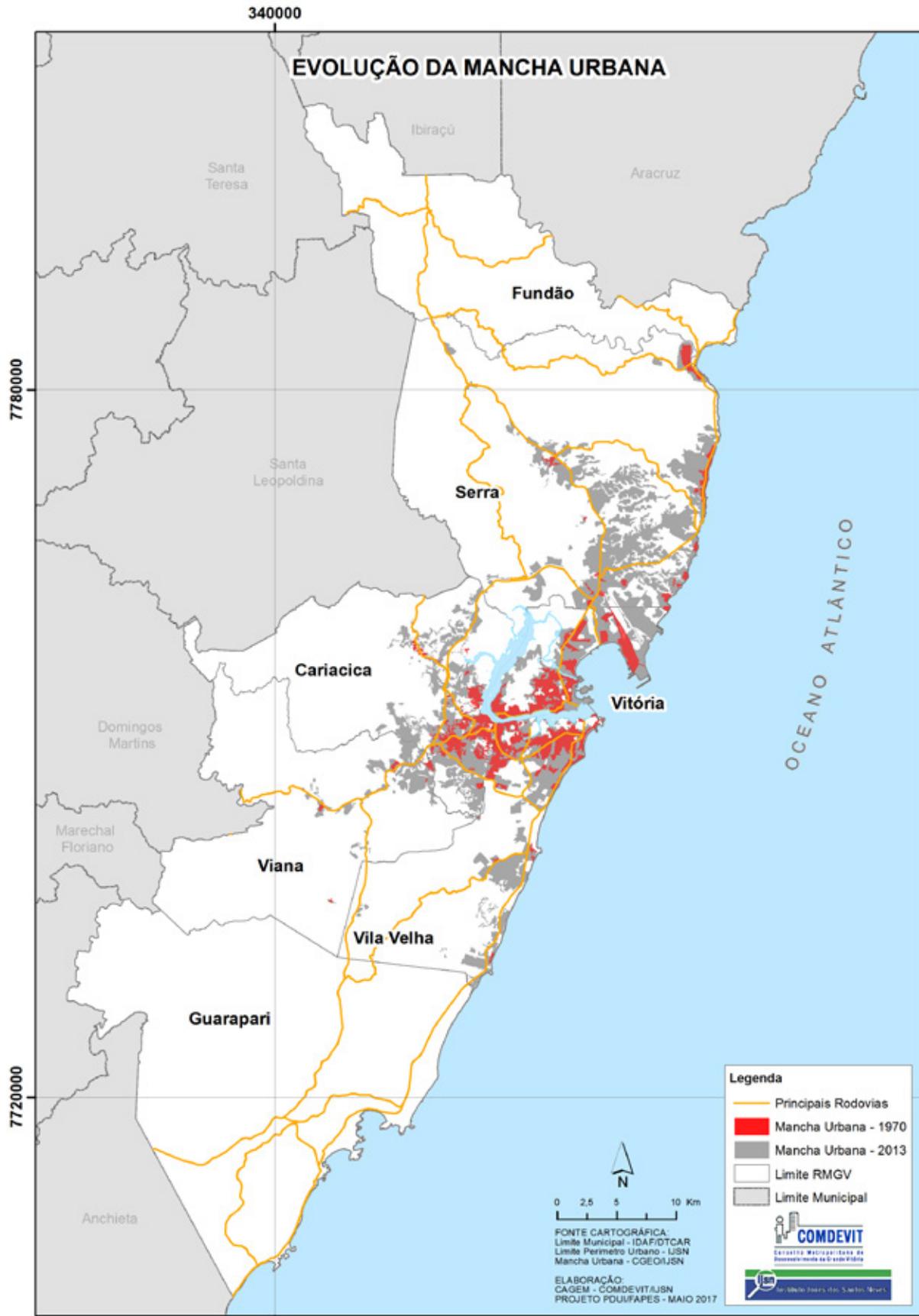
Soma-se a isso a constatação de que bairros melhor servidos por infraestrutura urbana poderiam ser mais adensados e que as populações de renda mais baixa continuam a ser obrigadas a viver em bairros mais distantes, de menor infraestrutura e com maior dificuldade de acesso à cidade. Isso porque a falta de oferta de equipamentos nessas comunidades e a deficiente oferta de transporte público de qualidade inviabiliza o acesso aos equipamentos existentes nas áreas centrais da RMGV.

As áreas centrais identificadas – com maior concentração de atividades econômicas e maior oferta de serviços urbanos – não possuem adensamento populacional compatível com sua infraestrutura, apresentando vazios urbanos, imóveis não ocupados ou até um controle urbanístico sobre o adensamento construtivo, muitas vezes, contrário ao interesse comum da Metrópole.

¹⁴ O mapa de evolução urbana desconsidera os municípios de Guarapari e de Fundão em virtude da inexistência de dados referentes a esses municípios em anos anteriores a 2007.

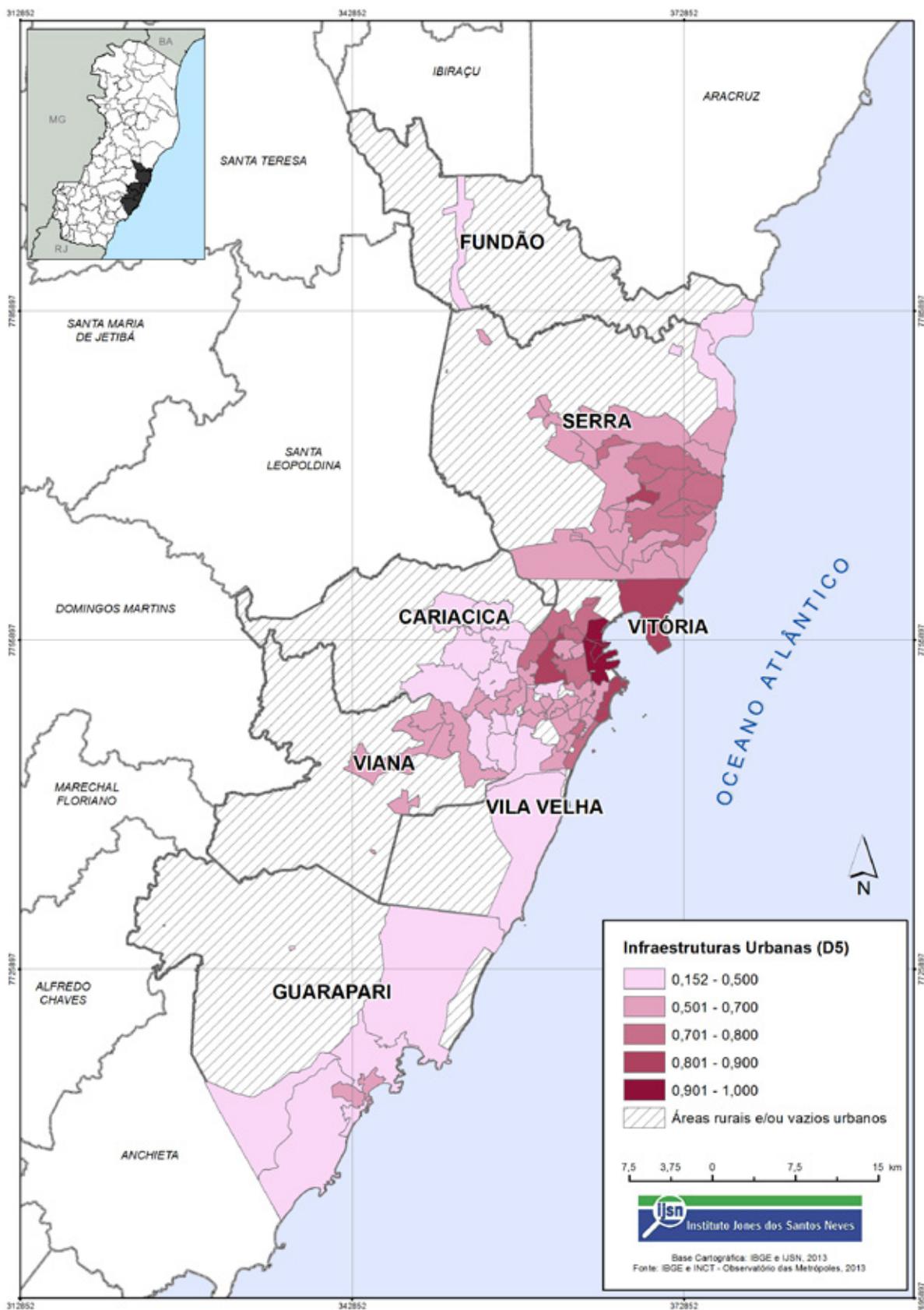
¹⁵ O Índice de Bem Estar Urbano, segundo metodologia desenvolvida por Ribeiro; Ribeiro (2013), varia de 0 (zero) a 1 (um) sendo que, quanto mais próximo de 1, melhor é considerado o bem-estar urbano. Visando facilitar a interpretação dos dados, o Observatório das Metrôpoles padronizou e atribuiu conceitos para cinco intervalos, sendo eles: Ruim (0,152-0,500); Regular (0,501-0,700); Bom (0,701-0,800); Muito Bom (0,801-0,900); Excelente (0,901-0,100).

Mapa 2 - Evolução da mancha urbana (1970-2013)



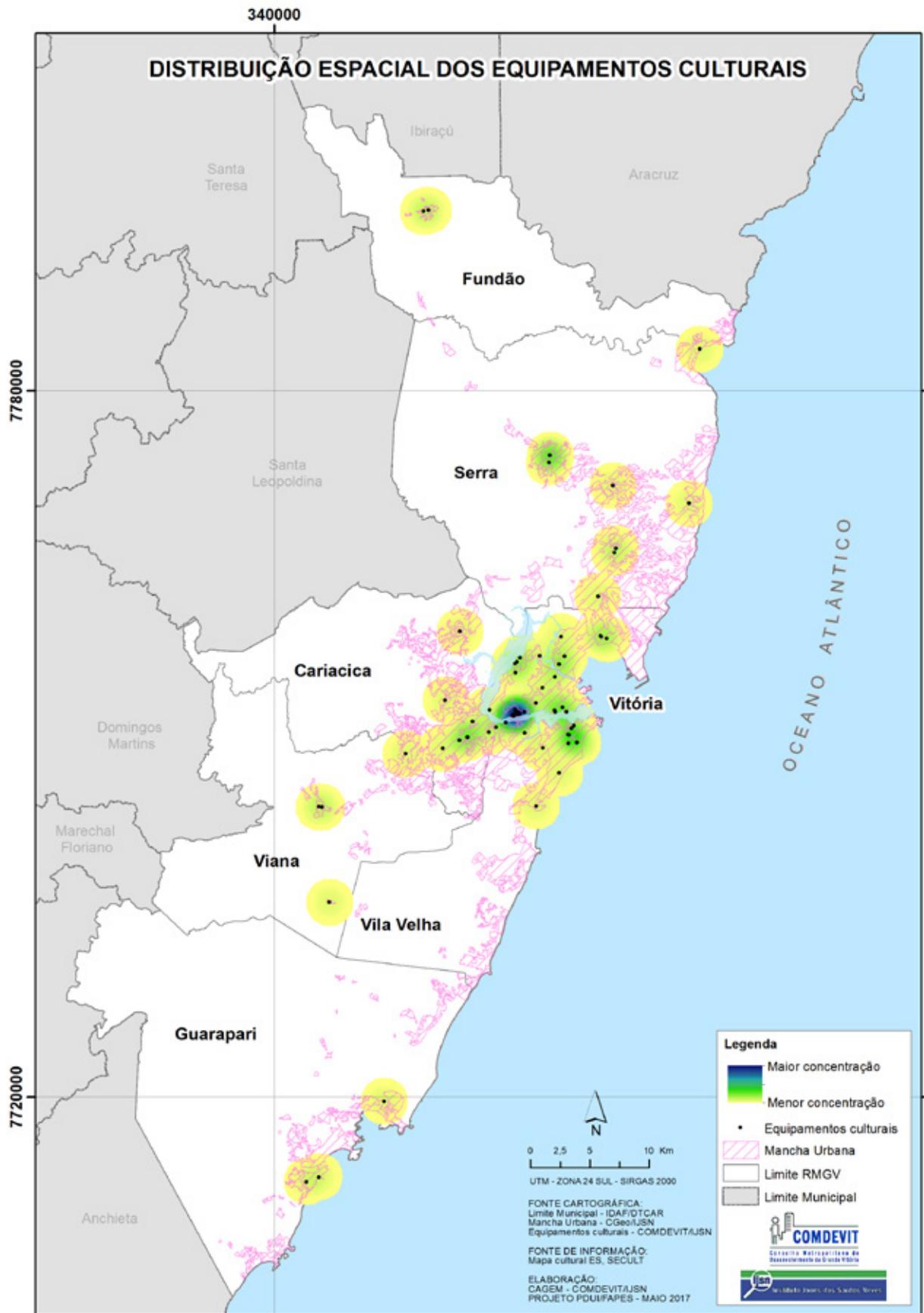
Fonte: Elaborado por PDU/USN (2017).

Mapa 3 - Infraestrutura Urbana (D5) - Região Metropolitana de Vitória - 2010



Fonte: Ribeiro; Ribeiro (2013, p. 179).

Mapa 4 - Distribuição espacial dos equipamentos culturais



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Nessa perspectiva, torna-se necessário identificar a capacidade de suporte das infraestruturas das áreas centrais para determinar o limite de adensamento das áreas já dotadas de infraestrutura urbana. Da mesma forma, é necessário identificar todas as infraestruturas subutilizadas na RMGV para que seja possível fazer o melhor uso dos recursos já aplicados no território, além de avaliar a real necessidade da implantação de novas infraestruturas. Isso se aplica a ramais ferroviários, rodovias, vazios urbanos e equipamentos dos serviços públicos.

Ao mesmo tempo, é preciso prover de infraestrutura as áreas mais carentes e promover a regularização fundiária e programas habitacionais nas Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis), o que irá possibilitar o planejamento da expansão da mancha urbana de forma mais compacta. Assim, compreende-se que será possível otimizar os recursos públicos aplicados no território e planejar a RMGV de forma continuamente integrada.

Os planejamentos municipais, de forma geral, desconsideram algumas questões metropolitanas e as relações com os municípios vizinhos. O planejamento isolado cria conflitos e discontinuidades que futuramente podem se converter em desigualdades socioterritoriais, problemas ambientais e de mobilidade urbana, além da perda de competitividade econômica.

É, ainda, no sentido da democratização do território metropolitano que devem apontar as ações nos eixos de Desenvolvimento Econômico e de Mobilidade Urbana. Democratização que se traduz na necessidade de distribuir melhor as oportunidades na RMGV por meio do desenvolvimento local, com oferta de trabalho e de renda próximo ao local de residência, entretanto, possui um sentido mais amplo: o da acessibilidade plena à cidade. E, conforme aponta a Política Nacional de Mobilidade, assim como toda a legislação que regulamenta as políticas de gestão territorial, por exemplo, os Estatutos da Cidade e da Metrópole: necessitamos de cidades mais justas, mais integradas, e mais acessíveis.

Por outro lado, a competitividade externa da RMGV depende da superação do desafio da integração entre os municípios para que atuem em conjunto, da melhoria das infraestruturas para a produção econômica e do uso racional dos elementos presentes na natureza, cruciais ao progresso da sociedade.

Integrar o desenvolvimento e a expansão urbana com os ideais de conservação dos recursos naturais possibilita a construção de um espaço ambientalmente equilibrado, socialmente justo e economicamente viável, assegurando a qualidade de vida das comunidades que integram a RMGV.

Por isso, é essencial promover uma gestão integrada, entre os municípios, do controle da emissão de efluentes e dos resíduos sólidos urbanos, com vistas a conservar e a recuperar a qualidade dos corpos hídricos e das áreas verdes, articulando-os adequadamente aos sistemas urbanos, sobretudo os de drenagem e de saneamento básico (resíduos, água e esgoto), e ao ordenamento territorial. Um dos grandes desafios – já enfrentado na RMGV – é a captação de água, necessária tanto para o incremento da produção econômica quanto para o adensamento populacional, de modo que a sua disponibilidade é essencial à construção do modelo de desenvolvimento planejado para a Região Metropolitana.

Nesse sentido, a preservação ambiental, mais do que apenas uma obrigação e um entrave à expansão urbana, é uma oportunidade e representa uma potencialidade para a qualificação da Metrópole em termos paisagísticos, bioclimáticos, atmosféricos e de garantia de qualidade e da disponibilidade hídrica.

Foi apresentada aqui uma síntese do Diagnóstico da RMGV, elaborado no processo do PDUI. O Diagnóstico pode ser consultado, na íntegra, no produto Diagnóstico Integrado da RMGV, bem como nos diagnósticos setoriais de cada eixo¹⁶, os quais integram os estudos do PDUI.

A partir dos diagnósticos e das reuniões com técnicos e sociedade civil, por meio do processo participativo, foram elencados os principais fatores a serem trabalhados para promover o desenvolvimento da RMGV, apresentados aqui separadamente conforme os eixos temáticos analisados no PDUI.

¹⁶ Disponíveis em www.planometropolitano.es.gov.br.



3 EM BUSCA DO DESENVOLVIMENTO DA RMGV

3 EM BUSCA DO DESENVOLVIMENTO DA RMGV

Após a conclusão do diagnóstico, foi iniciada a análise de cenários futuros da RMGV, a partir dos estudos do ES 2030 (2013) e dos desdobramentos econômicos e políticos desde então verificados no país, no Estado do Espírito Santo e na RMGV. A metodologia da construção dos cenários consistiu em formular hipóteses sobre possíveis ocorrências que poderão moldar o futuro da Metrópole, que resultou no Volume 3 do PDUI chamado de Macrocenários¹⁷.

O Cenário 1, **Avançar com Integração e Inclusão** – que é o que aqui se almeja – representa o que chamamos de terceiro ciclo de desenvolvimento do Espírito Santo. O terceiro ciclo fundamenta-se na “sociedade do conhecimento”, na qual os capitais social e institucional são centrais para o alcance de melhores índices de desenvolvimento social, ambiental e econômico, rompendo com o paradigma vigente de crescimento baseado no volume de exportações de commodities. Este cenário contempla uma sociedade com elevado padrão educacional, empreendedora, capaz de transformar a sua realidade a partir de suas potencialidades e de seus recursos naturais, de forma sustentável e diversificada, tendo a ciência e a tecnologia como instrumentos para inovar e levar o desenvolvimento às suas regiões e, conseqüentemente, ao Estado.

No Cenário 2, **Reproduzir com Crescimento**, convivemos com extremos sociais e econômicos, em função de uma economia concentrada e dependente da dinâmica internacional, comprometendo a evolução social da população. A intensificação das atividades econômicas em torno de commodities, inclusive com o advento do petróleo, sem uma contrapartida de produção local de conhecimento e negócios, não são suficientes para transformar a sociedade como um todo, de forma inclusiva e sustentável, havendo apenas ilhas de prosperidade em meio às decadências social e territorial.

Por sua vez, no Cenário 3, **Retroceder com Desigualdades**, uma economia concentrada, tanto setorial quanto geograficamente, faz com que as regiões capixabas enfrentem dificuldades para promover seu desenvolvimento e sustentar sua infraestrutura e seus serviços sociais. Mudanças nos mercados internacionais de commodities, em função de avanços científicos e tecnológicos, não serão acompanhadas pela nossa economia, relegando a sociedade capixaba a uma situação preocupante de decadência e de desconstrução.

O Quadro 1 sistematiza as principais características de cada um dos cenários, com destaque para aquelas ligadas ao Cenário 1, que embasou as etapas posteriores de construção do Plano de Ação do PDUI.

¹⁷ Disponível em www.planometropolitano.es.gov.br.

Quadro 1 - Características dos cenários

Cenário 1	Competitividade sistêmica na era do conhecimento, com diversificação produtiva em um novo ciclo de desenvolvimento; Ambiente institucional favorável aos negócios; Desenvolvimento científico e tecnológico na fronteira do conhecimento; Inserção competitiva dentro de um contexto global de desenvolvimento; Uso racional e eficiente dos recursos naturais dentro do conceito de economia verde; Integração regional e desenvolvimento do interior.
Cenário 2	Grande dependência de commodities; Manutenção das condições de competitividade com a mesma estrutura produtiva; Sistema estadual de inovação incipiente; Dinâmica interna dependente de grandes empresas, embora sejam poucas; Embate entre sistema produtivo e meio ambiente; Pouca integração regional, dificultando o desenvolvimento do interior.
Cenário 3	Perda da competitividade e do dinamismo econômico; Baixa qualidade do capital social e institucional, com retrocesso; Investimentos em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) baixos ou inexistentes; Decadência social, com aumento da pobreza e da violência; Uso exploratório dos recursos naturais; Integração regional inexistente.

Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

A definição de um cenário mais audacioso em termos de desenvolvimento traz, em seu bojo, um conjunto de desafios que devem estar na base de qualquer ação que venha a compor uma estratégia de atuação dos atores envolvidos no planejamento metropolitano. Portanto, os desafios traduzem os resultados do diagnóstico, elaborado na fase inicial do PDUI, e levam em consideração os desafios embutidos no cenário escolhido para o planejamento.

Considerando os desafios apontados no diagnóstico e no cenário escolhido, foi trabalhada em conjunto com os segmentos da sociedade civil – movimentos populares, entidades empresariais; entidades de trabalhadores; entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa; e ONGs (Organizações Não Governamentais) – uma visão de futuro para a metrópole que se pretende alcançar, ou seja, qual o futuro desejado para a RMGV.

Segundo a Visão de Futuro construída, a RMGV será, em 2047, uma “Metrópole reconhecida pela gestão integrada, eficiente, dinâmica e colaborativa; comprometida com questões de sustentabilidade, de acessibilidade, de ordenamento no uso e ocupação do solo e sustentada por uma economia competitiva, integrada, territorialmente equilibrada e inclusiva.

3.1 Fatores de desenvolvimento e diretrizes estratégicas

Metodologicamente, os desafios, os fatores/*drivers* trabalhados para cada desafio e as proposições correlatas foram organizados segundo quatro eixos temáticos técnicos, além do eixo da Governança Metropolitana:

- Ordenamento territorial;
- Mobilidade urbana;
- Desenvolvimento econômico;
- Meio ambiente e áreas de risco;
- Governança metropolitana.

Assim, definido o cenário balizador do desenvolvimento da RMGV – o cenário 1, Avanço com Integração e Inovação, e os desafios que ele carrega –, a próxima etapa foi definir quais os fatores ou *drivers* seriam primordiais a serem trabalhados para se atingir o desenvolvimento esperado. Os fatores/*drivers* constituem pontos sobre os quais o planejamento metropolitano deveria concentrar-se, catalisando esforços dos diversos atores públicos e privados envolvidos na construção da Metrópole do futuro. Os fatores/*drivers* foram identificados a partir de cada um dos desafios destacados pelo Diagnóstico, pelo cenário escolhido e pela visão de futuro desejada.

Além disso, ao longo da elaboração do PDUI, foram realizados encontros com a sociedade civil para coleta de sugestões e de propostas acerca dos temas abordados pelo Plano. Elas encontram-se detalhadas, na íntegra, no Relatório de Propostas Recebidas, disponível no site www.planometropolitano.es.gov.br.

A visão de futuro desenhada para a RMGV, elaborada por meio do processo participativo, conforme apresentado no Volume 1 do PDUI, traduz o que se deseja para a RMGV no decorrer dos próximos 30 anos.

A partir do mapeamento dos principais fatores a serem trabalhados para o desenvolvimento da RMGV e da visão de futuro desenhada, foi possível definir as diretrizes e os instrumentos de planejamento necessários para se atingir o desenvolvimento almejado.

Além das diretrizes estabelecidas no art. 2º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e no art. 7º da Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, o PDUI contém diretrizes estratégicas para cada um dos eixos integradores, conforme a Lei Complementar Estadual nº 872, de 07 de dezembro de 2017, que instituiu o PDUI da RMGV. A seguir são apresentados os desafios, os fatores, e as diretrizes estratégicas de cada eixo.

3.1.1 Ordenamento territorial

Desafio: Reduzir as desigualdades no acesso à infraestrutura metropolitana, integrando a ocupação do território às políticas econômica, ambiental e de mobilidade.

Os principais fatores que têm influência sobre esse desafio são:

- i. Infraestrutura e serviços urbanos:** equilibrar a distribuição e o atendimento por serviços urbanos de responsabilidade pública aos cidadãos metropolitanos;
- ii. Expansão urbana:** incentivar a ocupação e o adensamento de áreas já dotadas de infraestrutura (saneamento básico, transporte e rede de serviços) de forma compatível à capacidade de suporte do território;
- iii. Macrozoneamento metropolitano:** definição de porções do território onde há interesse metropolitano em acompanhar, fazendo uso de intervenções, o processo de uso e ocupação do solo;
- iv. Centralidades:** definição e estruturação de uma rede hierarquizada de centralidades metropolitanas, que promovam o incremento da acessibilidade (acesso a atividades e a serviços urbanos) e contribuam para a redução das desigualdades territoriais e para o controle da expansão da mancha urbana.

Diretrizes estratégicas:

- a) Garantia da função social da cidade e da propriedade no âmbito metropolitano;**

- b)** Direcionamento para o desenvolvimento de cidades compactas, dinâmicas, sustentáveis e humanizadas, promovendo o ordenamento territorial harmonioso, justo, eficiente e inclusivo da RMGV;
- c)** Incentivo ao melhor aproveitamento das infraestruturas naturais e instaladas, desestimulando a expansão horizontal da mancha urbana, por meio de instrumentos urbanísticos, econômicos e fiscais;
- d)** Reordenamento territorial que visa à redução das desigualdades socioespaciais, com estímulo à compatibilização de densidades construtivas e habitacionais, em áreas que possuem suporte das infraestruturas e do meio ambiente natural;
- e)** Estruturação de uma rede interconectada de centralidades, com foco na redução das demandas por deslocamentos e na redução da dependência do núcleo metropolitano;
- f)** Garantia do provimento de habitação de interesse social na RMGV, com foco no incremento da acessibilidade da população ao emprego, aos equipamentos públicos urbanos, à cultura e ao lazer;
- g)** Incentivo, nas Zonas de Interesse Metropolitano (ZIMs), a processos de regularização fundiária capitaneados pelos municípios;
- h)** Disponibilização, para compartilhamento, de base de dados e informações georreferenciados como ferramentas e como subsídio ao planejamento metropolitano.

3.1.2 Mobilidade urbana

Desafio: Garantir o planejamento e a implantação de políticas de mobilidade com foco na Metrôpole, eliminando barreiras físicas e financeiras ao adequado deslocamento de pessoas e de mercadorias dentro da RMGV.

Os principais fatores que têm influência sobre esse desafio são:

- i. Planejamento integrado:** integrar as políticas de mobilidade urbana de pessoas e de mercadorias ao ordenamento territorial da RMGV (uso e ocupação do solo), privilegiando a gestão de demandas por deslocamento;
- ii. Infraestrutura:** adequar a infraestrutura de transportes (sistemas viários, veículos e regulamentações) às características regionais dos deslocamentos metropolitanos cotidianos;
- iii. Logística metropolitana:** gerenciamento de conflitos entre o uso do solo urbano e a infraestrutura logística da RMGV (rodovias, ferrovias, portos, áreas retroportuárias e aeroportos);
- iv. Tecnologia:** integração de tecnologia para aprimoramento da qualidade da mobilidade metropolitana.

Diretrizes estratégicas:

- a)** Promoção de uma política de mobilidade metropolitana, com estímulo à criação de um sistema intermodal de transportes;
- b)** Estímulo aos meios de deslocamento não motorizados e ao transporte público coletivo, de acordo com

a Política Nacional de Mobilidade;

c) Planejamento de um sistema viário metropolitano, com a integração das redes multimodais, como condição à viabilização de políticas de uso e ocupação do solo metropolitano;

d) Uso e integração de tecnologias que aprimorem a qualidade da mobilidade metropolitana.

3.1.3 Desenvolvimento econômico

Desafio: Avançar na promoção da competitividade da RMGV nos cenários nacional e internacional, agregando valor às cadeias produtivas e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico equilibrado no território metropolitano.

Os principais fatores que têm influência sobre esse desafio são:

i. Ciência, tecnologia e inovação: dotar o território metropolitano de características que propiciem a viabilização de investimentos em ciência, tecnologia e inovação, como forma de diversificar a matriz econômica da RMGV;

ii. Educação para o empreendedorismo: investimentos com foco na formação de cidadãos preparados para a nova economia mundial, que contribuirão para o aprimoramento das cadeias produtivas na RMGV;

iii. Infraestrutura: dotar a RMGV de infraestrutura compatível com a proposta de diversificação e de agregação de valor às cadeias produtivas metropolitanas, com destaque para o incremento tecnológico;

iv. Desenvolvimento integrado: promoção de maior equilíbrio do desenvolvimento econômico entre os municípios metropolitanos, com destaque para a complementariedade de suas economias e para o fomento ao desenvolvimento de vocações locais.

Diretrizes estratégicas:

a) Contribuição para a diversificação econômica da RMGV, com ênfase em atividades caracterizadas como de baixo carbono e aquelas com maior complexidade econômica do ponto de vista de aporte de novas tecnologias e de conhecimento;

b) Incentivo às políticas de investimentos em ciência, tecnologia e inovação;

c) Estímulo ao desenvolvimento socioeconômico com foco na inovação, na economia criativa, no turismo e na diversidade cultural da Metrôpole, apoiados em potencialidades e em vocações locais;

d) Incentivo ao aproveitamento dos benefícios do alto grau de conectividade da economia metropolitana, ampliando produtos e serviços exportáveis em complexidade e em diversificação econômica;

e) Orientação de políticas de desenvolvimento econômico que enfatizem o caráter de complementariedade e cooperação entre as economias dos municípios;

f) Estímulo ao aproveitamento das oportunidades de desenvolvimento no território metropolitano, objetivando a redução das desigualdades socioeconômicas;

g) Incentivos ao desenvolvimento da economia em pequena escala, em especial, nas regiões mais vulneráveis do ponto de vista social e ambiental.

3.1.4 Meio ambiente e áreas de risco

Desafio: Incrementar a qualidade ambiental do cotidiano urbano da Metrópole, assumindo a política ambiental como de interesse metropolitano, com o objetivo de aproximar os espaços naturais do cidadão, bem como integrar os ativos ambientais da Região em sua política de desenvolvimento social e econômico.

Os principais fatores que têm influência sobre esse desafio são:

- i. Recursos hídricos:** garantir, no médio e longo prazos, políticas de abastecimento compatíveis com as propostas de desenvolvimento social e econômico para a RMGV;
- ii. Esgotamento sanitário:** garantir a universalização do tratamento do esgoto sanitário;
- iii. Resíduos sólidos:** integrar as políticas de coleta, de tratamento e de destinação final dos resíduos sólidos produzidos na RMGV;
- iv. Áreas de risco:** alinhar as políticas de desenvolvimento social, territorial e econômico às barreiras representadas pelo tema da drenagem urbana e áreas de risco na RMGV;
- v. Espaços naturais:** garantia da melhoria das políticas de preservação em vigor, integrando-os efetivamente à vida cotidiana da Metrópole;
- vi. Transição energética:** dotar o território metropolitano de condições para a implantação de políticas de transição em direção a uma economia de baixo carbono;
- vii. Qualidade do ar:** proteger o meio ambiente e a saúde humana dos efeitos da contaminação atmosférica, por meio da implantação de uma política contínua e integrada de gestão da qualidade do ar na Metrópole.

Diretrizes estratégicas:

- a)** Contribuição para a estruturação de um sistema de gestão compartilhada dos recursos hídricos, das áreas verdes e dos resíduos sólidos;
- b)** Universalização do saneamento básico;
- c)** Redução dos impactos da urbanização sobre as infraestruturas de saneamento básico, que englobam os sistemas de drenagem, de abastecimento de água e de coleta e tratamento de efluentes líquidos e resíduos sólidos;
- d)** Proteção e conservação dos mananciais atuais e futuros de abastecimento hídrico da RMGV, contribuindo para a racionalização do uso dos recursos hídricos;
- e)** Estímulo à criação e à manutenção de áreas verdes de uso público, bem como à arborização urbana;
- f)** Incremento do uso e da acessibilidade às áreas livres de uso público, tais como praias, praças e parques urbanos, aproximando a população metropolitana das áreas verdes e espaços naturais;

- g)** Preservação de áreas e Unidades de Conservação (UC), previstas nos Planos Diretores Municipais (PDMs) e nas legislações ambientais;
- h)** Valorização da paisagem física e cultural da Metrópole;
- i)** Incremento de medidas de prevenção, de mitigação e de monitoramento destinadas a reduzir riscos de desastres naturais, em especial, as inundações e os deslizamentos, priorizando as populações socialmente mais frágeis;
- j)** Redução dos impactos das atividades econômicas sobre o meio ambiente;
- k)** Incentivo ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) na construção de políticas públicas de ordenamento territorial e de desenvolvimento econômico.

Todo esse processo de definição de desafios e diretrizes foi realizado com ampla participação dos municípios e da sociedade civil e está registrado no Volume 1 - O Processo Participativo, que é um dos produtos resultantes da elaboração do PDUI. Uma série de propostas foi recebida durante a elaboração do Plano (nas reuniões, nas oficinas, no ciclo de debates e nas audiências) e registradas nesse volume. Essas propostas subsidiaram a elaboração do Plano de Ação do PDUI, que deverá nortear o planejamento e a governança da RMGV nos próximos 30 anos, considerando as revisões necessárias previstas na Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015.

3.1.5 Governança metropolitana

Desafio: Estruturar e operacionalizar um sistema de governança interfederativa, em nível metropolitano, que contribua para o avanço do planejamento e da implantação de políticas de interesse da RMGV.

Os principais fatores que têm influência sobre esse desafio são:

- i. Gestão metropolitana:** estruturação de um fórum de referência, de decisões, de construção de políticas integradas, de seu controle e aprimoramento;
- ii. Gestões locais:** sensibilização, treinamento e integração das equipes de planejamento dos municípios metropolitanos;
- iii. Governo estadual:** integração contínua das questões metropolitanas no planejamento do desenvolvimento estratégico do Estado;
- iv. Participação social:** garantia de participação ampliada de representantes da sociedade civil na estrutura de planejamento metropolitano.

As diretrizes estratégicas para a Governança Metropolitana encontram-se descritas no capítulo 5 deste volume.



O PDUI: INSTRUMENTOS

4 O PDUI: INSTRUMENTOS

Além das diretrizes estratégicas, foi proposto o macrozoneamento metropolitano e as políticas e programas do PDUI da RMGV com seus respectivos objetivos, em conformidade com os eixos integradores e com as diretrizes elencadas. E ainda o Sistema de Informações Metropolitanas e o Sistema de acompanhamento e controle do PDUI. Juntos esses instrumentos propõem direcionar o desenvolvimento da RMGV nos próximos 30 anos, sendo norteadores das políticas estaduais e municipais.

4.1 Macrozoneamento da RMGV

Sobre quais áreas deve a RMGV exercer um papel regulador do território? Como mapear as áreas de interesse comum da Metrôpole? Como integrar as diferentes FPICs no ordenamento territorial? De que forma o macrozoneamento metropolitano dialoga com os zoneamentos municipais? Como evitar conflitos?

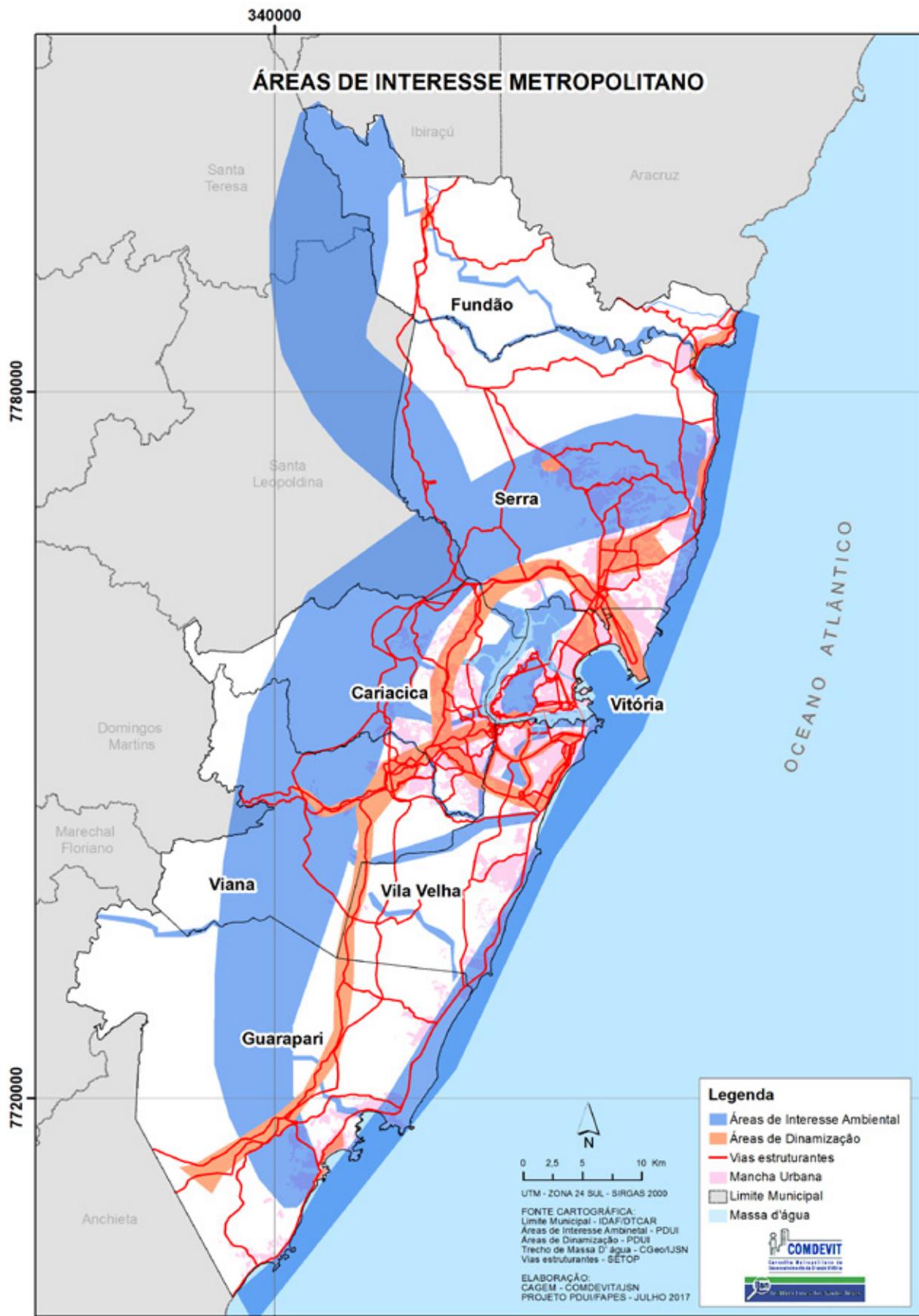
Essas e outras questões serviram de norte para a elaboração do Macrozoneamento da RMGV, instrumento exigido pelo Estatuto da Metrôpole e que veio a dar respostas para muitas das propostas recebidas, buscando auxiliar no enfrentamento dos desafios encontrados no decorrer da elaboração do PDUI. Por meio de delimitação de macrozonas e ZIMs, que carregam cada qual as suas diretrizes, busca-se promover a ocupação do território de forma a construir uma “Metrôpole reconhecida pela gestão integrada eficiente, dinâmica e colaborativa; comprometida com questões de sustentabilidade, de acessibilidade, de ordenamento no uso e ocupação do solo; sustentada por uma economia competitiva, integrada, territorialmente equilibrada e inclusiva”.

O primeiro passo para a elaboração do macrozoneamento foi o entendimento de que a Governança Metropolitana deve focar seus esforços em áreas prioritárias para atingir os objetivos definidos neste PDUI, quais sejam: a distribuição equilibrada de oportunidades e a diminuição das desigualdades socioterritoriais. Essas áreas são aqui identificadas como áreas de interesse metropolitano.

Os subsídios para a elaboração do macrozoneamento foram muitos. Desde a análise dos PDMs e a sistematização dos zoneamentos municipais por meio da elaboração do mapa de correspondência desses zoneamentos, passando pelo desenvolvimento de bases cartográficas das áreas de interesse ambiental, de equipamentos econômicos, do sistema viário estruturante, do uso do solo e de dados georreferenciados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e até pelo levantamento de informações fornecidas pelos técnicos dos sete municípios em visitas técnicas realizadas nas prefeituras.

A partir desses dados e de uma leitura prévia do território, realizada pela equipe técnica do PDUI, foram identificadas grandes áreas de interesse nos quatro eixos temáticos do Plano. A leitura integrada do território possibilitou a elaboração de um mapa esquemático/conceitual (Mapa 5) com a estruturação territorial da RMGV.

Mapa 5 - Áreas de interesse metropolitano



Fonte: Elaborado por PDU/IJSN (2017).

Em termos conceituais, foram definidas como de interesse metropolitano as áreas que estruturam a urbanização da RMGV, as áreas que têm potencial de proporcionar qualidade ambiental às áreas urbanas, e a rede viária que conecta essas áreas urbanas.

Os elementos principais que estruturaram o macrozoneamento são: as áreas centrais; os rios urbanos; as áreas de produção hídrica; as Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis); e as áreas urbanas melhor servidas por infraestrutura – com capacidade de suporte para projetos de adensamento ou planejadas para instalação de grandes equipamentos segundo os PDMs.

A coleta de informações advindas da sociedade civil por meio de oficinas e do ciclo de debates possibilitou o confronto das leituras técnicas iniciais com a percepção de diversos atores, o que levou ao acréscimo de áreas que não haviam sido mapeadas e a formulação dos conceitos do macrozoneamento.

O macrozoneamento partiu das definições dadas pelos PDMs em vigor, considerando que a leitura municipal consolidada nos PDMs seria o ponto de partida do PDUI, sem deixar de convergir essa leitura para necessidade de integração do território, identificando os elementos que precisam ser tratados de forma integrada para a sustentabilidade da metrópole. Dessa forma, uma vez que se desenha o macrozoneamento de forma interfederativa a partir da visão integrada de desenvolvimento para a RMGV, é esperado que suas orientações e propostas sejam incorporadas às revisões dos documentos de ordenamento territorial municipais, conforme preconiza o Estatuto da Metrópole.

Nesse sentido, o macrozoneamento apresenta as diretrizes gerais que deverão orientar o planejamento do território da RMGV, buscando o alinhamento de políticas de uso e ocupação do solo em áreas onde o interesse metropolitano deve prevalecer sobre o local, tendo como foco a construção da Metrópole equilibrada e inclusiva desenhada nas diretrizes deste documento.

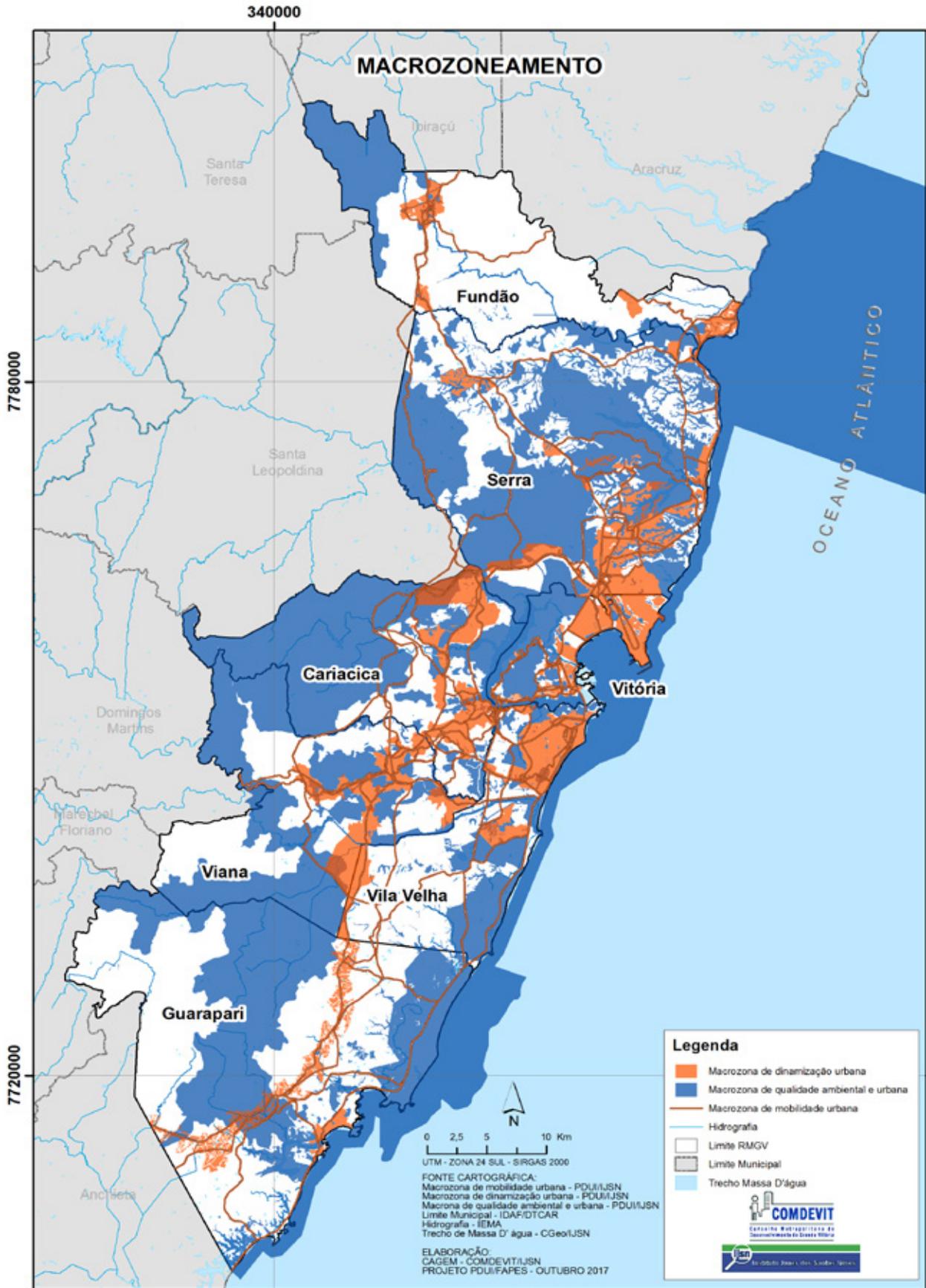
As macrozonas englobam grandes porções do território metropolitano mediante manchas contínuas ou não, que estarão submetidas às mesmas diretrizes gerais de uso e ocupação do solo, visto que a intenção é que exerçam funções urbanas semelhantes. Constituem, entretanto, apenas a primeira etapa do esforço de territorialização das políticas metropolitanas de uso e ocupação do solo, e deverão ser objeto de análise mais detalhada nos projetos e ações metropolitanos que se inserem nesses macroterritórios. Isso possibilitaria a identificação de porções menores do território dentro de cada uma dessas macrozonas que deverão estar submetidas a um mesmo conjunto de parâmetros e instrumentos urbanísticos, no âmbito da legislação municipal competente.

São propostas três macrozonas com seus respectivos conceitos e diretrizes (Mapa 6):

1. Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana;
2. Macrozona de Dinamização Urbana;
3. Macrozona de Mobilidade Urbana.

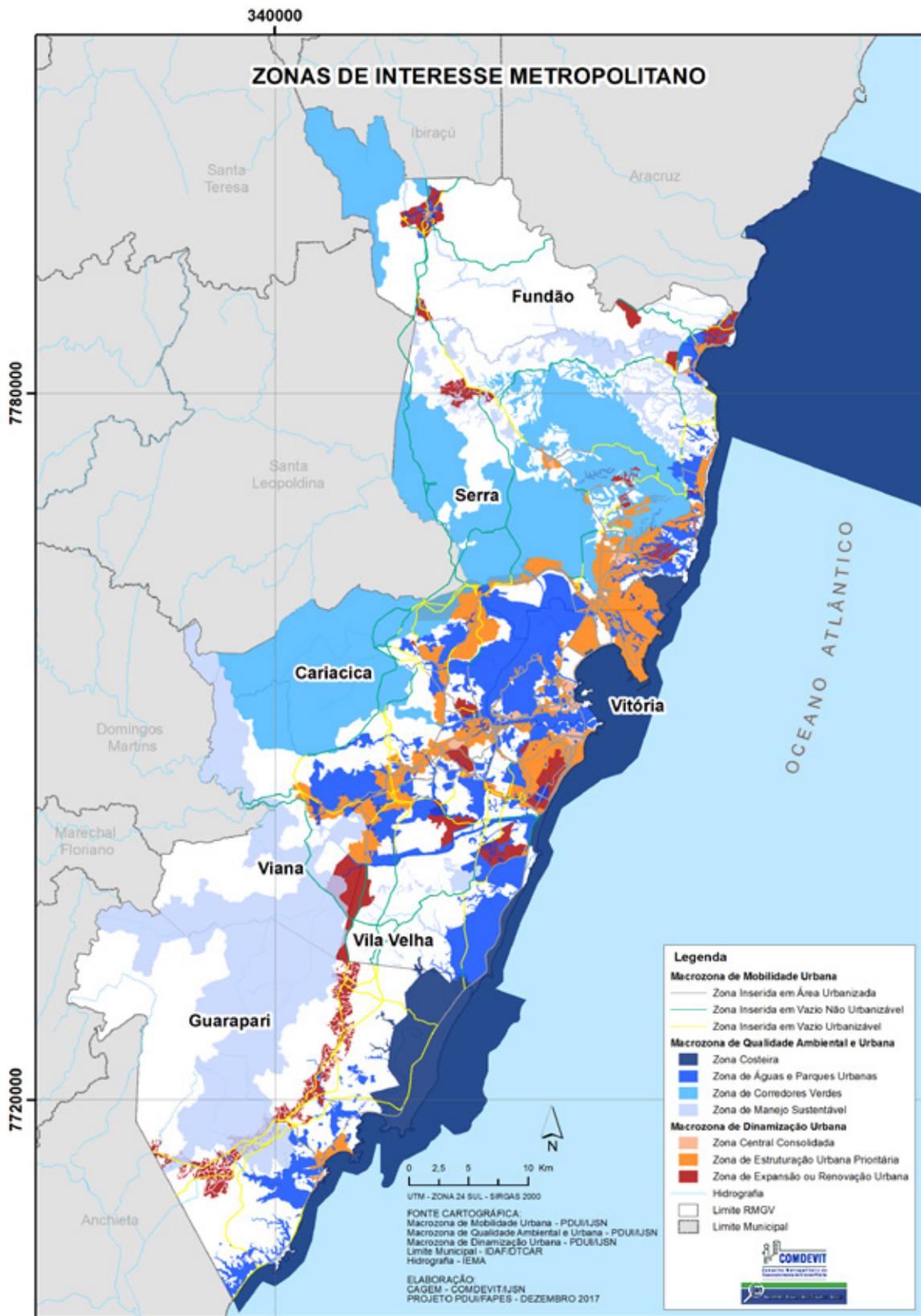
Cada macrozona foi posteriormente subdividida em ZIMs (Mapa 7), que têm a função de avançar no ordenamento de determinadas porções do território por meio de diretrizes mais específicas em função de qualidades comuns a algumas áreas, particularidades locais, projetos previstos pelos municípios e classificação de entorno de vias de acordo com o disposto nos PDMs.

Mapa 6 - Macrozoneamento



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Mapa 7 - Zonas de Interesse Metropolitano



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

4.11 Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana

A Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana busca garantir o protagonismo do meio ambiente natural no cotidiano urbano da Metrópole, de modo a estabelecer um equilíbrio entre o ambiente urbanizado e a natureza, valendo-se de elementos da morfologia do território para assegurar a continuidade entre áreas de interesse ecológico, ambiental e paisagístico, da rede hidrográfica e das áreas ambientalmente vulneráveis. Seu principal objetivo é o de promover a inserção da natureza no tecido urbano, de forma a incorporar e conectar os espaços ambientalmente protegidos e as áreas verdes urbanas, promover a biodiversidade, buscando qualificar e requalificar o território metropolitano.

Surge da intenção de renaturalizar o ambiente urbano, a partir do diagnóstico de que as áreas urbanizadas da RMGV são permeadas por rios e lagos – muitas vezes esquecidos no cotidiano da Metrópole – e da necessidade de aumentar os espaços públicos de lazer e de contemplação. Além disso, a macrozona é composta por áreas de proteção ambiental previstas nas legislações municipais, estadual e federal, por áreas identificadas como patrimônio paisagístico e por áreas que possuem potencial de desenvolvimento turístico.

A formulação da macrozona parte do reconhecimento de um eixo externo à área urbanizada, caracterizado pelos serviços ambientais que fornece à Metrópole, e de suas conexões com as áreas urbanizadas, por meio dos principais corpos hídricos que permeiam o tecido urbano (Mapa 8). A ideia é utilizar os corpos hídricos como vias de renaturalização do ambiente construído, com vistas à melhoria da saúde e bem-estar dos cidadãos ao aproximá-los do ecossistema natural com a criação de espaços públicos dotados de áreas verdes.

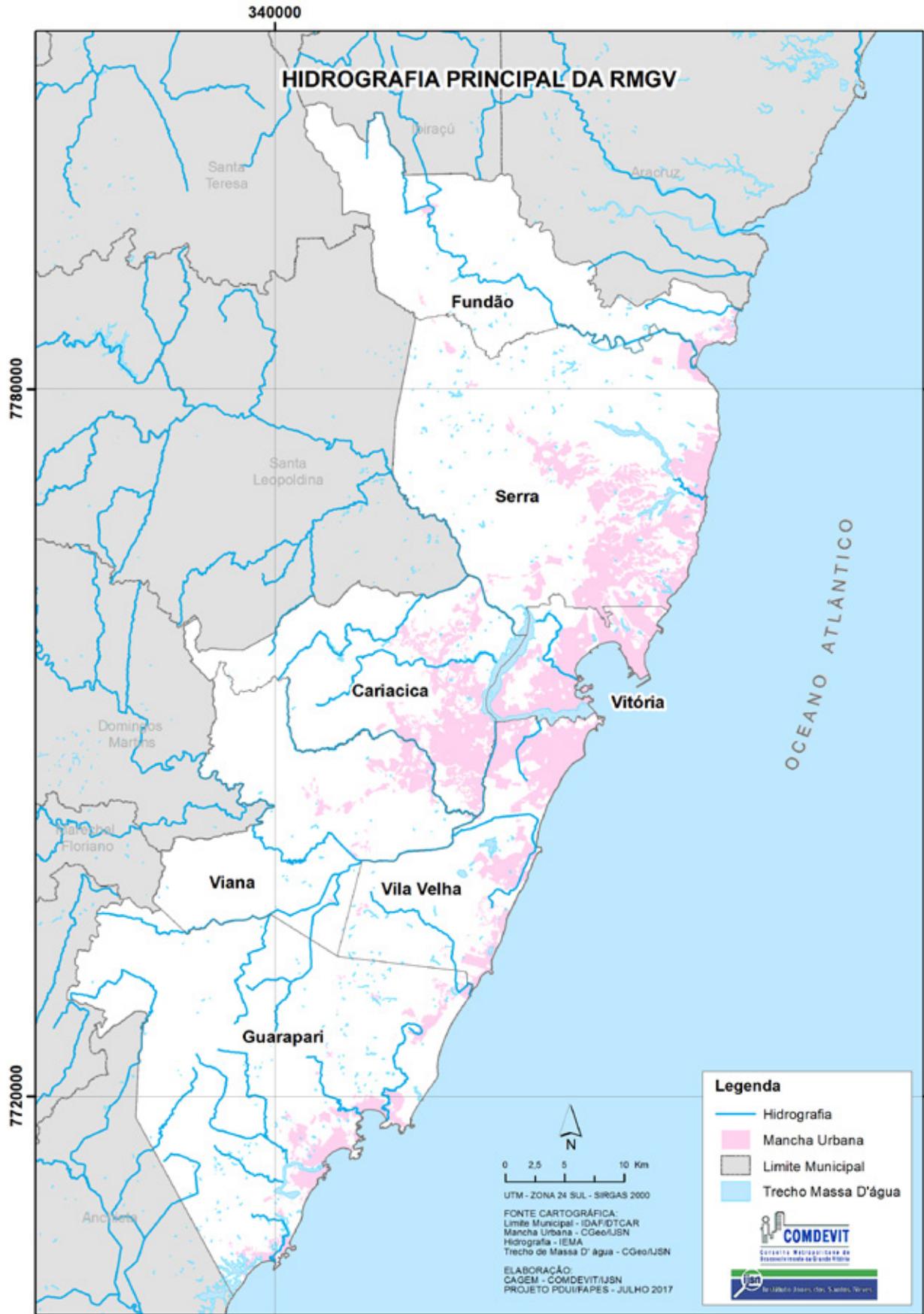
Nesse sentido, incorpora e conecta unidades de conservação e complexos ambientais (Mapas 9, 10 e 11) e culturais para promover a biodiversidade, contribuir para a melhoria da qualidade ambiental de uma região, reforçar sua identidade cultural e paisagística e promover o acesso à natureza na urbanização a seus habitantes, criando oportunidades para o lazer, para o turismo e para a convivência social.

Como parte da estratégia de diminuição das desigualdades territoriais, a macrozona incorpora as Zeis (Mapa 12) e as áreas de risco geológico e de inundação, muitas vezes áreas coincidentes e próximas aos corpos hídricos mapeados, e notadamente as mais carentes de melhorias de infraestrutura e de qualidade ambiental e urbana.

A Macrozona de Qualidade Ambiental também tem por objetivo o aproveitamento das águas para a mobilidade urbana, tanto na ZIM Costeira (ver Macrozona de Mobilidade Urbana) quanto na ZIM de Águas e Parques Urbanos, especialmente na baía de Vitória.

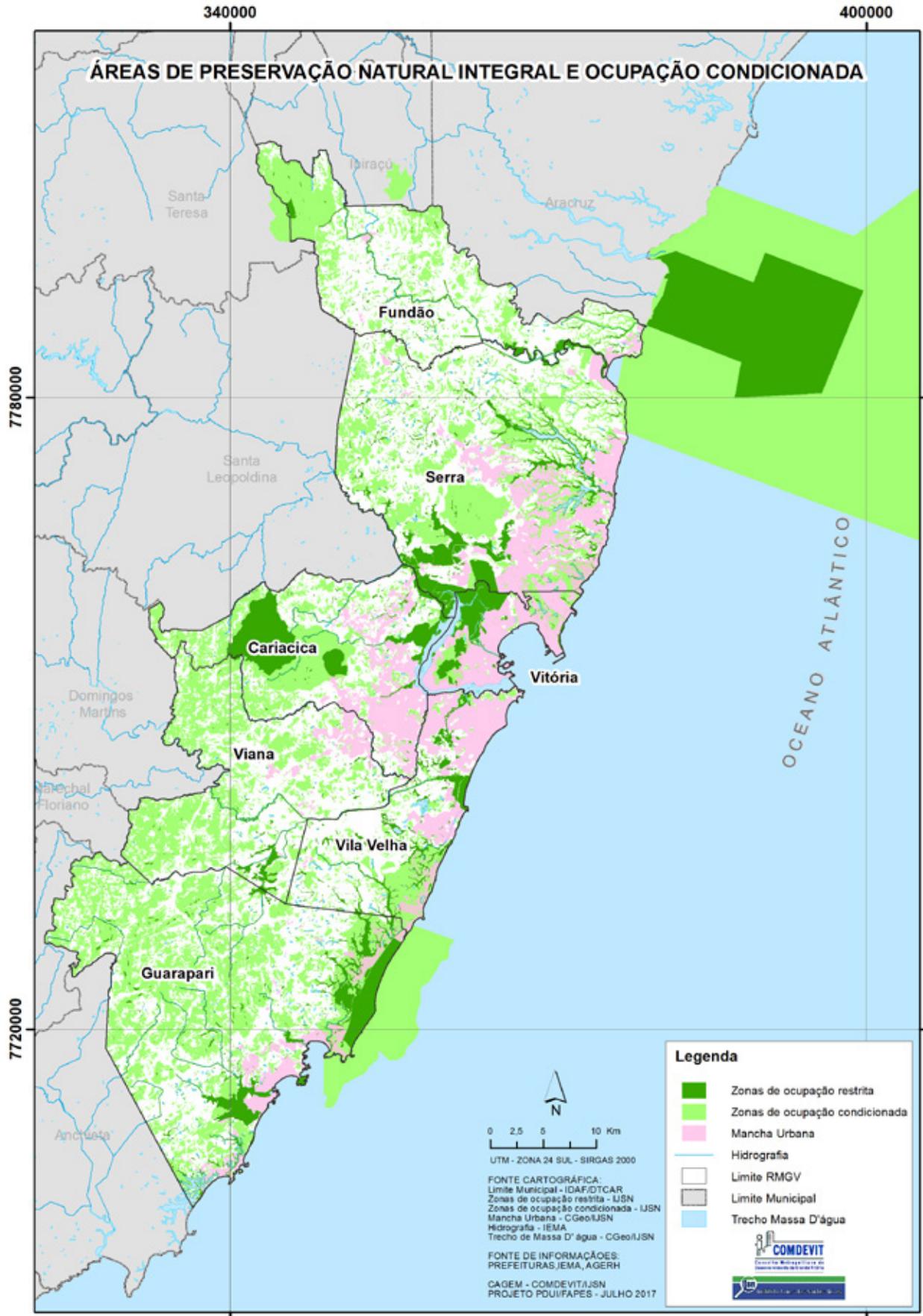
Sendo assim, essa macrozona não tem seu objetivo restrito à conservação ambiental, pois busca inserir o ambiente natural no tecido urbano de forma a melhorar a qualidade dos espaços construídos e promover o desenvolvimento sustentável da região por intermédio de atividades econômicas que tirem vantagem das características naturais ao mesmo tempo que ajudem a preservar o meio ambiente.

Mapa 8 – Hidrografia principal da RMGV



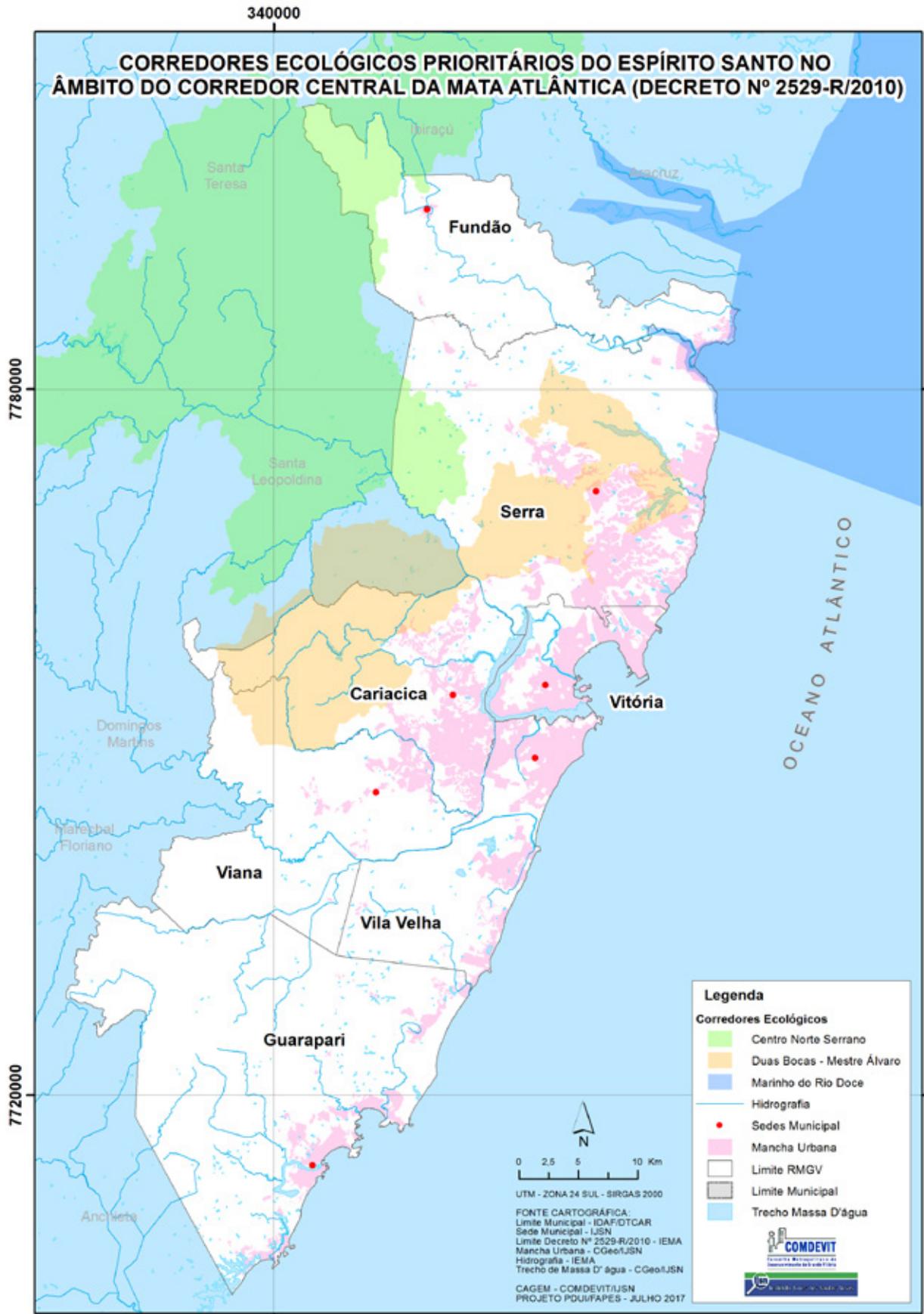
Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Mapa 9 - Áreas de preservação natural integral e ocupação condicionada



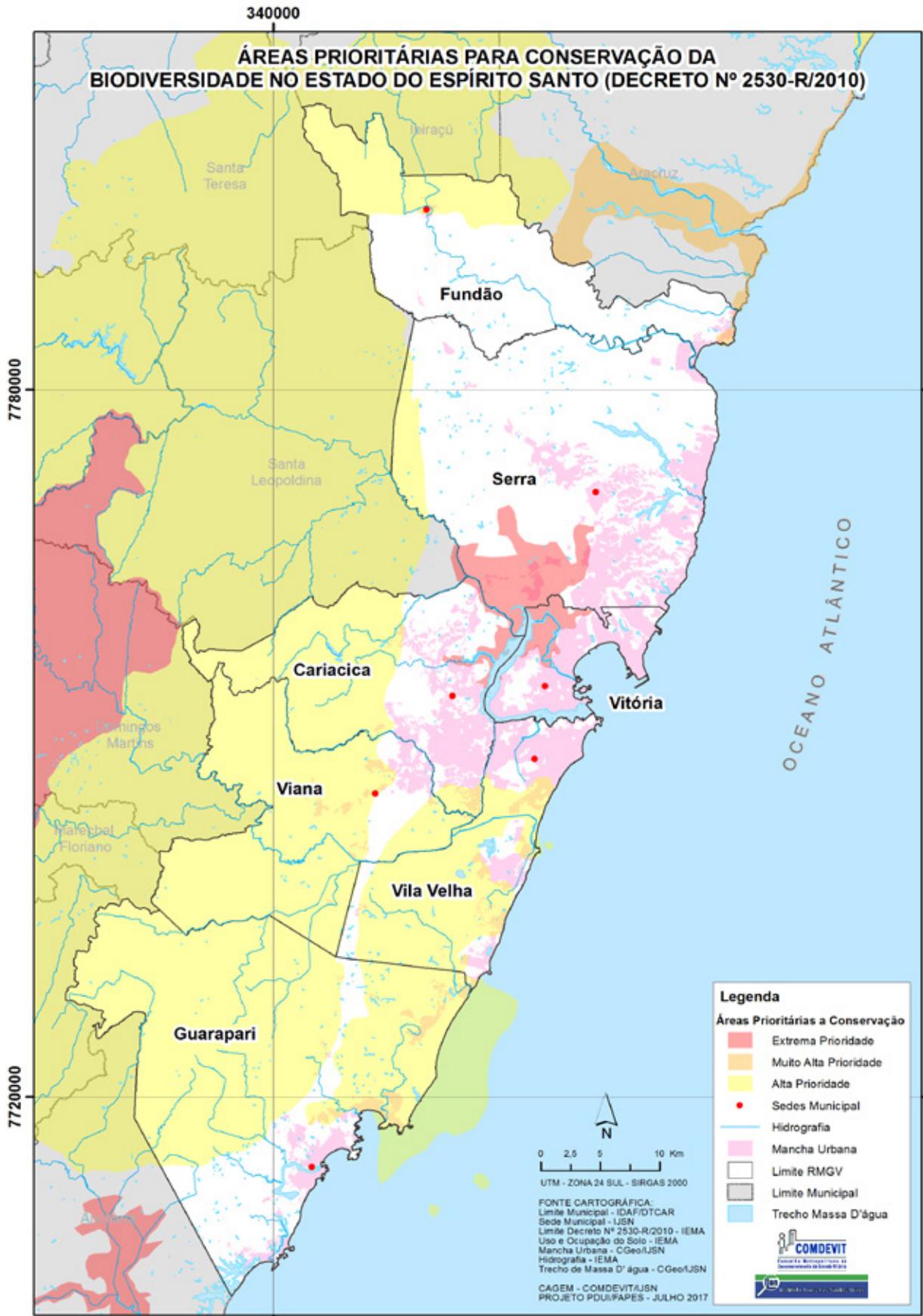
Fonte: Elaborado por PDUI/IJUN (2017).

Mapa 10 - Corredores ecológicos prioritários



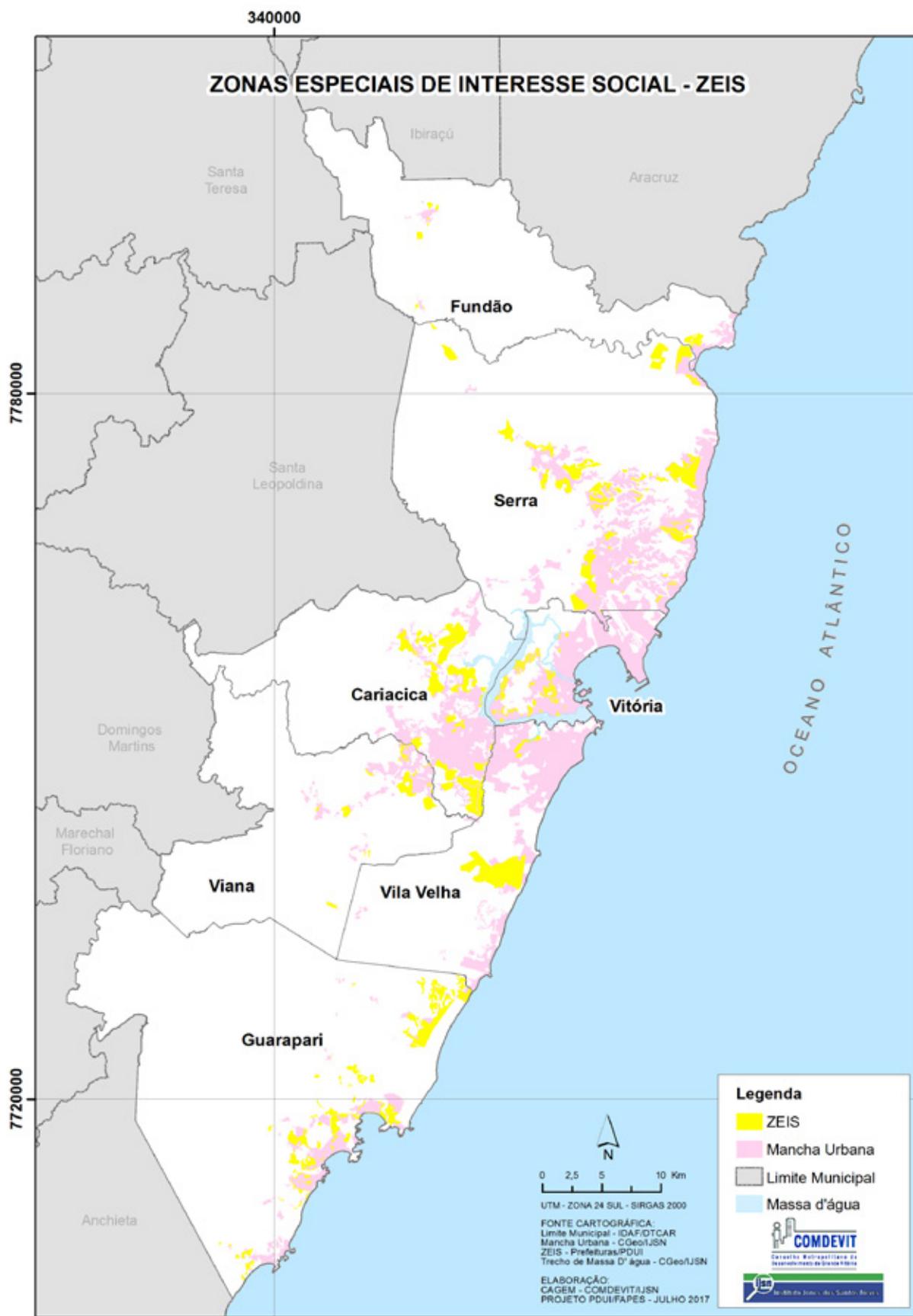
Fonte: Elaborado por PDU/IIJN (2017).

Mapa 11 - Áreas prioritárias para conservação



Fonte: Elaborado por PDU/IJSN (2017).

Mapa 12 - Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis)



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

4.1.1.1 Áreas sujeitas aos riscos de desastres naturais

O Estatuto da Metrópole, em seu artigo 12, estabelece a obrigatoriedade de mapeamento das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais. Nesse sentido, foi feito o levantamento, no Diagnóstico Ambiental deste PDUI, das áreas de risco e de vulnerabilidade natural da RMGV.

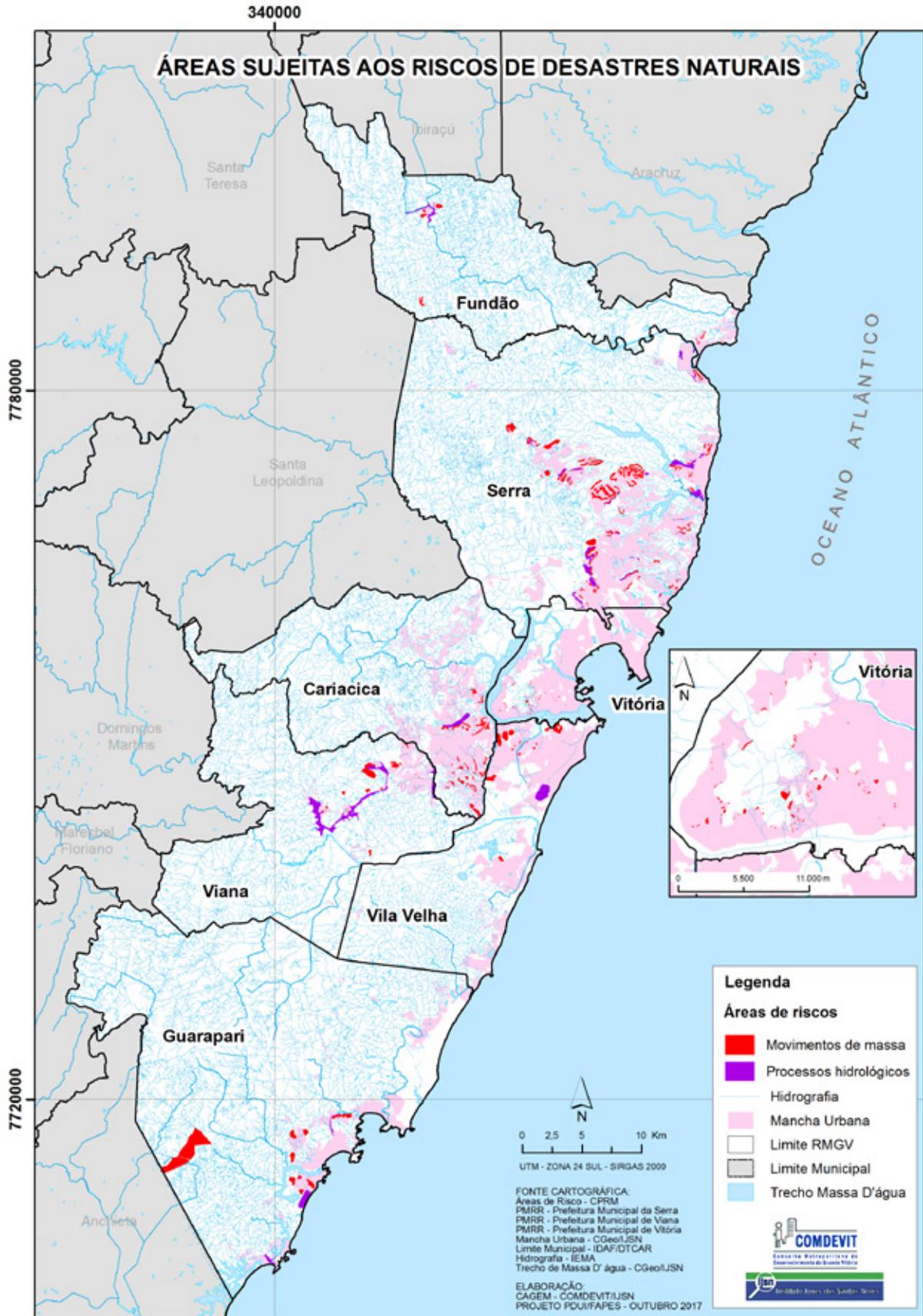
Foram coletados dados de riscos geológicos do Programa Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres do Governo Federal, no qual as áreas sujeitas a risco geológico (movimentos de massa e inundações) foram mapeadas pelo Serviço Geológico do Brasil, empresa governamental também conhecida como Companhia de Pesquisa de Recursos Naturais (CPRM). Como os municípios de Serra, de Viana e de Vitória são os únicos da RMGV que possuem Planos Municipais de Redução de Riscos, nesses municípios foram consideradas as áreas de risco definidas pelos respectivos planos por serem mais detalhadas em vez das áreas identificadas pelo CPRM.

As informações coletadas foram reunidas no Mapa 13, que apresenta as áreas da RMGV com restrição à ocupação pelo risco de desastres naturais.

Nota-se que as áreas sujeitas aos riscos de desastres naturais correspondem a 1,26 % do território metropolitano. Em proporção ao território metropolitano, os municípios com as maiores áreas de risco são: Serra (0,47%); Guarapari (0,32%); Viana (0,15%); Cariacica (0,14%); Vila Velha (0,13%); Fundão (0,05%); e Vitória (0,01%).

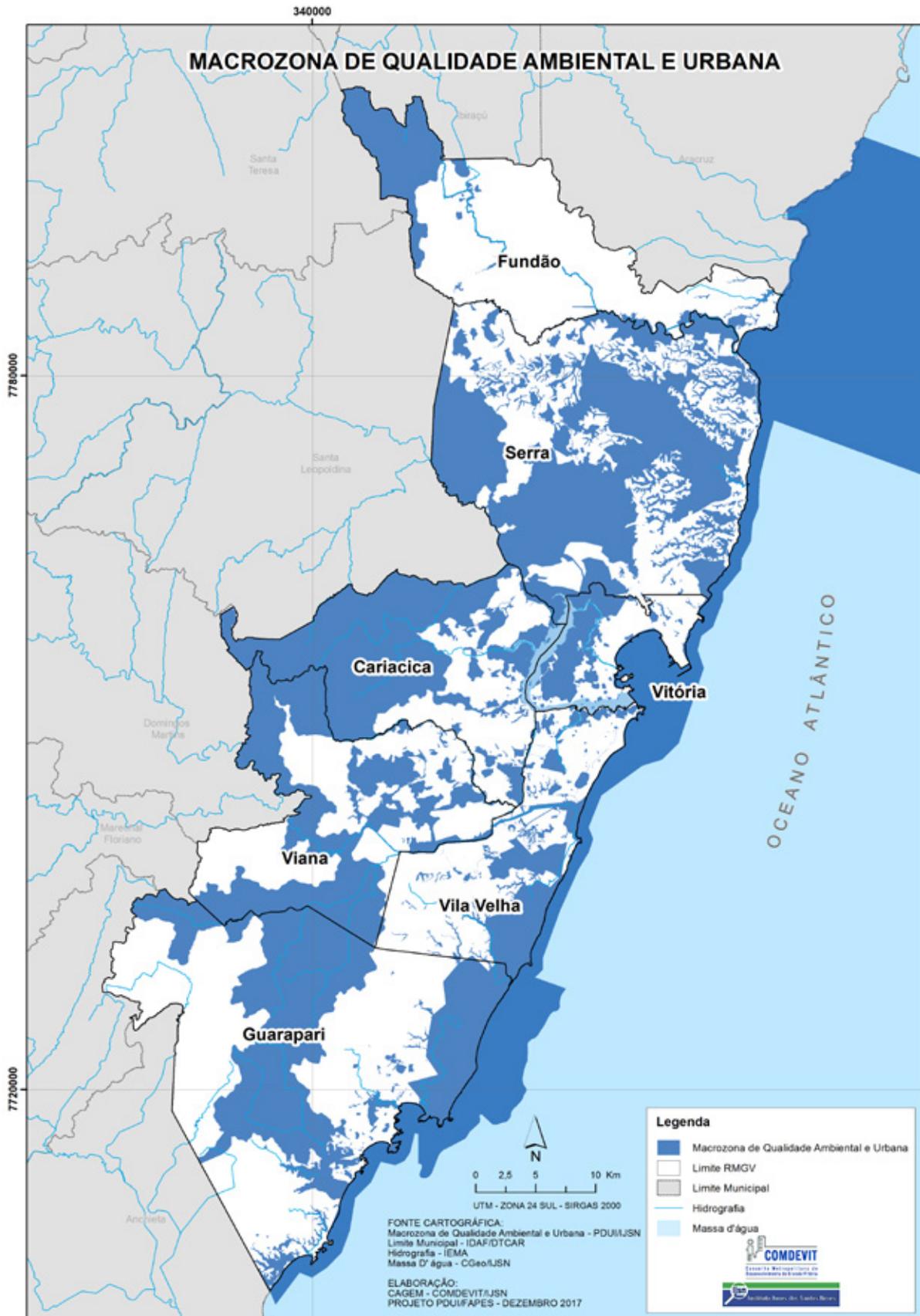
Todas essas áreas foram inseridas na Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana como forma de indicar o interesse metropolitano de se ordenar a ocupação do território, protegendo a população das áreas sujeitas a riscos de desastres naturais (Mapa 14).

Mapa 13 - Áreas sujeitas aos riscos de desastres naturais



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Mapa 14 - Macrozona de qualidade ambiental e urbana



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

4.11.2 ZIMs de Qualidade Ambiental e Urbana

A Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana possui características que podem ser agrupadas em quatro Zonas de Interesse Metropolitano, com objetivos específicos, de acordo com os critérios descritos a seguir (Mapa 15).

a) ZIM de Águas e Parques Urbanos

São áreas com necessidades de requalificação ambiental e urbanística, caracterizadas pela integração entre sistemas urbanos e ambientais, sendo a água o elemento estruturante e integrador, tendo por objetivo a promoção, a recuperação e a conservação da qualidade ambiental das áreas localizadas dentro do perímetro urbano.

b) ZIM de Manejo Sustentável

Corresponde às áreas de contenção da expansão urbana sobre áreas de interesse ambiental e de proteção e recuperação dos recursos hídricos e de recarga hídrica, tendo por objetivo salvaguardar áreas ambientalmente sensíveis e estratégicas no âmbito metropolitano, permitindo sua apropriação para o desenvolvimento de atividades antrópicas que respeitem o meio ambiente, como o agroturismo.

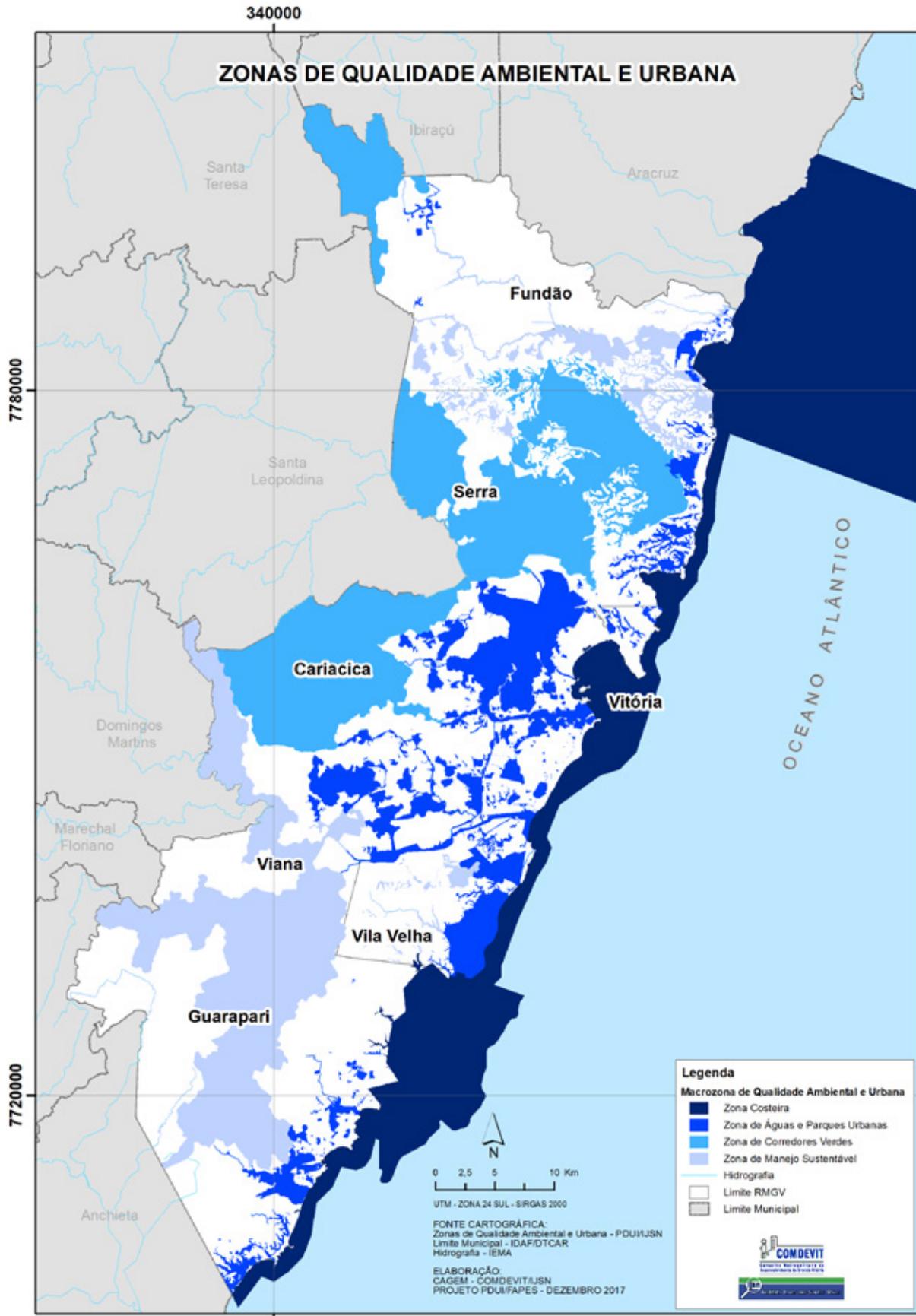
c) ZIM de Corredores Verdes

Corresponde às áreas de expressivo valor ambiental, caracterizadas pela relevância dos seus recursos hídricos e de recarga hídrica e pela existência de fragmentos significativos de vegetação nativa e de áreas de preservação permanente, tendo por objetivo criar corredores ecológicos metropolitanos, no intuito de conectar essas áreas para a promoção da biodiversidade, melhoria da qualidade das águas e do ar e para a minimização dos efeitos das mudanças climáticas.

d) ZIM Costeira

São as áreas localizadas na faixa litorânea da RMGV, cujos recursos naturais e processos condicionantes de sua morfologia apresentam grande valor para o desenvolvimento da Região Metropolitana, tendo por objetivo promover o ordenamento territorial de forma integrada e participativa mediante ações que promovam o desenvolvimento sustentável dessas áreas.

Mapa 15 - ZIMs de qualidade ambiental e urbana



Fonte: Elaborado por PDU1/JSN (2017).

4.12 Macrozona de Dinamização Urbana

A Macrozona de Dinamização Urbana busca identificar porções do território metropolitano que englobem equipamentos e infraestruturas essenciais ao desenvolvimento econômico da RMGV, como as principais áreas de concentrações de atividades, ou os eixos de conexão logística.

O objetivo principal dessa macrozona é integrar, sob um mesmo conjunto de diretrizes de uso e ocupação, regiões que condicionarão o desenho do território metropolitano, com impactos sobre os mais diversos aspectos da vida cotidiana na RMGV, como o padrão de crescimento da mancha urbana, a natureza dos deslocamentos de pessoas e de mercadorias, a distribuição de equipamentos urbanos, a rede de infraestruturas e os grandes equipamentos econômicos.

Nesse sentido, reconhece o papel das atividades econômicas enquanto principais elos de coesão da vida na cidade dada a relevância dos setores industriais e de logística, principalmente de importação e exportação, na geração de riquezas para a RMGV. A análise dos PDMs mostra a força dessas atividades no planejamento, visto que várias porções nos zoneamentos locais são reservadas a esses usos, o que acontece, via de regra, ao longo das rodovias estaduais, federais, ferrovias e portos que compõem o território, configurando, assim, extensos corredores industriais e logísticos, com trechos já consolidados e outros a serem dinamizados.

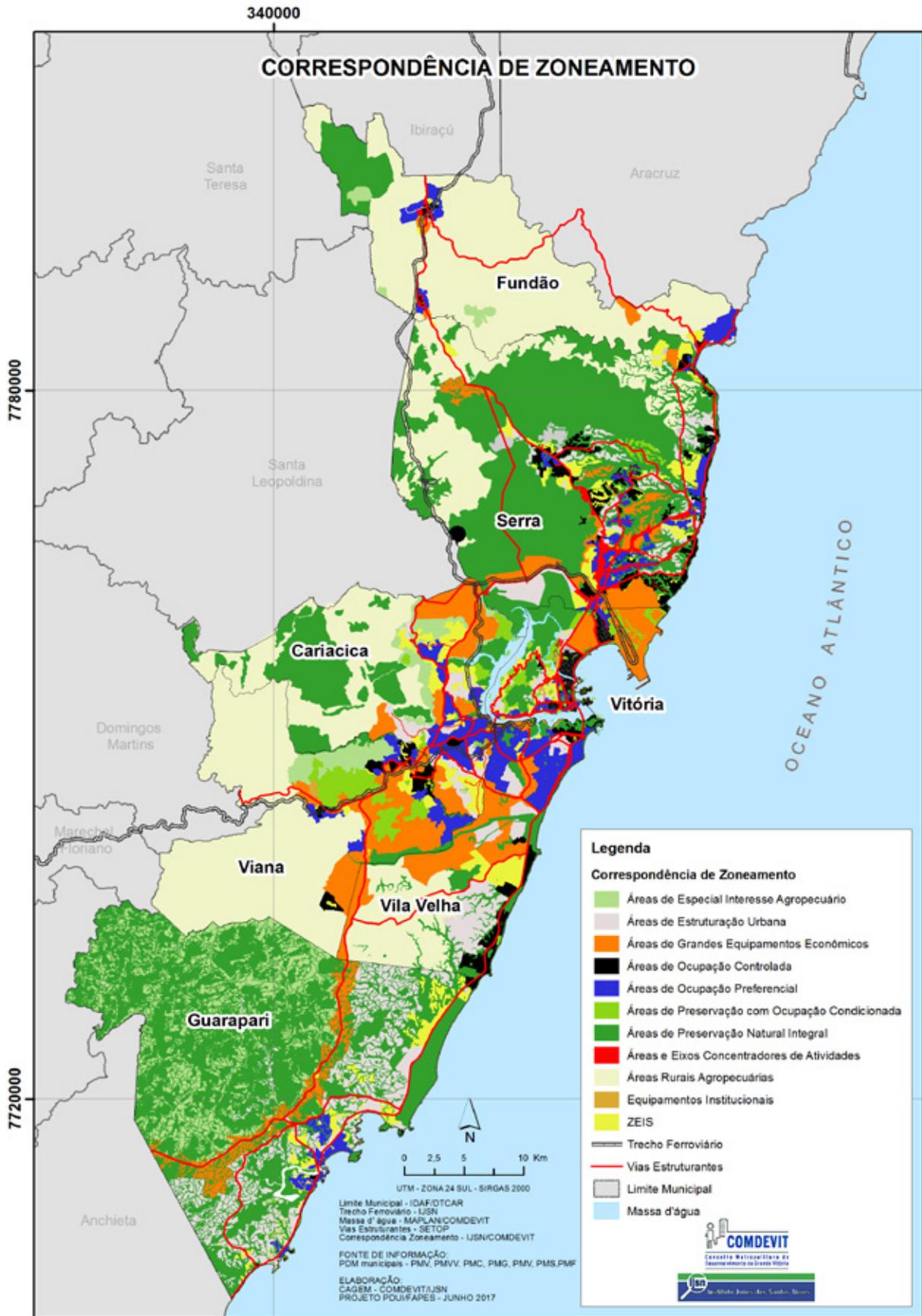
As atividades industriais e logísticas não acontecem, no entanto, descoladas das atividades urbanas. Pode-se dizer que o dinamismo de uma cidade está fortemente relacionado à diversificação das atividades econômicas e da população ali existentes, bem como à densidade habitacional.

O sistema viário, além de estruturar as atividades industriais e logísticas, também faz a costura que permite a conurbação dos municípios, e é ao longo dele, ou devido a ele, que se conformam as atuais áreas centrais da Metrópole. A identificação dessas áreas embasou a demarcação das centralidades existentes no território e deu pistas sobre o surgimento de novas centralidades no cenário futuro projetado para 30 anos.

Tendo como base o conceito da cidade compacta – que busca o adensamento populacional de áreas urbanas já infraestruturadas e a ocupação dos vazios urbanos em detrimento da expansão da mancha urbana para as franjas da cidade – a demarcação da macrozona tem o objetivo de estruturar o crescimento tanto das atividades econômicas quanto da população, cujo incremento foi estimado em aproximadamente 250 mil habitantes no prazo de 30 anos.

A Macrozona de Dinamização Urbana é formada, em sua maior parte, por zonas de ocupação preferencial, zonas de uso industrial e logístico, algumas zonas de expansão urbana e zonas de usos especiais, todas identificadas nos PDMs que deram origem ao Mapa 16 de correspondência de zoneamentos. As áreas centrais, compostas, em alguns casos, por zonas de ocupação controlada ou limitada, foram incorporadas à macrozona com base na concentração de atividades centrais identificadas no diagnóstico.

Mapa 16 - Correspondências de Zoneamentos Municipais



Fonte: Elaborado por PDU/ IJSN (2017).

4.1.2.1 As áreas centrais

Na etapa de diagnóstico deste PDUI, foram identificadas as áreas centrais da RMGV com base na concentração de atividades centrais e no estudo de origem e destino com o objetivo de delimitar as áreas que mais atraem deslocamentos dentro da Região Metropolitana.

As áreas centrais são de interesse metropolitano tanto por seu caráter histórico e simbólico quanto por sua importância econômica. Foram, assim, identificadas como integrantes da Macrozona de Dinamização Urbana, sendo consideradas áreas determinantes para a dinâmica urbana da RMGV.

Em primeiro lugar, foi apresentado o mapeamento da hierarquia de centralidades e polos de atração, formulado com base no Estudo de Uso e Ocupação do Solo (IJSN, 2009) (Mapa 17), de acordo com conhecimento empírico e atualizado mediante informações das oficinas municipais, de modo que as centralidades foram divididas em quatro categorias:

- Centro metropolitano;
- Subcentro metropolitano;
- Centro regional;
- Subcentro local.

Entretanto, fazia-se necessária uma análise das áreas centrais que rompesse os limites administrativos, identificados pelos nomes dos bairros, com o objetivo de delimitar de forma mais objetiva como as áreas centrais se espacializam na RMGV, a fim de realizar uma leitura mais precisa do território onde este PDUI deveria atuar.

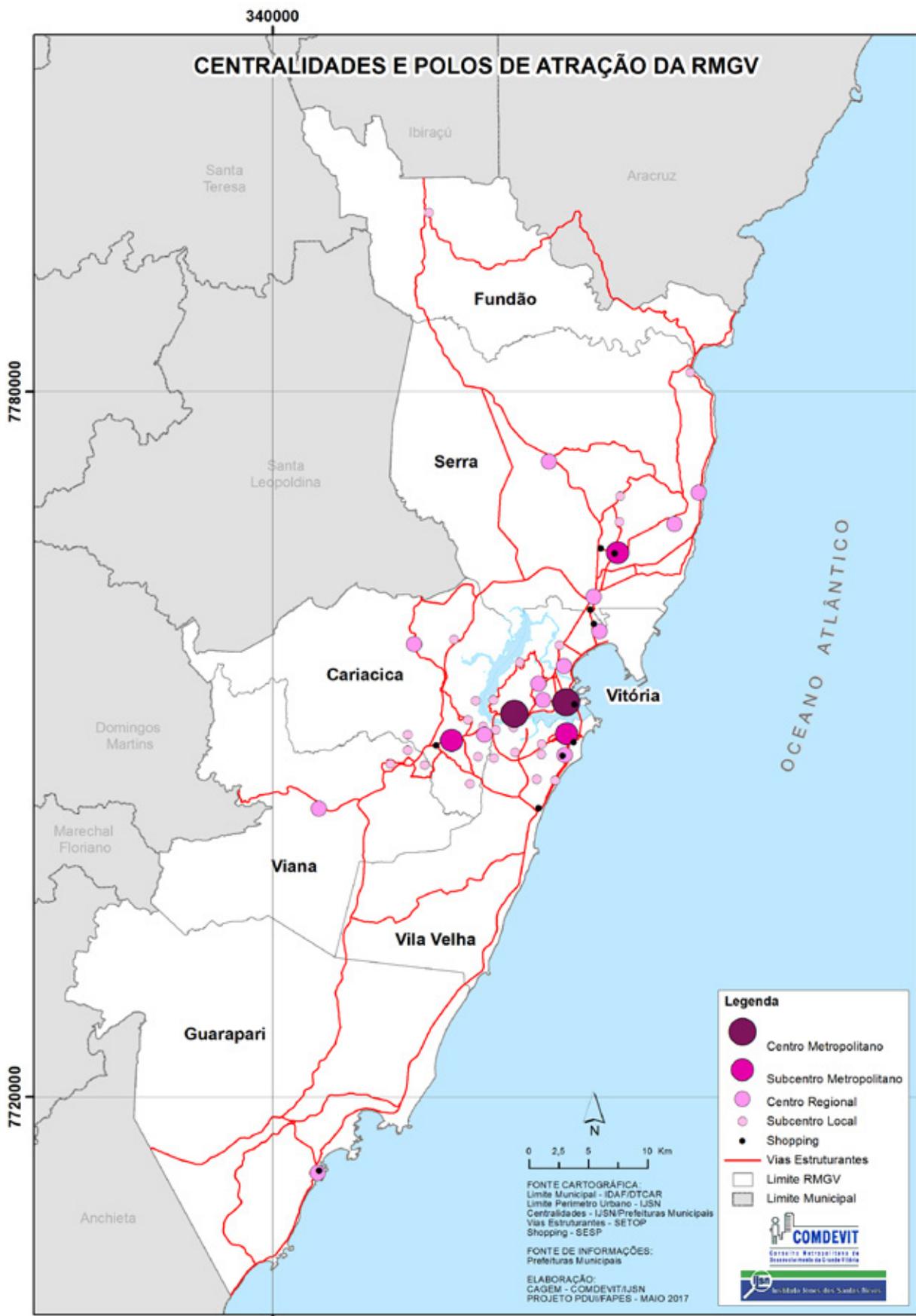
A partir do mapeamento de atividades da Secretaria de Segurança Pública do Espírito Santo e Defesa Social (SESP), foi elaborado um mapa de concentração de atividades centrais¹⁸ da RMGV (Mapa 18).

Posteriormente, a partir dos dados do estudo de origem e destino “Como anda a nossa gente” (IJSN, 2008), a concentração de atividades foi confrontada com as principais macrozonas de destino de viagem dos modos coletivo e individual motorizados, nos motivos trabalho e estudo, indicando quais as áreas são mais geradoras de viagens dentro da RMGV.

Dessa forma, evidenciou-se que a delimitação das áreas centrais metropolitanas não obedece a limites administrativos específicos, como os bairros, conforme mostra o Mapa 19. O que surge são “manchas” no território, onde se concentram as atividades urbanas, polos de atração e fornecedores de serviços metropolitanos, e para onde convergem os cidadãos de todos os municípios diariamente.

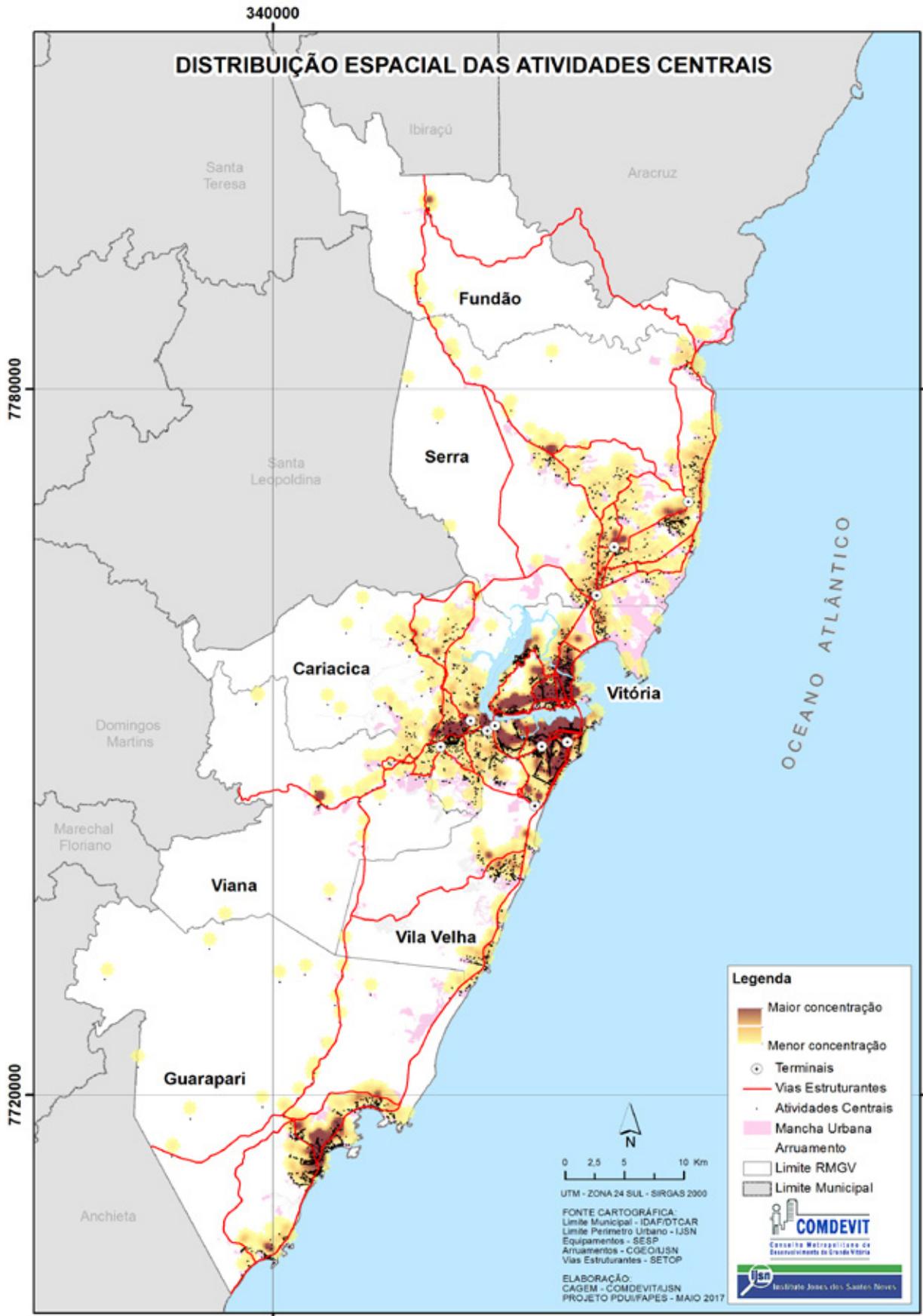
¹⁸ Atividades centrais são aquelas que definem o *Central Business District* (CBD), ou o núcleo da área central. São as principais atividades de comércio, de serviços e de gestão pública, além dos terminais de transporte.

Mapa 17 - Centralidades e polos de atração da RMGV



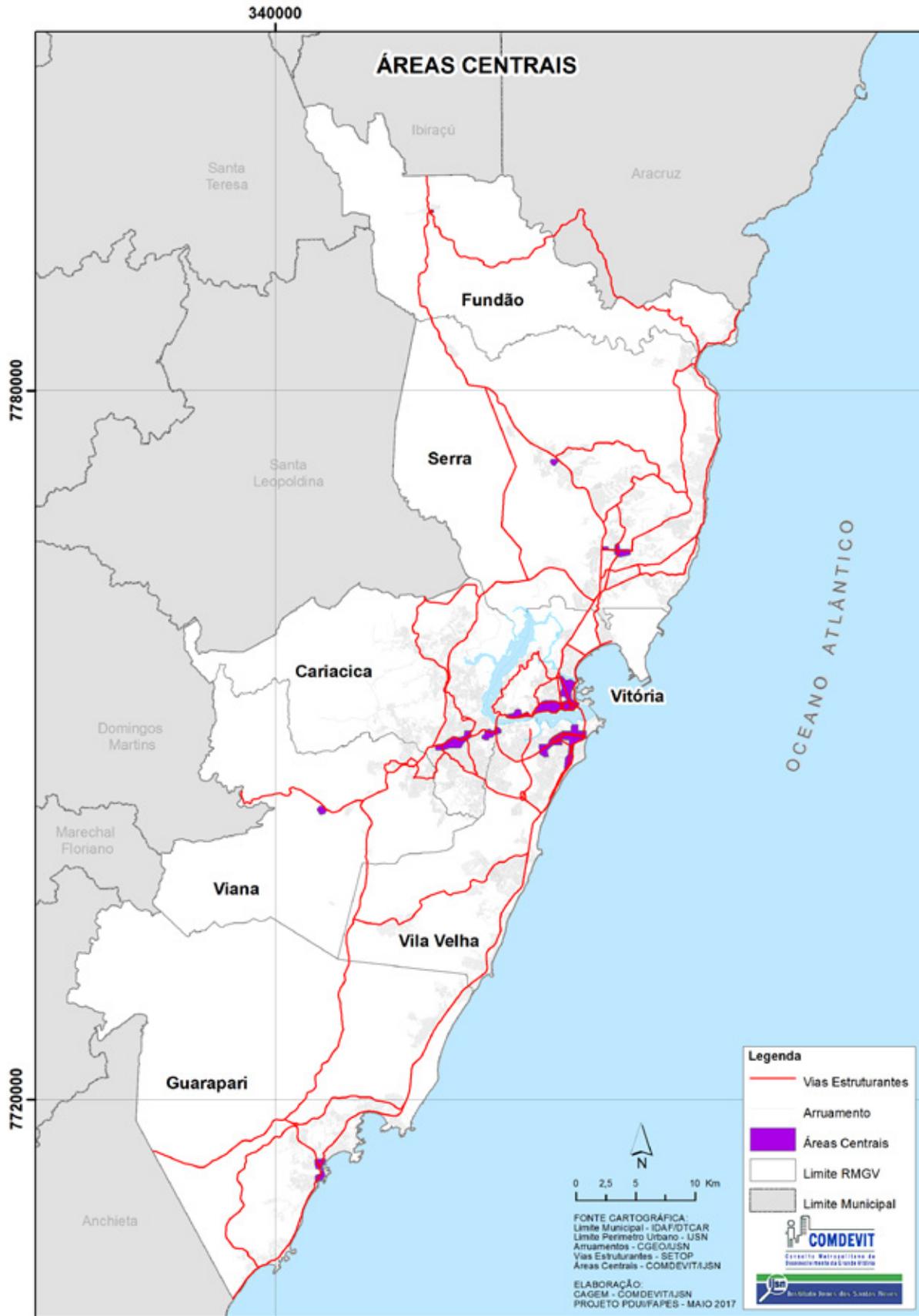
Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Mapa 18 – Distribuição espacial das atividades centrais



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Mapa 19 - Áreas centrais



Fonte: Elaborado por PDU/IJSN (2017).

A sobreposição das áreas centrais com os dados de densidade populacional dos Censos 2000 e 2010 possibilita a análise da evolução da densidade populacional nas áreas centrais. Para tanto, os dados de população dos Censos foram classificados segundo os parâmetros elaborados pela Organização das Nações Unidas (2012), no estudo *Leveraging density: urban patterns for a green economy*.

O estudo classifica as densidades de acordo com o número de unidades habitacionais por hectare, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1 - Classificação das densidades em unidades habitacionais por hectare

Faixa	Densidade residencial: domicílios/ha
Baixa	< 15
Baixa-Média	15 - 40
Média	> 40 - 120
Alta	> 120 - 500
Muito alta	> 500

Fonte: Adaptado de ONU (2012).

Para estabelecer um parâmetro de densidade populacional, foi considerado o valor de 3,2 habitantes por domicílio, que é a média na área urbana do Estado do Espírito Santo no Censo 2010. Dessa forma, temos a seguinte classificação para densidade populacional por hectare (Tabela 2):

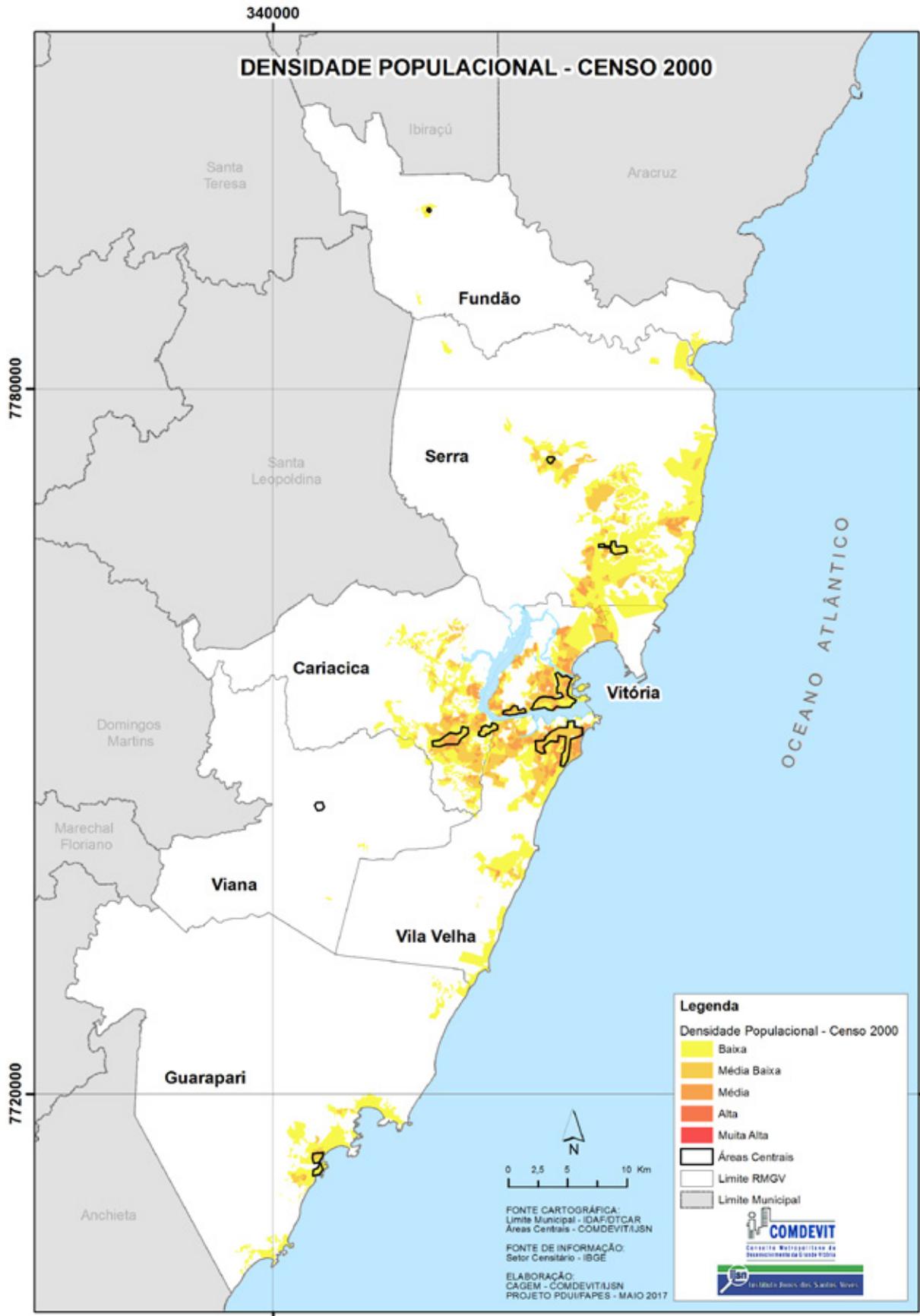
Tabela 2 - Classificação das densidades em habitantes por hectare

Faixa	Densidade populacional: habitantes/ha
Baixa	< 48
Baixa-Média	48 - 128
Média	> 128 - 384
Alta	> 384 - 1600
Muito alta	> 1600

Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017) com base nos dados do Censo 2010.

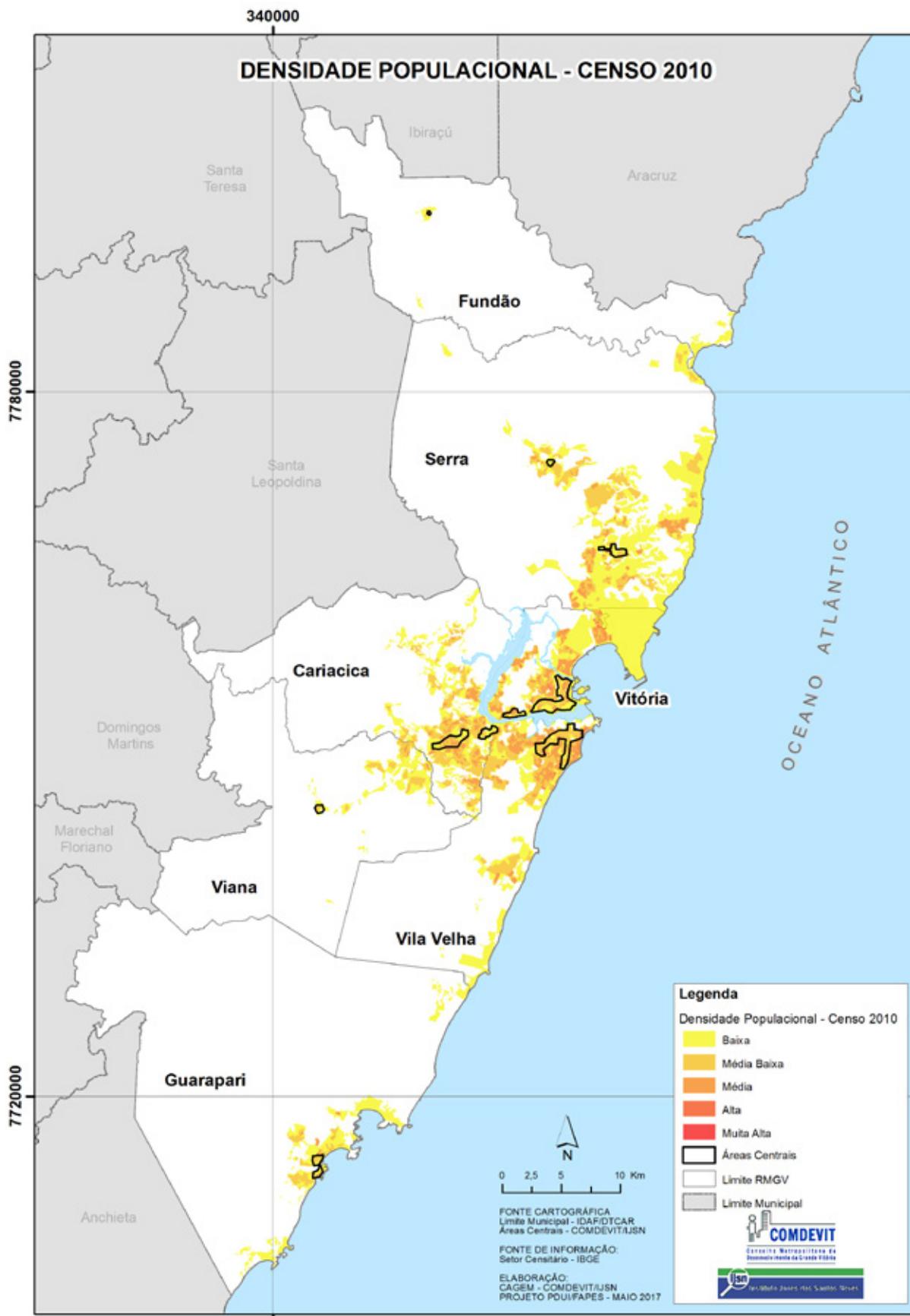
A espacialização dos dados possibilita a análise de que, embora tenha ocorrido algum adensamento nas áreas centrais de 2000 a 2010, a maior parte dessas áreas possui densidade de baixa a média, apesar de serem áreas que concentrem atividades centrais e postos de trabalho, conforme os Mapas 20 e 21.

Mapa 20 - Densidade Populacional – Censo 2000



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Mapa 21 - Densidade Populacional – Censo 2010



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

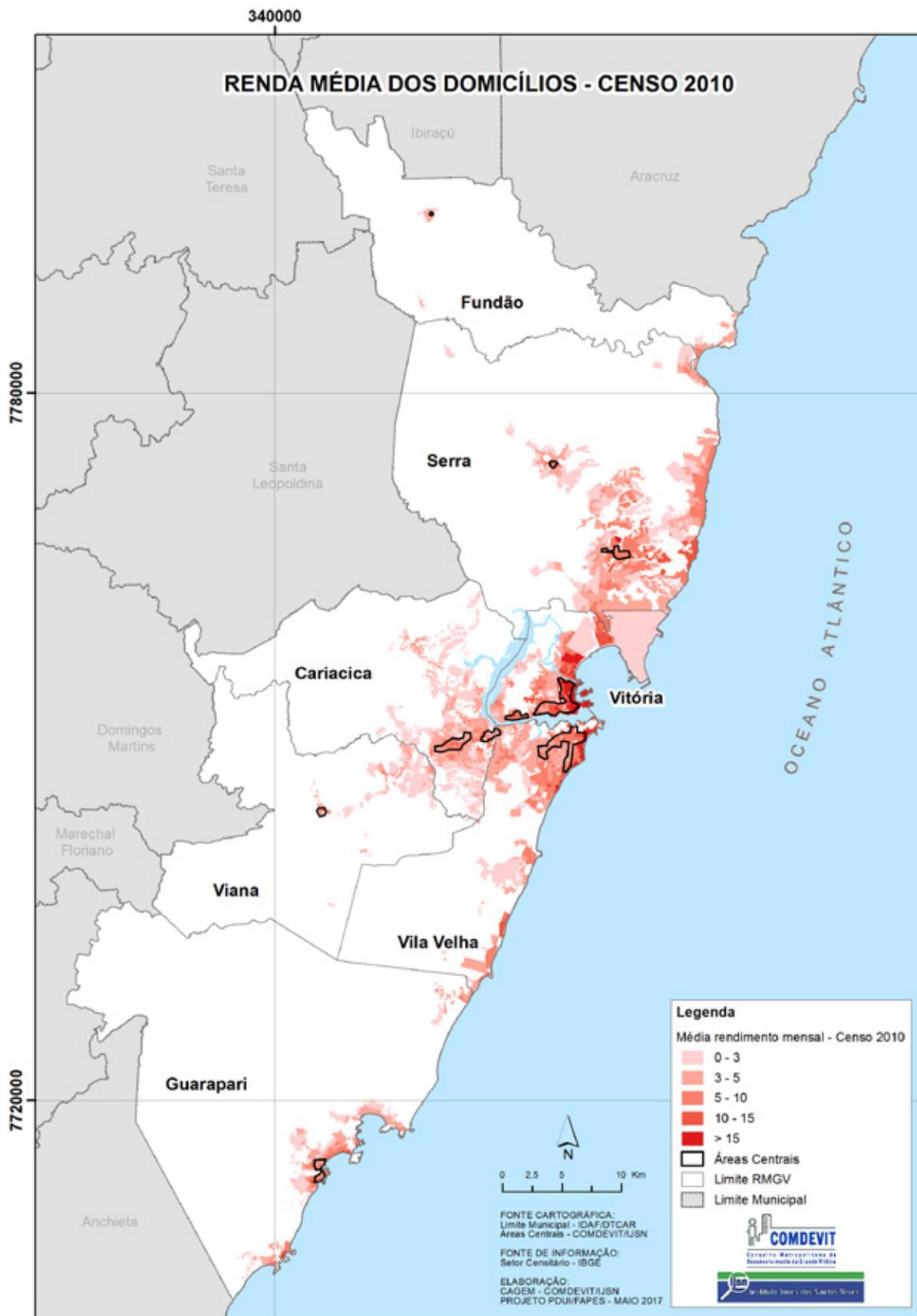
Os dados de renda domiciliar do IBGE (Mapa 22) revelam que os setores censitários, cuja média de rendimento mensal dos domicílios é de até três salários, encontram-se fora dessas áreas centrais. Em Vitória, as áreas centrais são formadas por domicílios com média de renda acima de cinco salários mínimos, sendo que, na Enseada do Suá e na Praia do Canto, a renda é superior a 15 salários.

Em Campo Grande e Jardim América, a média de renda dos domicílios situa-se entre 5 e 10 salários mínimos, com exceção do entorno dos terminais rodoviários, nos quais os setores censitários apresentam média de renda dos domicílios entre 3 e 5 salários. Vila Velha segue o mesmo padrão de Cariacica, com a média de renda mensal da área central entre 5 e 10 salários mínimos, enquanto no entorno dos terminais é de 3 a 5 salários. Já em Laranjeiras, a renda mensal também é de 5 a 10 salários mínimos na média dos domicílios.

Considerando que parte dessas áreas estão previstas como Zonas de Ocupação Preferencial nos PDMs – o que aponta para o incentivo ao processo de adensamento dessas áreas – e que são escassas as definições de futuras Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) próximas às áreas centrais, não se pode descartar a hipótese de que a definição de Zonas de Interesse Metropolitano em áreas centrais potencializaria o processo de valorização imobiliária e, conseqüentemente, de periferização da população de menor renda. Essa análise pode ser um indicativo da necessidade de uma política habitacional efetiva para áreas centrais associada à diretriz de fortalecimento de centralidades, prevista neste PDUI.

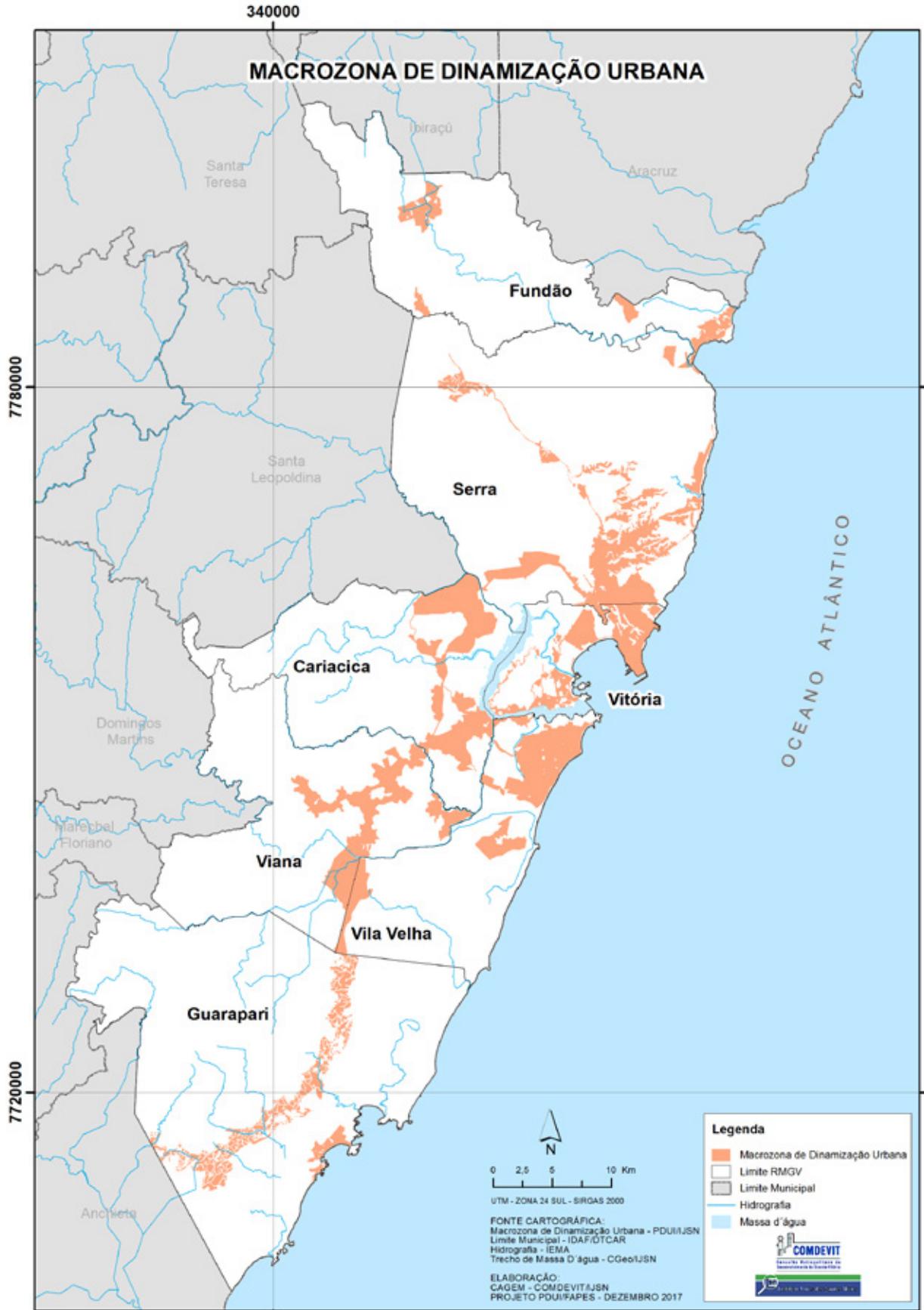
O Mapa 23 apresenta a macrozona de dinamização urbana.

Mapa 22 - Renda média dos domicílios – Censo 2010



Fonte: Elaborado por PDU/IJSN (2017).

Mapa 23 - Macrozona de dinamização urbana



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

4.1.2.2 ZIMs de Dinamização Urbana

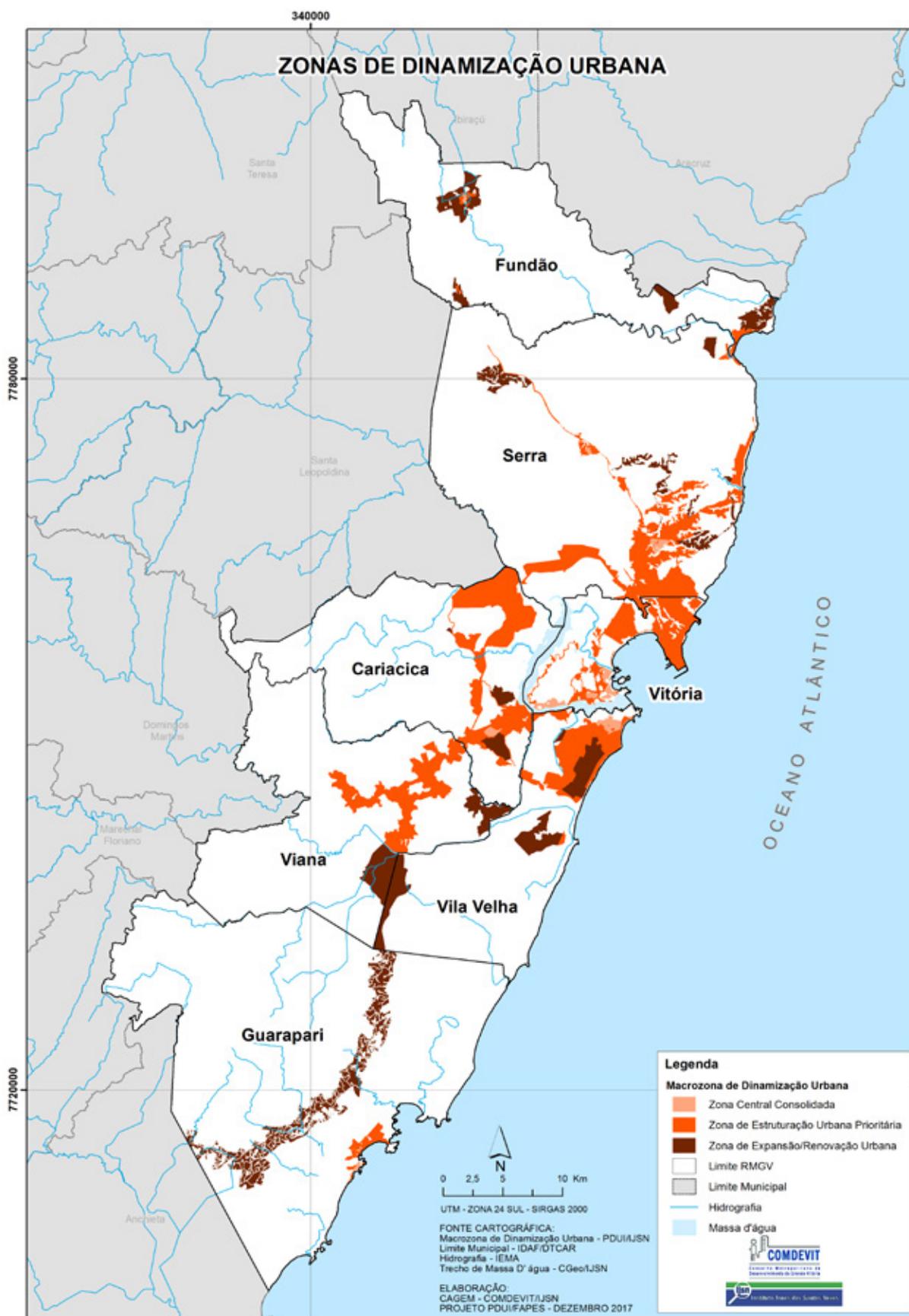
A Macrozona de Dinamização Urbana pode ser dividida em três ZIMs com objetivos específicos: ZIM de Estruturação Urbana Prioritária, ZIM de Expansão ou Renovação Urbana e a ZIM Centrais Consolidadas (Mapa 24).

A ZIM de Estruturação Urbana Prioritária refere-se às áreas que estruturam a Metrópole e possibilitam sua dinamização, promovendo ações que estimulem a diversificação do uso do solo e o aumento da densidade populacional de forma compatível com a capacidade de infraestrutura disponível ou sua ampliação.

Já a ZIM de Expansão ou Renovação Urbana diz respeito às áreas nas quais se identificam processos de expansão ou de renovação urbana, cujo objetivo é o planejamento integrado das ações para implantação de infraestrutura urbana voltada ao desenvolvimento logístico ou à formação de centros urbanos de comércio e de serviços.

Por fim, a ZIM Centrais Consolidadas concerne às áreas de relevância municipal e metropolitana, identificadas como concentradoras de atividades e com capacidade de adensamento limitada. Sua finalidade é incentivar ações que favoreçam a compatibilização de infraestrutura e de serviços urbanos relacionados às atividades econômicas existentes nessas áreas, de acordo com o que foi identificado no estudo sobre as áreas centrais.

Mapa 24 - ZIMs de dinamização urbana



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

4.1.3 Macrozona de Mobilidade Urbana

A Macrozona de Mobilidade Urbana define o conjunto de vias que constitui a infraestrutura básica de conexão física da RMGV, responsável por viabilizar grande parte dos deslocamentos cotidianos de pessoas e de mercadorias na Metrópole. Incorpora não somente a infraestrutura rodoviária, mas também as ferrovias, as ciclovias e a rede hidrográfica, cujo potencial de integração às infraestruturas de logística foram identificadas no Diagnóstico deste PDUI (Mapa 25).

Seu mapeamento levou em consideração, ainda, as intervenções viárias previstas em curto prazo, cujo impacto na mobilidade metropolitana mostrou-se significativo. Dessa forma, reconhece o papel do sistema viário como elemento estruturador do território metropolitano e sua importância na construção do cenário futuro desejado.

O mapeamento dessa macrozona partiu da identificação do sistema viário estruturante formado pelas principais vias de conexão entre os núcleos urbanos da RMGV e as vias de circulação e de escoamento da produção, sejam elas do sistema rodoviário, sejam do ferroviário.

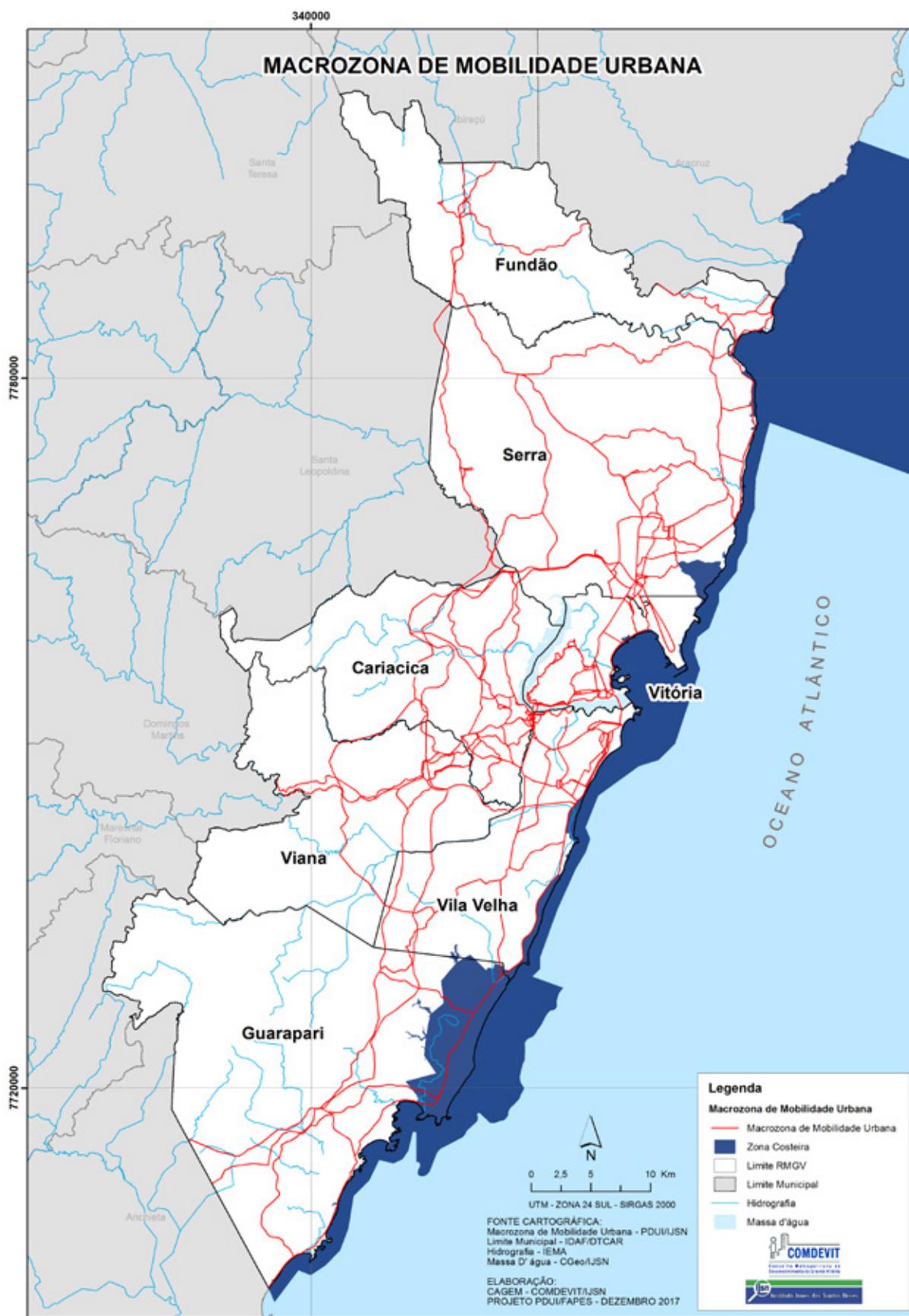
Essa análise contemplou o estudo dos PDMS, seus projetos de alinhamento viário e suas definições de hierarquia viária e eixos indutores de crescimento, quando existentes. Paralelamente, o levantamento de obras de infraestrutura viária e de implantação de grandes projetos industriais e logísticos, públicos e privados, auxiliaram na identificação dessa malha viária, que é a base desta macrozona.

O objetivo é orientar a ocupação ao longo dos eixos viários metropolitanos, garantindo a reserva de áreas para a circulação de pessoas e de mercadorias, a implantação de uma rede cicloviária metropolitana, a garantia de calçadas que permitam a vivência urbana plena e a análise de impacto para a implantação de equipamentos de grande porte às margens desses eixos.

Ao incorporar a malha ferroviária e a rede hidrográfica, esta macrozona objetiva à criação de uma rede de transportes multimodal, de maneira a sinalizar a necessidade de se fomentar estudos e projetos para a implantação do sistema de transporte de massa que se adeque melhor às necessidades da Metrópole e faça uso das características topográficas e das infraestruturas existentes de modo mais inteligente.

Todas essas ações têm como foco aumentar a acessibilidade dos cidadãos metropolitanos aos equipamentos e serviços urbanos e promover o desenvolvimento econômico da Região.

Mapa 25 - Macrozona de mobilidade urbana



Fonte: Elaborado por PDU/USJN (2017).

4.1.3.1 O sistema viário metropolitano planejado

Para que a RMGV possa exercer todas as funções econômicas, ambientais e sociais a ela destinadas, com a devida eficiência e eficácia, torna-se fundamental que esteja estruturada sobre um sistema viário metropolitano capaz de sustentar tais funções e articular satisfatoriamente todo o território.

O sistema viário estruturante, apresentado no Mapa 26 foi elaborado a partir da avaliação das classificações funcionais e hierárquicas existentes dentro de cada um dos sete municípios que compõem a RMGV. Para isso, foram consultadas as legislações municipais pertinentes e, na medida da disponibilidade, estudos técnicos que basearam a elaboração das referidas leis. O Mapa 26 também destaca as principais vias estruturantes da RMGV e as vias estruturantes complementares concluídas e em obras.

Composto pelas rodovias federais e estaduais e pelas principais avenidas e ruas, mas também pelos trechos ferroviários existentes, o sistema viário estruturante incorpora também os projetos de implantação e de ampliação de vias previstos no curto, médio e longo prazos, assim como identifica conexões, cuja implantação deve ser objeto de estudos técnicos para que sejam definidos tanto a sua real necessidade quanto o seu melhor traçado.

É esse sistema viário que estrutura a formação da rede de centralidades, interligando-as. Por esse sistema circulam não apenas os cidadãos metropolitanos, mas também grande parte daqueles que necessitam cruzar o Estado, assim como as riquezas produzidas e consumidas na RMGV. Sua identificação tem o objetivo de criar as bases para a consolidação de um sistema metropolitano de transporte coletivo, integrado e multimodal, que tenha prioridade sobre o individual, assim como a integração da operação viária metropolitana.

De um modo geral, esse sistema teve origem a partir de iniciativas do Governo Estadual e da União, com a implantação das rodovias com função de ligações intermunicipais de longa distância ou interestaduais, que, no decorrer do tempo, transformaram-se em eixos urbanos locais e macrometropolitanos. No município de Vitória, são considerados como principais corredores metropolitanos que cortam o território da capital as avenidas: Vitória, Nossa Senhora da Penha, Leitão da Silva, Marechal Mascarenhas de Moraes, Nossa Senhora dos Navegantes e Américo Buaiz. Destacam-se como vias estruturantes complementares a Rodovia Serafim Derenzi e as avenidas Maruípe e Paulino Muller. A Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) possui projetos de ampliação e de requalificação urbana, dos quais destacam-se: a ampliação da Rodovia Serafim Derenzi, com duplicação e criação de túneis; projeto de requalificação do Portal do Príncipe; projeto de sistema binário na Av. Maruípe e projeto de ampliação da Av. César Hilal.

O município de Vitória possui três ligações da porção continental de Vitória com a porção insular do município: Ponte da Passagem, Ponte de Camburi e Ponte Ayrton Senna. Existe um projeto, ainda em estudo, de uma quarta ligação que fará a união da Rod. Serafim Derenzi com a Av. Fernando Ferrari, passando pela região de mangue atrás da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes). O município conta, inclusive, com três outras ligações da ilha de Vitória com os municípios vizinhos: Cinco Pontes, Segunda Ponte e Terceira Ponte. O Governo do Estado possui dois projetos de ampliação da conectividade desses municípios: implantação do denominado Corredor Metropolitano Central, ligando as Rodovias Federais BR-101 e BR-262 a Santo Antônio, em Vitória, e daí ao Centro da Capital, tendo como principal elemento estruturador uma Quarta Ponte sobre a baía de Vitória; e projeto de um túnel triplo ligando a Carlos Lindenberg, em Vila Velha, à Av. Beira-Mar, em Vitória.

No município de Serra, as principais vias metropolitanas eram, até poucas décadas atrás, única e exclusivamente, a Rodovia Federal BR-101 e a Rodovia Estadual ES-010. Nas últimas décadas, a municipalidade local implantou as avenidas Norte-Sul (Bairro de Fátima-Serra Dourada) e Leste-Oeste (que liga a BR-101 a Jacaraípe). Estão em execução os projetos do Contorno do Mestre Álvaro e do Contorno de Jacaraípe.

Os projetos do Contorno de Nova Almeida e Perimetral Norte ainda estão em estudo.

No município de Cariacica, os principais corredores urbanos são constituídos por rodovias federais e estaduais. A mais importante delas é a BR-262, que cruza o município na direção Leste-Oeste, fazendo a ligação de Cariacica com Vitória e Vila Velha. Outra via importante é a BR-101 (Contorno de Vitória), que corta o município na direção Norte-Sul. Outro corredor que se destaca é a Rodovia José Sette (ES-080), que liga a BR-262 a BR-101 e esta a sede do Município.

Em Viana, as únicas vias a interligarem os seus diversos bairros – isolados uns dos outros – com Cariacica e com os demais municípios metropolitanos são a BR-101 e a BR-262. Existe um projeto de um Novo Contorno externo ao Contorno da BR-101 existente, que fará a ligação da BR-101, em Vila Velha, passando por Viana e Cariacica, ao Contorno do Mestre Álvaro, na Serra.

No município de Vila Velha, destaca-se a Rodovia Jerônimo Monteiro – mais antigo corredor urbano –, que ainda hoje apresenta importante função na circulação urbana, apesar de apresentar um traçado sinuoso com pista única e estreita. Outras vias fundamentais para a circulação metropolitana e local são as Rodovias do Sol (ES-060), Carlos Lindenberg e Darly Santos. Para aliviar o tráfego da Carlos Lindenberg, o Governo do Estado deverá entregar, em 2018, a Rodovia Leste-Oeste, que ligará as rodovias BR-262 e BR-101 às Rodovias do Sol e Darly Santos.

A Rodovia Estadual Leste-Oeste, juntamente com o Corredor Sudeste de Cariacica – que ligará Alto Lage à Leste-Oeste – apresentam grande potencial de reestruturação do espaço urbano da porção sul da área conurbada da Grande Vitória, compreendendo Viana, partes de Cariacica e de Vila Velha.

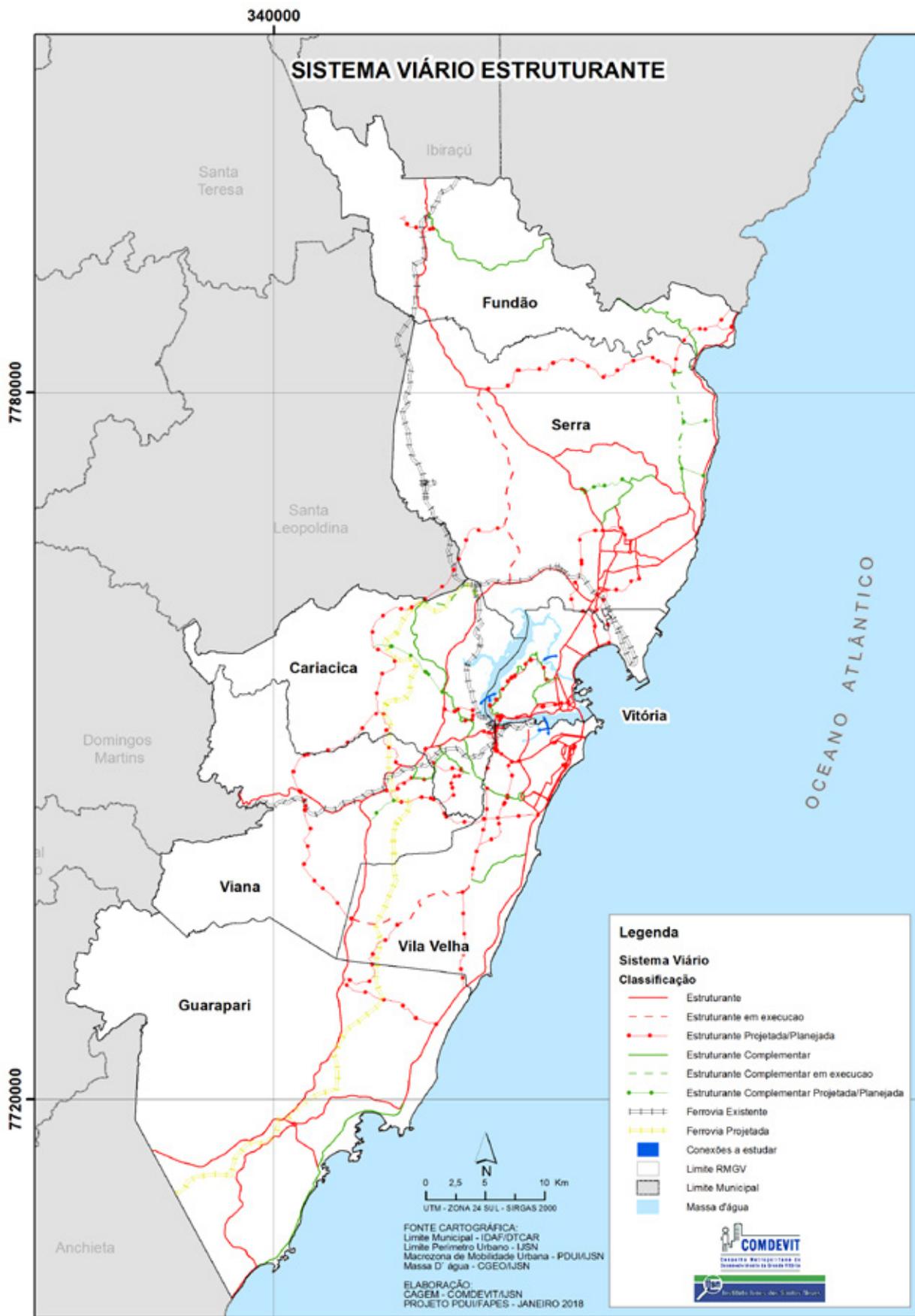
O Governo do Estado, dentro de uma visão de requalificação da circulação metropolitana, possui o projeto de implantação do futuro corredor exclusivo para transporte coletivo, ligando o Terminal Urbano de Vila Velha à Rodovia Carlos Lindenberg; e o projeto de ampliação da capacidade da atual via de acesso às instalações portuárias de Capuaba.

Em Guarapari, os principais corredores metropolitanos são a BR-101 e a ES-060 (Rodovia do Sol – Sul), sendo que esta última atravessa o centro da cidade. Destaca-se, ainda, a Rodovia Jones dos Santos Neves, que liga o Centro à BR-101; e o contorno da cidade, entre Setiba, ao norte, e Meaípe, ao sul.

Em Fundão, a implantação das rodovias federal BR-101 – tangenciando a sede – e da estadual ES-010 (Rodovia do Sol – Norte) – seccionando a Vila de Praia Grande – deu origem a eixos que estruturaram a expansão urbana, sobretudo nesta última porção litorânea do município, ao longo do qual surgiram inúmeros loteamentos. Destacam-se as rodovias estaduais ES-261 e ES-124, vias estruturantes complementares, que fazem a união da sede do município com Praia Grande.

Além das rodovias federais e estaduais e das principais ruas e avenidas, o sistema viário estruturante da RMGV é composto pelos trechos ferroviários existentes: Ferrovia Centro-Atlântica (FCA) e Estrada de Ferro Vitória-Minas (EFVM). A primeira, que opera no transporte de cargas, tem origem no município de Vila Velha e segue em direção ao estado do Rio de Janeiro, passando pelos municípios de Cariacica e de Viana. A EFVM, que opera no transporte de carga e de passageiros, parte de Vitória com direção ao estado de Minas Gerais, passando pelos municípios de Serra e de Fundão. Essa ferrovia conta, ainda, com um ramal que chega até Vila Velha, passando por Cariacica.

Mapa 26 - Sistema viário estruturante



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

4.1.3.2 ZIMs de Mobilidade Urbana

A Macrozona de Mobilidade Urbana foi dividida em quatro ZIMs, sendo que as três primeiras foram estabelecidas de acordo com a ocupação prevista para o seu entorno nos PDMs e a quarta acrescida no decorrer do processo de aprovação deste PDUI na Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (Ales) (Mapa 27). O fato de essas zonas serem fundamentadas nos planos diretores implica diretrizes específicas para as funções e operação, que devem ser objeto de Projetos de Alinhamento Viário (PAVs).

A primeira ZIM, de Mobilidade Inserida em Área Urbanizada, tem por objetivo orientar a ocupação do entorno das vias em área urbanizada de modo a garantir a integridade funcional e operacional do sistema viário metropolitano e a proteção da faixa de domínio prevista em PAVs.

No que diz respeito à ZIM de Mobilidade Inserida em Vazio Urbanizável, esta objetiva orientar a ocupação do entorno ainda não ocupado das vias existentes, ou planejadas em zonas passíveis de ocupação nos zoneamentos municipais, de forma a viabilizar e compatibilizar a ocupação e o uso do solo com o sistema viário proposto, considerando as faixas de domínio definidas em PAVs.

Quanto à ZIM de Mobilidade Inserida em Vazio Não Urbanizável, a finalidade desta é enfatizar a proteção das faixas de domínio das vias existentes ou planejadas em zonas com restrição à ocupação nos zoneamentos municipais e neste PDUI, conforme definido em PAVs.

Por fim, a ZIM Costeira¹⁹ busca o aproveitamento da faixa litorânea para o incentivo a um modal de transporte marítimo, tanto para a mobilidade urbana quanto para o turismo náutico e para o transporte de cargas.

¹⁹ Durante o processo de aprovação deste PDUI na Assembleia Legislativa do Espírito Santo, os legisladores incluíram a ZIM Costeira, prevista na Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana, como uma ZIM da Macrozona de Mobilidade Urbana. A Macrozona de Qualidade Ambiental já estabelece diretrizes para mobilidade em modal aquaviário, tanto na ZIM Costeira como especialmente na ZIM de Águas e Parques Urbanos, na qual está incluída a baía de Vitória. Destaca-se que a inclusão da ZIM Costeira na Macrozona de Mobilidade Urbana não altera, entretanto, a essência de suas diretrizes.

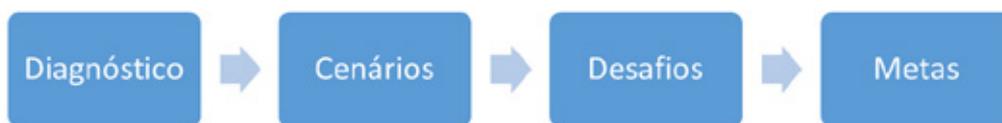
4.2 Políticas, programas e ações

Conforme previsto pela LC nº 872, de 7 de dezembro de 2017, um conjunto de políticas serão norteadoras do desenvolvimento da RMGV para os próximos 30 anos, de modo que essas políticas serão desdobradas em programas e ações que conformarão um plano de ação a ser aprovado pela instância executiva da governança metropolitana. Após revisado e aprovado, esse plano servirá como uma carteira de projetos a serem implementados na RMGV, permitindo que a instância deliberativa – atualmente denominada Comdevit (Lei nº 318/2005) – tenha um leque de opções no momento da definição dos projetos a serem executados. O plano de ação é uma ferramenta de gestão utilizada para o planejamento e o acompanhamento das atividades necessárias a fim de atingir os objetivos propostos e, assim, estabelecer metas, prazos, indicadores e prioridades.

As metas a serem atingidas pela governança metropolitana foram elaboradas a partir das Diretrizes Gerais do PDUI/RMGV.

Conforme pode ser observado na Figura 2, para a construção futura deste conjunto priorizado de ações, partiu-se da análise de cenários, estudo realizado após a conclusão do Diagnóstico, que orientou a definição das metas para a construção da Metrópole que se almeja.

Figura 2 - Fluxograma das etapas que resultaram no Plano de Ação



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Como visto no terceiro capítulo, o Cenário 1, **Avançar com Inovação**, foi o escolhido para pensar no futuro da Metrópole, que representa o chamado terceiro ciclo de desenvolvimento do Espírito Santo. Esse ciclo está fundamentado na sociedade do conhecimento, na qual os capitais social e institucional são centrais para o alcance de melhores índices de desenvolvimento social, ambiental e econômico, rompendo com o paradigma vigente de crescimento baseado no volume de exportações de commodities. Esse cenário contempla uma sociedade com elevado padrão educacional, empreendedora, capaz de transformar a sua realidade a partir de suas potencialidades e de seus recursos naturais, de forma sustentável e diversificada, tendo a ciência e a tecnologia como instrumentos para inovar e levar o desenvolvimento às suas regiões e, conseqüentemente, ao Estado.

4.2.1 Metas, políticas prioritárias e programas

A partir dos desafios e potencialidades identificados nas etapas de elaboração do PDUI e das diretrizes definidas para a sua condução, foram estabelecidas as metas e definido um conjunto de políticas e programas para seu atendimento.

O diagrama abaixo (Figura 3) apresenta a organização de todas as políticas e seus respectivos programas.

Figura 3 - Políticas e programas do PDUI



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

4.2.1.1 Política metropolitana integrada de fortalecimento de centralidades

Visa a desenvolver e a fortalecer a rede metropolitana de centralidades complementares para distribuição equilibrada de acesso a serviços, ao trabalho, ao lazer e à cultura, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e a melhoria da mobilidade urbana na Metrópole.

A meta geral da política é a elevação dos padrões de Infraestrutura e Condições Habitacionais Urbanas, medidos com base nos censos demográficos²⁰. A uniformização do ambiente urbano é a mais efetiva forma de distribuição das vantagens da localização metropolitana à sua população.

Para que a RMGV atinja essa meta, foram previstos os programas a seguir:

PROGRAMA DE REDUÇÃO DE DESIGUALDADES NO ACESSO À METRÓPOLE

Objetivo: Reduzir as desigualdades no acesso à infraestrutura metropolitana, integrando a ocupação do território às políticas econômicas, ambientais e de mobilidade, e estimulando o desenvolvimento econômico integrado e inclusivo por meio de ações prioritárias, como:

- Macrodrenagem Metropolitana;
- Microacessibilidade e Microdrenagem, junto às vias estruturantes que cortam a Macrozona de Dinamização Urbana;

²⁰ A meta é elevar todas as áreas de ponderação classificadas como “médias”, “ruins” e “muito ruins” para as faixas superiores, priorizando sempre as áreas com gradações mais baixas dentro da referida faixa. A aferição da meta é feita por meio das Dimensões 5 (Infraestrutura Urbana) e 3 (Condições Habitacionais Urbanas) do Índice de Bem-Estar Urbano - IBEU (RIBEIRO; RIBEIRO, 2013).

- Estruturação da Rede de Parques Metropolitanos;
- Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social.

PROGRAMA DE CRIAÇÃO E FORTALECIMENTO DA REDE DE CENTRALIDADES

Objetivo: Desconcentrar a rede urbana por meio do desenvolvimento de atividades econômicas que contribuam para o fortalecimento das centralidades, incentivando o adensamento e a diversificação de usos nas centralidades, e promovendo sua conexão em rede por meio de um sistema de mobilidade metropolitano em rede. São previstos estudos e planos sobre:

- A capacidade de suporte à ocupação humana no território metropolitano;
- A ocupação de edificações subutilizadas ou não utilizadas;
- A requalificação urbana para ocupar as áreas centrais degradadas;

4.2.1.2 Política metropolitana de mobilidade urbana

Visa a promover, de forma articulada e integrada com os entes federados da RMGV, intervenções que facilitem o fluxo de pessoas e de riquezas, promovendo a qualidade de vida e a competitividade econômica da Metrôpole.

A meta principal da mobilidade é a redução dos tempos de viagem de todos os modais e a elevação da participação do modal coletivo e dos modais ativos no total de viagens da Metrôpole²¹. Para isso, prevê a necessidade da qualificação do sistema viário, a modernização do transporte coletivo e o fortalecimento das centralidades metropolitanas.

PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO, AMPLIAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO METROPOLITANO E DOS SISTEMAS NÃO MOTORIZADOS

Objetivo: Garantir a implantação de políticas de mobilidade de forma articulada e integrada com diferentes modais, em nível interfederativo, que facilitem o deslocamento de pessoas de forma qualificada, mediante a introdução de tecnologias operacionais e de comunicação modernas, ampliando a qualidade de vida da população metropolitana, por meio de ações prioritárias, como:

- Integração do Sistema de Transporte Coletivo Metropolitano (Transcol) com outros Sistemas Municipais de Transporte Coletivo da área conurbada metropolitana;
- Sistema de Informações ao Usuário (SIU) para o Sistema Integrado de Transporte Coletivo Metropolitano;
- Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental para os modais aquaviário e ferroviário urbano – dentro do princípio de utilização intermodal.

²¹ A meta será aferida por indicadores tais como: participação de diferentes modais de transporte no total de viagens; e tempo médio de viagem. O objetivo é que, em 30 anos, ocorra um aumento da participação dos modais ativos (a pé e bicicleta) e de transporte coletivo; e uma redução do tempo médio de viagem do usuário do transporte motorizado (individual + coletivo) e do transporte coletivo.

PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO METROPOLITANO MULTIMODAL E CONEXOS

Objetivo: Melhorar a qualidade atual da mobilidade urbana de pessoas e de cargas e criar condições para que esta qualidade seja mantida, visando a igualdades de oportunidades por meio de ações prioritárias, tais como:

- Plano de Mobilidade Urbana da RMGV – PlaMob Metropolitano;
- Projeto de Alinhamento Viário das vias de interesse metropolitano, em especial, abrigos de ônibus, rodoviárias e ferroviárias, representadas na Macrozona de Mobilidade Urbana;
- Ampliação da rede cicloviária básica metropolitana.

4.2.1.3 Política metropolitana de cooperação socioeconômica

Visa a promover uma rede metropolitana de atividades econômicas complementares, integradas e diversificadas, que agregue valor às cadeias produtivas e potencialize a competitividade econômica da RMGV nos cenários nacional e internacional.

A meta para se atingir a cooperação socioeconômica é reduzir as disparidades da geração de riqueza entre os diferentes municípios metropolitanos e, dessa forma, diminuir as diferenças econômicas internas à RMGV.²²

PROGRAMA METROPOLITANO DE DIVERSIFICAÇÃO ECONÔMICA, CT&I E TURISMO

Objetivo: Avançar na promoção da competitividade econômica da RMGV e na transição para a lógica da economia verde, utilizando como instrumentos o desenvolvimento científico e tecnológico; o turismo; a economia criativa e as atividades culturais locais, reconhecendo o potencial histórico, natural e cultural dos sete municípios; o papel da criatividade e da sustentabilidade como formas de gerar emprego e renda para as famílias metropolitanas, por meio do:

- Plano Integrado de economia verde, economia criativa e cultura;
- Plano Integrado de ciência, tecnologia e inovação;
- Plano Integrado de turismo que promova a rede de parques metropolitanos.²³

PROGRAMA METROPOLITANO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E EMPREENDEDORISMO

Objetivo: Avançar na qualificação do capital humano e na sua inserção no mercado de trabalho, promovendo a ampliação das oportunidades de formação e qualificação profissional alinhadas às demandas locais e o estímulo ao empreendedorismo por meio de:

- Ações Integradas de Educação Profissional e Empreendedorismo.

²² A meta será aferida por indicadores tais como os coeficientes de variação do PIB per capita, da receita corrente per capita e da renda per capita. O objetivo é que esses três indicadores sejam reduzidos nos próximos 30 anos.

²³ O Programa Metropolitano de Diversificação Econômica, CT&I e Turismo abrange os itens (V) Ciência, Tecnologia e Inovação, (VI) Diversificação Econômica e (VIII) Turismo da Política Metropolitana de Cooperação Socioeconômica contida no Anexo I da Lei Complementar nº 872, de 7 de dezembro de 2017.

PROGRAMA METROPOLITANO DE APRIMORAMENTO E INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA ECONÔMICA

Objetivo: Fortalecer o potencial econômico da Metrópole, integrando e aprimorando a infraestrutura logística e industrial existente, desenvolvendo ações voltadas para:

- A integração dos planos de logística, transportes e comunicação;
- O apoio a parcerias com a iniciativa privada para o aprimoramento da infraestrutura industrial e logística;
- O estímulo à integração de iniciativas públicas e privadas de desenvolvimento de atividades econômicas, com maior potencial de impacto sobre a Metrópole.

PROGRAMA METROPOLITANO DE MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

Objetivo: Promover a harmonização da legislação tributária dos entes que compõem a RMGV relativa às Funções Públicas de Interesse Comum e contribuir para melhorar a arrecadação dos tributos que integram o campo atual de competências municipais.

4.2.1.4 Política metropolitana de recuperação e valorização do meio ambiente

Visa a promover, de forma integrada, a gestão, a proteção e a recuperação do meio ambiente, contribuindo para a qualificação urbana e social e para a potencialização da dinâmica econômica da Metrópole.

A meta para 30 anos é promover a melhoria da qualidade ambiental na RMGV: garantir a universalização do saneamento básico (água, esgoto e resíduos); assegurar o acesso à água, em quantidade e qualidade adequada²⁴ para os respectivos usos; ampliação das áreas verdes; e promover uma economia de baixo carbono²⁵.

PROGRAMA DE SANEAMENTO AMBIENTAL

Objetivo: Identificar as possibilidades e apoiar a implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas entre municípios com o objetivo de manter ou recuperar a qualidade ambiental do território metropolitano mediante a universalização dos serviços de saneamento básico e do controle ambiental da ocupação do solo urbano. Tal propagação deve ocorrer por meio de ações, tais como:

- A ampliação da cobertura e qualidade dos serviços públicos de saneamento básico;
- O Plano Diretor de Águas Urbanas da Região Metropolitana da Grande Vitória (PDAU/RMGV);
- O Plano Metropolitano de Qualidade do Ar;
- O Sistema Integrado de Reciclagem de Resíduos da RMGV.

²⁴ De modo que todas as águas (doces, salobras e salinas) do território permitam recreação de contato primário (contato direto e prolongado com a água, tais como natação e mergulho).

²⁵ As metas poderão ser medidas por indicadores tais como: qualidade da água (Índice de Qualidade de Água - IQA e Índice de Balneabilidade - IB); índice de atendimento dos serviços de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de coleta de resíduos sólidos; qualidade do ar; ampliação das áreas verdes; e redução da população residente em áreas de risco geológico (relacionadas principalmente com movimentos de massa e inundações).

PROGRAMA DE GESTÃO DE RISCOS AMBIENTAIS E MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Objetivo: Controlar e monitorar o risco socioambiental e climático por meio da identificação e do mapeamento das áreas vulneráveis a riscos ambientais e a mudanças climáticas, propondo ações voltadas para:

- A reestruturação e o fortalecimento do sistema de defesa civil dos municípios, com o objetivo de criar um Sistema Metropolitano Integrado de Defesa Civil;
- O monitoramento da dinâmica costeira;
- O Plano Metropolitano de Gestão de Riscos Ambientais e Mudanças Climáticas.

PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO DA PAISAGEM

Objetivo: Requalificar as áreas verdes do território metropolitano por meio da criação de uma rede de áreas naturais fundamentais para o funcionamento ecológico do território, melhorando a qualidade da água, a qualidade do ar e a qualidade de vida dos cidadãos, propondo ações voltadas para:

- A integração das Unidades de Conservação (UCs);
- A criação do Plano Metropolitano de Valorização da Paisagem.

PROGRAMA DE GESTÃO DAS ÁGUAS

Objetivo: Garantir o abastecimento hídrico da RMGV e promover a integração entre a gestão de Recursos Hídricos e a da Zona Costeira, em busca de responsabilidades compartilhadas de atuação, com a finalidade de orientar ações de preservação, de conservação, de regulamentação e de fiscalização em prol do desenvolvimento sustentável da Metrôpole. Esse direcionamento deverá ocorrer por meio de ações prioritárias, tais como:

- O fortalecimento institucional da gestão das bacias hidrográficas que abastecem a Região Metropolitana;
- O atendimento aos padrões de enquadramento estabelecidos nos Planos de Bacias Hidrográficas;
- O controle da qualidade das águas para uso primário;
- A redução das cargas poluidoras.

4.2.2 Ações do PDUI

Durante a elaboração do PDUI foi construído um plano de ação preliminar a fim de traduzir a diversidade de propostas recebidas por meio do amplo processo participativo que vem a atender as metas traçadas para a RMGV. Esse plano é um norte inicial e deverá ser discutido e aperfeiçoado no âmbito da governança metropolitana e posteriormente aprovado, conforme previsto na LC nº 872/2017. Os conteúdos preliminares podem ser consultados na plataforma digital www.planometropolitano.es.gov.br

O plano de ação deverá atender as metas a serem alcançadas nos curto, médio e longo prazos e, para tanto, será definido um conjunto de indicadores de acompanhamento. A condição básica para a definição do indicador, sempre que possível, é se tratar de variável quantitativa e de fácil acesso, a partir da base de

dados já existente para a RMGV, objetivando compor o Sistema de Acompanhamento e Controle e do PDUI.

As políticas e programas anteriormente descritos são aquelas contidas algumas na LC nº 872/2017.

4.3 Sistema de informações metropolitanas

O Sistema de Informações Metropolitanas (SIM) é um Sistema de Informações Geográficas (SIG) desenvolvido para a RMGV, sua elaboração é parte do escopo do PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória.

De acordo com Bassalo, Figueiro e Burlamaqui (2002), os SIGs aplicados às áreas urbanas constituem-se em uma legítima exigência tecnológica para o planejamento urbano na atualidade. Nessa perspectiva, pode-se observar que compreender o espaço urbano de forma integrada, tendo em vista a imensa quantidade de dados e de informações, torna-se uma difícil tarefa sem o uso do SIG.

O emprego de um ambiente SIG possibilita que muitos dados possam ser combinados de forma simultânea. Uma das grandes vantagens de se trabalhar nesse tipo de ambiente é a capacidade de coletar, de tratar, de armazenar, de manipular, de recuperar e de divulgar grandes volumes de dados georreferenciados de forma a permitir o aprimoramento e a compreensão do território a ser analisado para fins de gestão e de planejamento público.

O Estatuto da MetrÓpole, em seu artigo 20, nos parágrafos § 1º, § 2º e § 3, sinaliza que o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano (SNDU) “incluirá um subsistema de planejamento e informações metropolitanas, que deverá ser coordenado pela União e com a participação dos Governos estaduais e municipais” (BRASIL, 2015) e que esse sistema deverá conter dados de interesse comum em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas preferencialmente georreferenciados.

A Lei Estadual nº 872/2017 – que institui o PDUI da RMGV – em seu artigo 14, parágrafos § 1º e § 2º, esclarece que o SIM deverá ser alimentado por todos entes federados que compõem a RMGV, sendo interligado ao Sistema Integrado de Bases Geoespaciais do Estado do Espírito Santo (Geobases), que é a Infraestrutura de Dados Espaciais (IDE) do Estado.

O banco de dados espaciais do Geobases compreende todo o Espírito Santo, de modo que usuários de várias instituições podem realizar trocas de informações geográficas em tempo real, por meio das interfaces geográficas que permitem acessar, atualizar ou corrigir a base de informações espaciais via web.

Nesse sentido, pensando nas funções públicas de interesse comum e tendo a IDE do ES como suporte para a criação do SIM, uma interface gráfica específica para Região Metropolitana foi disponibilizada de forma a ser alimentada por diversas camadas de dados geoespaciais, provenientes também das prefeituras que compõem a RMGV, além dados estaduais e daqueles gerados pela equipe do PDUI.

O SIM foi idealizado tendo como objetivo fundamental constituir-se em um instrumento de planejamento, de controle e de gestão do espaço metropolitano de forma a atender demandas de diversos setores da administração, pública e privada, no tocante às informações sobre as características do próprio espaço e também àquelas relativas aos diversos processos que se desenvolvem no âmbito metropolitano.

A Figura 4 apresenta os principais objetivos a serem atendidos pelo Sistema Metropolitano de Informações.

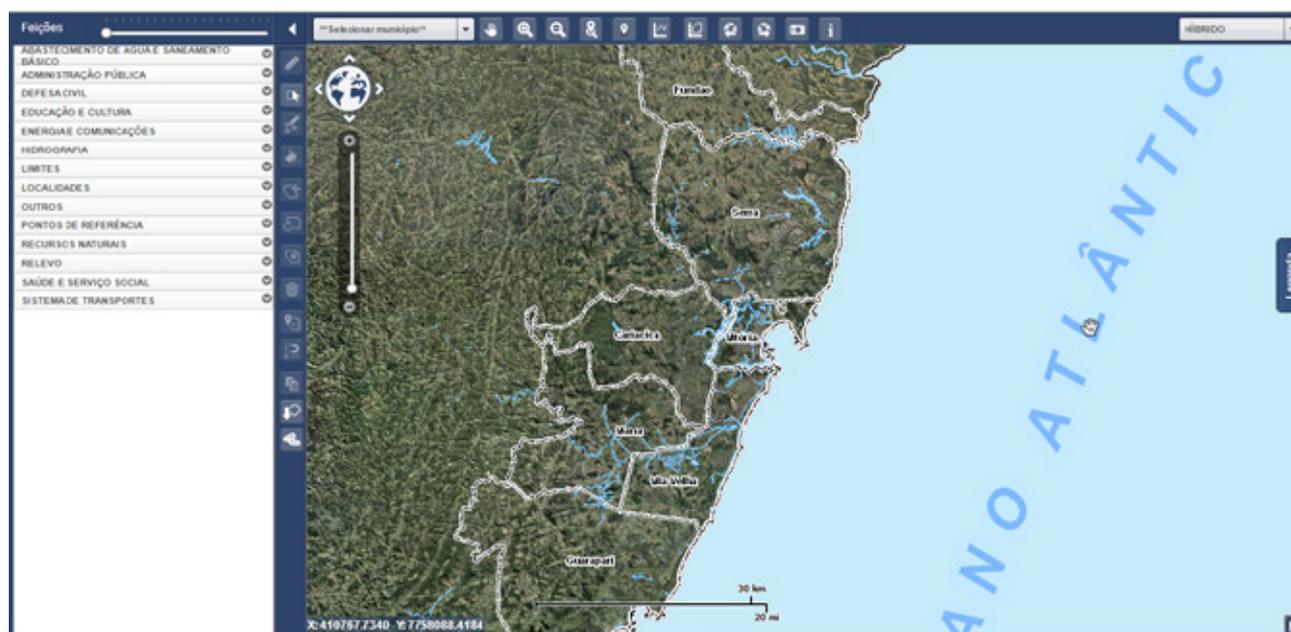
Figura 4 - Principais objetivos a serem atendidos pelo SIM



Fonte: Elaborado por PDUI/IJSN (2017).

Um exemplo de visualização da interface no Geobases para o SIM é apresentado na Figura 5.

Figura 5 - Interface no Geobases criada para o SIM



Fonte: <https://geobases.es.gov.br/>.

4.3.1 Estruturação do SIM

BASE DE DADOS

Para dar início à elaboração do PDUI/RMGV, foram solicitadas, a todas as prefeituras, as bases cartográficas. Foram obtidos arquivos nos formatos .dwg, .kml, .shp, dados tabulares e arquivos em pdf relacionados aos dados dos PDMs e a outras informações correlacionadas.

Tendo a estrutura do SIM em mente, tanto as camadas geradas pela equipe técnica de elaboração do PDUI quanto aquelas fornecidas pelas prefeituras (adequadas quando se fez necessário e quando foi possível) e também as camadas de dados oriundas de outros órgãos do governo estadual, com indicações de fonte e de ano, foram enviadas ao Geobases, de forma a já alimentar a interface metropolitana criada para o SIM.

Assim, diversas informações estarão disponíveis na interface geográfica do Geobases, dentre elas, destacam-se:

- Dados elaborados pela equipe técnica do PDUI: Centralidades, conjuntos habitacionais, declividade em graus, parques urbanos e macrozoneamento (dividido em: Macrozona de Dinamização Urbana, Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana e Macrozona de Mobilidade Urbana);
- Dados do censo do IBGE: Abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, energia elétrica, iluminação pública, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), renda média domiciliar mensal, movimento pendular;
- Dados Estaduais: Linhas do sistema transcol, balneabilidade, comitê de bacias hidrográficas, vias estruturantes, aeroportos, portos, equipamentos de ensino, ciclovias, ferrovias, entre outras;
- Dados das prefeituras: Limite municipal, limite de bairros, macrozoneamento, zoneamento, perímetros urbano e rural, hierarquia viária, lotes, áreas de inundação, áreas de risco geológico, ciclovias, pontos de ônibus, vazios urbanos, praças, entre outras camadas.

Vale ressaltar que nem todos os municípios apresentaram as mesmas camadas, já que existem informações do território que ainda não foram mapeadas. No entanto, esses dados poderão, posteriormente, ser incorporados ao sistema após a devida coleta e tratamento dessas informações a serem elaboradas pelas equipes técnicas das prefeituras.

ESTRUTURAÇÃO FÍSICA E EQUIPE TÉCNICA

Para que o SIM atinja seus objetivos de maneira mais ampla, é primordial a estruturação e/ou o fortalecimento dos setores de geoprocessamento em nível municipal, pois, a partir dos municípios, é possível gerar, atualizar e conhecer a base de dados espaciais da esfera municipal, necessária à alimentação periódica do SIM. Para tanto, será necessário diagnosticar a situação dos municípios com relação à infraestrutura física e à equipe técnica alocada de forma a identificar as necessidades em cada município que integra a RMGV.

Na sequência, será preciso desenvolver e implementar as ações para estruturação dos setores de geoprocessamento, de maneira que se estabeleça uma equipe técnica mínima para geração e atualização dos dados cartográficos em nível municipal.

PERSPECTIVAS FUTURAS PARA O SIM

Com a necessidade de ampliar e criar novas ferramentas do Geobases e, conseqüentemente, do SIM, uma nova plataforma para publicação dos dados está sendo idealizada pela equipe técnica do Geobases.

Uma das propostas é trabalhar com o **GeoNode**, plataforma livre baseada na web para o desenvolvimento de SIG e para a implantação de infraestruturas de dados geoespaciais²⁶.

O GeoNode possui uma interface consolidada e de fácil acesso, permitindo que usuários comuns possam criar e compartilhar dados e mapas de forma interativa. Ressalta-se que as ferramentas de gerenciamento de dados incorporadas à interface permitem a criação integrada de dados e de metadados²⁷, além de visualizações de mapas.

Vale ressaltar que vários recursos de mídias sociais, tais como perfis de usuários, sistemas de comentários e avaliações, possibilitam o desenvolvimento de comunidades em torno dessa plataforma, sendo possível, ainda, a colaboração dos cidadãos em mídias sociais de forma a permitir que os usuários contribuam com informações que auxiliem na gestão pública do território metropolitano como um todo.

Portanto, entende-se que a implementação e a consolidação do Sistema de Informações Metropolitanas da RMGV permitirão, não apenas a contribuição da RMGV ao subsistema de planejamento e de informações metropolitanas do previsto no Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, mas também uma maior agilidade na circulação de informação entre os entes metropolitanos e a ampliação dos mecanismos de controle social e diversas utilizações das camadas disponibilizadas para a sociedade em geral.

4.4 Sistema de acompanhamento e controle

No processo de estruturação e de consolidação de políticas públicas, faz-se necessário o acompanhamento e controle da execução do que foi planejado, para se manter ativo o que foi pensado. Em política urbana, sistemas de acompanhamento e controle são listados como conteúdo mínimo, tanto pelo marco legal do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) com relação aos Planos Diretores Municipais, quanto pelo Estatuto da Metrôpole, ao tratar dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrados das regiões metropolitanas.

As cidades e a Região Metropolitana da Grande Vitória, objeto de análise e de aplicação do PDUI/RMGV, são dinâmicas. O horizonte temporal do Plano, de 30 anos, está sujeito a mudanças com diversos níveis de impacto na modificação da realidade estudada e das tendências consideradas em 2017, ano de sua elaboração.

Acomodar redefinições, bem como constatar a necessidade de alterações e correções, é primordial para manter o Plano válido com o principal instrumento de gestão da RMGV até 2047.

Nesse sentido, o acompanhamento e controle é composto por um conjunto de atividades inerentes à etapa de checagem no ciclo do planejamento²⁸. Por esse motivo, sua atenção está intrinsecamente ligada ao

²⁶ GEONODE. Disponível em: <http://geonode.org/>

²⁷ Segundo o Decreto nº 6.666, de 27 de novembro de 2008, que Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE), traz, no seu artigo 2º, inciso II, que metadados são: “conjunto de informações descritivas sobre os dados, incluindo as características do seu levantamento, produção, qualidade e estrutura de armazenamento, essenciais para promover a sua documentação, integração e disponibilização, bem como possibilitar a sua busca e exploração”. (BRASIL, 2008). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6666.htm.

²⁸ São consideradas etapas do ciclo PDCA do planejamento: 1. *Plan* (Planejar), 2. *Do* (Executar), 3. *Check* (Checar) e 4. *Action* (Agir).

gerenciamento da implementação e em grande parte, é voltada à sistematização da informação acerca dos aspectos considerados críticos para o sucesso das políticas metropolitanas.

Sendo assim, acompanhar e controlar um plano significa mensurar, por meio de indicadores, o andamento das ações propostas e adequação das políticas e programas no tempo, visando a assegurar os resultados esperados.

No entanto, para além de apontar os ajustes necessários, o Sistema de Acompanhamento e Controle do PDUI é uma importante ferramenta em direção à efetivação do que foi pactuado em comum acordo com a sociedade metropolitana e, não menos importante, para garantir transparência e publicidade na implementação do plano e de suas revisões periódicas, com vistas à continuidade da participação social no planejamento e gestão da Metrópole capixaba.

4.4.1 O processo de acompanhamento e controle

Cabe destacar como objetivos do Sistema de Acompanhamento e Controle:

- Disponibilizar os estudos base do PDUI;
- Verificar acertos e falhas do processo de planejamento;
- Corrigir rumos e estratégias;
- Apontar avanços e dificuldades em sua implementação;
- Proporcionar a publicidade na execução de suas ações.

Para tanto, desde sua elaboração, diversas atividades foram sendo executadas, de modo a garantir a publicidade dos documentos e informações gerados no processo de pesquisa.

A principal delas é o sítio planometropolitano.es.gov.br, plataforma que agrega as informações e produtos gerados durante a pesquisa, além de haver sido um dos canais disponibilizados para o recebimento de propostas e de sugestões ao longo da elaboração do Plano.

A checagem da implementação do Plano é ligada à forma de gestão metropolitana e por esse motivo é importante definir um novo modelo de governança metropolitana, porém, o Órgão de Apoio Técnico²⁹ é a principal base para assegurar o acompanhamento e controle, incluindo a articulação interfederativa necessária ao diálogo integrado.

Cabe destacar que as instâncias deliberativa e executiva da governança metropolitana serão permanentemente consultadas e informadas da implementação do plano, segundo priorização definida. Desse modo, uma vez priorizadas as ações do PDUI, essas passarão a ser compreendidas dentro do fluxo de atividades do Órgão de Apoio Técnico como projeto ou projetos, conforme sua especificidade.

Em consonância com os princípios de publicidade e transparência, todas as ações da governança são publicadas por meio de resoluções do conselho e disponibilizadas pelo Órgão de Apoio Técnico.

Para que o acompanhamento seja interfederativo, é sugerida a instituição de um grupo técnico que atue “na ponta”, junto à temática de implementação do projeto, e deve incorporar técnicos dos municípios e dos órgãos governamentais responsáveis pela execução do projeto, além de representantes da sociedade.

²⁹ O modelo de governança será alvo de normativa específica, garantindo-se o atendimento ao exposto no Estatuto da Metrópole. O Instituto Jones dos Santos Neves tem a atribuição de Órgão de Apoio Técnico da RMGV desde 2005.

Esse grupo deve ser capaz de reunir e de sistematizar informações pertinentes à ação ou às ações que são foco do acompanhamento, informando aos demais membros da governança metropolitana acerca de atrasos, impedimentos e/ou fatos que venham a interferir, direta ou indiretamente, na implementação dos projetos e ações.

É válido destacar que, em caso de ausência de informações ou de dúvidas quanto a procedimentos, o grupo técnico, presente nos municípios e/ou instituições, poderá acionar o Órgão de Apoio Técnico para orientação e, também, buscar apoio junto ao representante do município ou da secretaria de estado nas instâncias deliberativa ou executiva da governança metropolitana a fim de suprir lacunas de informação.

Durante o acompanhamento é importante se manter a linha condutora do PDUI e, dessa forma, se sugere que se mantenham as seguintes informações nas documentações de controle:

Eixo: Eixo ao qual se enquadra a ação: Ordenamento Territorial, Meio Ambiente e áreas de risco, Mobilidade Urbana, Desenvolvimento Econômico;

Política: Diz respeito à política cujo (a) o projeto/ação está relacionado (a);

Programa: Diz respeito ao programa, dentro da política, na qual se localiza o/a projeto/ação;

Metas: Meta identificada no Plano de Ação para este projeto/ação;

Ação: Descrição do projeto/ação;

Andamento: indica o status do projeto/ação conforme cronograma e recursos previstos e informa qualquer observação relevante, sobretudo, se não foi concluído.

É válido destacar que o acompanhamento e controle de projetos pode contar com a realização de visitas técnicas a fim de garantir o levantamento e a análise fidedigna dos dados, sendo que seus resultados também farão parte do relatório.

Caso necessário, poderá ser elaborado um relatório analítico, contendo a análise crítica dos dados, avaliando o comportamento dos indicadores em conjunto com informações complementares. Esse relatório tem caráter eventual e tem como objetivo identificar informações que ajudem a compreender e a justificar impedimentos ou atrasos no cumprimento das metas do projeto.

É necessário pontuar a necessidade de compatibilizar todos os dados e as informações, certificando-se de que as condições consideradas no momento da definição das metas ainda correspondam ao cenário atual da Região Metropolitana. Caso seja imprescindível, ajustes poderão ser sugeridos, tendo como referência os dados registrados no respectivo relatório, o reestudo das condições relativas aos eixos do PDUI na Região Metropolitana e novos instrumentos legais que possam surgir no período, entre outras informações relevantes.

O relatório, assim elaborado, será o subsídio mais importante para o debate nas reuniões da instância deliberativa da governança metropolitana, nas quais serão avaliados os resultados alcançados. Por isso, a avaliação deve ser cuidadosa, pois poderá derivar recomendações para a alteração do Plano.



3 A GOVERNANÇA METROPOLITANA

VIANA • IMAGEM DE NOSSA SENHORA DA AJUDA • Fotografia de Tadeu Bianconi

5 A GOVERNANÇA METROPOLITANA

5.1 Diretrizes e objetivos para a reestruturação da governança metropolitana

O presente capítulo contém diretrizes para a governança metropolitana, a partir dos estudos realizados sobre o sistema de governança metropolitana da RMGV, o qual deverá ser reformulado à luz dos dispositivos da Lei Federal nº 13.089, de 2015, incorporando requisitos e inovações por ela trazidos. Note-se o reconhecimento quanto à existência de qualidades distintivas da atual governança metropolitana, implementada na forma das Leis Complementares Estaduais nº 318 e 325, ambas de 2005.

Dessa forma, a **governança metropolitana** deverá ter como diretriz principal a efetiva integração dos entes federativos que compõem a Região Metropolitana, sendo reconhecida como tal pelos segmentos da sociedade e pelos cidadãos metropolitanos.

Atendendo aos citados dispositivos legais – mas não apenas a esses – a nova governança metropolitana deverá ter como diretrizes constituir-se no espaço de discussão dos problemas comuns, no ambiente de cooperação entre os municípios e o Estado e no lócus de construção permanente de uma gestão integrada, com sustentabilidade ambiental, dispondo de meios adequados para prover uma mobilidade urbana com qualidade e o desenvolvimento de uma economia competitiva e dinâmica e de normas consistentes que orientem o ordenamento territorial.

O reconhecimento desse lócus contribuirá para a construção de uma metrópole inclusiva, participativa, acessível e fortalecida pelo controle e pelo acompanhamento da sociedade civil organizada, fundada sobre os seguintes **objetivos**:

- i. O melhor aproveitamento das oportunidades, a otimização dos potenciais de desenvolvimento da RMGV e o compartilhamento de seus efeitos benéficos para todo o Estado;
- ii. A melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento social, cultural e econômico de sua população;
- iii. A cooperação entre os diferentes níveis de governo e o planejamento integrado das funções públicas de interesse comum;
- iv. A redução das desigualdades sociais, econômicas e de infraestrutura urbana entre as diversas regiões e municípios da RMGV e entre os segmentos sociais;
- v. Justiça social na distribuição dos benefícios e de ônus decorrentes da constituição da Metrópole;
- vi. A consolidação da consciência e de construção de identidade metropolitana.

Devendo ser considerados os princípios recomendados pelo artigo 6º do Estatuto da Metrópole, entre outros:

- i. Do federalismo e do cooperativismo;
- ii. Da prevalência do interesse comum sobre o local;

- iii. Do compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado;
- iv. Do respeito à autonomia dos entes federativos que a compõem;
- v. Da observância às peculiaridades regionais e locais;
- vi. Da gestão democrática da cidade, consoante os artigos 43 a 45 da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001;
- vii. Da cogestão entre o poder público e a sociedade civil na formulação de planos, programas e execução de projetos, obras e serviços para os quais sejam necessárias relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos;
- viii. Da efetividade no uso dos recursos públicos;
- ix. Da busca e promoção do desenvolvimento sustentável.

A observância a tais princípios leva à premência de um primeiro ajuste no que diz respeito à cogestão entre o poder público e a sociedade civil na formulação de planos e programas, na elaboração de projetos, na execução de obras e na prestação de serviços, para os quais são necessárias relações de compartilhamento intergovernamental entre os entes federativos e cooperação entre agentes públicos.

Da mesma maneira, a governança metropolitana necessita conduzir-se pela busca da convergência dos interesses dos diversos entes federativos, principalmente no nível local, considerando as distintas realidades dos municípios que compõem a RMGV.

Assim, o modelo de governança, colaborativo e integrativo, amplia a necessidade de estabelecimento de constante concertação entre gestores, planejadores e lideranças dos governos dos municípios e do Estado e dos representantes das diversas entidades da sociedade civil organizada.

INSTRUMENTOS PARA A GOVERNANÇA METROPOLITANA

O Estatuto da MetrÓpole, em seu art. 9º, relaciona, para utilização no desenvolvimento urbano integrado, os seguintes **instrumentos** de governança metropolitana:

- i. Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado;
- ii. Planos setoriais interfederativos;
- iii. Fundos públicos;
- iv. Operações urbanas consorciadas interfederativas;
- v. Zonas para aplicação compartilhada dos instrumentos urbanísticos previstos na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001;
- vi. Consórcios públicos, observada a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005;
- vii. Convênios de cooperação;

- viii.** Contratos de gestão;
- ix.** Compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo município à unidade territorial urbana; e
- x.** Parcerias público-privadas interfederativas.

Além desses, mantêm-se igualmente válidos outros instrumentos de política urbana, inclusive aqueles previstos no artigo 4º, do Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

ESTRUTURA DE GOVERNANÇA METROPOLITANA

Em atendimento às disposições do Artigo 8º da Lei nº 13.089, de 2015 – Estatuto da Metrópole –, a estrutura de governança metropolitana deverá contar com:

- i.** Uma instância executiva composta pelos representantes do poder executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas;
- ii.** Uma instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil;
- iii.** Uma organização pública com funções técnico-consultivas;
- iv.** Um sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

O atual sistema gestor da RMGV, instituído pelas Leis Complementares Estaduais nº 318 e 325, ambas de 2005, já dispõe de diversos requisitos satisfatórios ao desempenho de grande parte das obrigações impostas pelo Estatuto da Metrópole, exceto quanto ao arranjo de uma instância executiva interfederativa. Para suprir tal lacuna, será necessário formular a constituição desse componente estrutural, podendo também serem realizadas adequações nos demais, devendo ser observadas as diretrizes e objetivos aqui apontados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração do PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória partiu de uma exigência legal da normativa federal, mas foi interpretada como uma oportunidade de avanço no compartilhamento do planejamento integrado metropolitano. Sua conclusão no primeiro prazo estipulado de três anos³⁰, foi possível porque utilizou-se do sistema gestor que agrega, desde 2005, estado, municípios e moradores na discussão de temas metropolitanos. Assim, a construção do Plano foi, desde o início, coletiva e apoiada pelo Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória.

As Funções Públicas de Interesse Comum abarcadas pelo PDUI foram definidas a partir dos campos funcionais descritos na Lei Complementar Estadual nº 318/2005 que trata da Região Metropolitana da Grande Vitória e sua estrutura de governança, considerando também o conteúdo mínimo do PDUI exigido pelo Estatuto da Metrôpole, dessa forma as FPICs definidas foram: Ordenamento Territorial; Mobilidade Urbana, Desenvolvimento Socioeconômico, Meio Ambiente e Áreas de Risco. O Comdevit estabeleceu a prioridade de planejamento metropolitano na estruturação do espaço da RMGV, com vistas ao seu melhor desempenho urbano e social, no horizonte de 30 anos.

Os resultados e produtos apresentados de forma resumida neste volume expressam um percurso de pesquisa que contou com a participação ativa de técnicos do estado, dos municípios e da sociedade civil, pesquisadores associados, moradores e usuários da RMGV, constantemente estimulados por diversos meios de participação e construção coletiva.

O diagnóstico estabeleceu a leitura necessária para que se vislumbressem potencialidades e desafios a serem enfrentados; os principais fatores determinantes neste enfrentamento e as diretrizes que ajustam o rumo em direção à Metrôpole que se deseja.

Uma Metrôpole inclusiva e ambientalmente equilibrada, em que as vantagens locais sejam usufruídas por todos, de modo a dirimir as diferenças intrarregionais observadas.

Planejar a região contém o desafio do exercício do compartilhamento do território, pois embora composta por entes federativos diversos, a Metrôpole configura para seus moradores uma mesma cidade, em que os fluxos de usuários, serviços e mercadorias transpõem cotidianamente os limites administrativos, em que as competências por serviços e equipamentos de caráter público devem ser ofertadas a todos, indistintamente.

O desdobramento do planejamento teórico para o território se faz, dentro do PDUI, a partir do macrozoneamento, que é um mapeamento como forma de estabelecer quais espaços internos à RMGV têm caráter de fato metropolitano, ou seja, que porções de cada município possuem interfaces com os demais, fazendo com que agir nesses espaços, ou zonas, incorra em impactos em outros municípios e na RMGV como um todo. O macrozoneamento é uma forma, portanto, de descortinar onde se pode agir de modo integrado, gerando benefícios para cada município e para o todo.

Tendo em mente as FPICs prioritárias e o prazo de 30 anos estabelecido, o PDUI estabeleceu metas para que os avanços ou entraves possam ser aferidos ao longo do percurso. Um conjunto de políticas e de programas associados foram pensados para unir o que se deseja ao que se espera alcançar em 2047. O Plano de Ação preliminar complementa o quadro garantido pela Lei nº 872/2017 e se configura como uma

³⁰ O prazo inicial era de 15 de janeiro de 2018. O PDUI/RMGV foi instituído na forma da Lei Complementar Estadual nº 872/2017 de 7 de dezembro de 2017.

carta com opções para que a gestão possa compor, segundo critérios de prioridades e recursos, carteiras de projetos para determinados períodos de tempo. Dessa forma o processo de pesquisa que culminou com a aprovação do PDUI contribuirá com a gestão compartilhada que deverá executar o que foi acordado com a sociedade.

No mesmo sentido de garantir o que foi acordado com a sociedade, está a formulação dos Sistemas de Informações Metropolitanas e de Acompanhamento e Controle do PDUI.

O primeiro disponibiliza toda a informação gerada durante os estudos para a elaboração do Plano via plataforma de Sistemas de Informações Georreferenciadas. Para tanto, foi criada uma interface Metropolitana no Sistema estadual de informações geográficas, Geobases, que permitirá manter a dinâmica de troca de informações entre os entes federativos.

O segundo, Sistema de Acompanhamento e Controle foi pensado para manter os necessários controle social e transparência nas etapas posteriores à publicação do PDUI. Entende-se que a elaboração do Plano foi apenas uma etapa na direção da RMGV que se quer em 2047. Por em prática suas diretrizes e propostas é tarefa não menos complexa.

Uma futura revisão do PDUI, prevista para 2027, poderá incluir no seu escopo de trabalho outras FPICs, de modo a ampliar o debate sobre o interesse comum da RMGV e estabelecer relações com outros temas. Da mesma forma questões aqui apresentadas podem e devem ser mais aprofundadas e discutidas de acordo com as demandas da sociedade. Para isso, serão fundamentais as ferramentas de gestão e monitoramento criados neste PDUI, que possibilitam um constante acúmulo de dados e de conhecimento para se aperfeiçoar o entendimento sobre a RMGV.

O sucesso da implementação do PDUI dependerá em grande medida da nova governança metropolitana, para a qual a pesquisa deixa uma ampla compilação de dados e contribui para uma proposta de um novo modelo de gestão, a ser estabelecido por lei específica. Além de atender completamente à normativa do Estatuto da Metrópole, a governança terá o desafio de ampliar os modos de participação da sociedade e de consolidar seu papel no compartilhamento de poderes e de responsabilidades sobre as Funções Públicas de Interesse Comum no território metropolitano.

Entender o compartilhamento de um território comum como oportunidade e não mais como entrave ao desenvolvimento da RMGV. Essa é atual tarefa. O PDUI é o instrumento principal para isso.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, M; HELGASON, S. Em Direção às Melhores Práticas de Avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 51, n. 4, p. 5-60, out./dez., 2000. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/334/340>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

ANDRADE, D. J.; SOUZA, A. A. M. de; GOMES, C. Macrozoneamentos municipais e contribuições para a discussão sobre o uso do solo da RMVPLN. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 17., 2017, São Paulo. **Anais Eletrônicos**. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sesseoes_Tematicas/ST%203/ST%203.3/ST%203.3-03.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2017.

BASSALO, G. H. M.; FIGUEIREDO, W. M. de; BURLAMAQUI, C. S. GIS aplicado ao planejamento urbano, **MundoGEO**, 2002. Disponível em: <<http://mundogeo.com/blog/2002/07/01/gis-aplicado-ao-planejamento-urbano/>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrôpole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 12 jan. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BRASIL. Decreto nº 6.666, de 27 de novembro de 2008. Institui, no âmbito do Poder Executivo federal, a Infra-Estrutura Nacional de Dados Espaciais - INDE, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 27 nov. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6666.htm>. Acesso em: 22 nov. 2017.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 30 jan. 2018.

COHEN, E; FRANCO, R. **Avaliação de Projetos Sociais**. Petrópolis: Vozes, 2004.

DRUCKER, D. P.; ROSSI, G. H. V.; CUSTÓDIO, D. de O.; BRANDÃO, V. V. dos S. **Uso de ferramenta GeoNode para catalogação de dados e metadados geoespaciais de acordo com as normas da Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE)**. 1ª ed. Campinas: Embrapa, 2013. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/monitoramento-por-satelite/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1000549/uso-de-ferramenta-geonode-para-catalogacao-de-dados-e-metadados-geoespaciais-de-acordo-com-as-normas-da-infraestrutura-nacional-de-dados-espaciais-inde>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Lei Complementar nº 872, de 07 de dezembro de 2017. Institui o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV. **Diário Oficial [do] Espírito Santo**. Vitória, 07 jan. 2017. Disponível em: <<http://ioes.dio.es.gov.br/portal/visualizacoes/jornal/3945/#/p:12/e:3945>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

ESPÍRITO SANTO (Estado). **Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2030**. Vitória, Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, dez. 2013.

FUNDAÇÃO JONES DOS SANTOS NEVES. Revista: Edição Especial – Vitória: **Plano de Estruturação do Espaço**,

Ano II – nº 2, Abril/Junho de 1979, Vitória/ES, fl. 37.

GARCIA, R. C. **Avaliação de Ações Governamentais**: pontos para um começo de conversa. Brasília, IPEA/CENDEC, out., 1997.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Como anda a nossa gente hoje**. Pesquisa domiciliar de origem e destino da região metropolitana da Grande Vitória – Atualização 2007. Vitória, 2008

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Estudo Integrado de Uso e Ocupação do Solo e Circulação Urbana da Região Metropolitana da Grande Vitória**. Relatório III – Diagnóstico Consolidado, v. 1, Relatório Ambiental Final, 2009.

OLIVEIRA, F. L. **Green Wedges Urbanism**: history, theory and contemporary practice. Nova Iorque: Bloomsbury Academy, 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Leveraging density**: urban patterns for a green economy. 2012. Disponível em: <<https://unhabitat.org/books/leveraging-density-urban-patterns-for-a-green-economy/>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M. G. Apresentação. In: **Ibeu**: Índice De Bem-Estar Urbano. Rio de Janeiro, Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2013. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrololes.net/images/abook_file/ibeu_livro.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2017.

SANTOS, M. A organização interna das cidades: a cidade caótica. In: _____. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

VENERANO, A. B; MATTOS, R; OLIVEIRA, L. S. Industrialização e metropolização: desafios para o processo de governança da Região Metropolitana da Grande Vitória. In: COSTA, M. A.; TSUKUMO, I. T. L. (Orgs). **40 anos de regiões metropolitanas no Brasil**. Brasília: Ipea, 2013. Capítulo 15. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_40_anos_regioes_metropolitanas_vol01.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2017.

VENERANO, A. B. **Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil**: arranjos institucionais de gestão metropolitana; (Componente 1) - RM da Grande Vitória. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em <ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150909_relatorio_arranjo_grande_vitoria.pdf>. Acesso em: 09 fev. 2018.



ANEXO

LEI DE INSTITUIÇÃO DO PDUI



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

LEI COMPLEMENTAR Nº 872

Institui o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Fica instituído o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV, regida pela Lei Complementar nº 318, de 17 de janeiro de 2005, alterada pela Lei Complementar nº 325, de 16 de junho de 2005, e pelo art. 216 da Constituição do Estado.

Parágrafo único. O PDUI foi elaborado em conformidade com a Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole.

Art. 2º O PDUI é um instrumento de planejamento para o desenvolvimento urbano sustentável da RMGV e estabelece:

I - as diretrizes para as Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC da RMGV, incluindo projetos estratégicos e ações prioritárias;

II - o macrozoneamento da unidade territorial da RMGV;

III - as diretrizes quanto à articulação dos municípios no parcelamento, uso e ocupação do solo urbano nas zonas de interesse metropolitano;

IV - as diretrizes quanto à articulação intersetorial das políticas públicas afetas à unidade territorial urbana da RMGV;

V - a delimitação das áreas com restrições à urbanização visando à proteção do patrimônio ambiental ou cultural, bem como das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais;

VI - o sistema de acompanhamento e controle de suas disposições, em consonância com a governança da RMGV, estabelecida no ordenamento jurídico estadual.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se:



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO GABINETE DO GOVERNADOR

I - plano de desenvolvimento urbano integrado: instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana; ou da aglomeração urbana;

II - Função Pública de Interesse Comum – FPIC: políticas públicas ou ações nela inseridas cujas implementações, por parte de um ou mais municípios, em parte ou isoladamente, possam impactar em municípios limítrofes;

III - governança interfederativa: compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento, financiamento e de execução de funções públicas de interesse comum;

IV - metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

V - região metropolitana: aglomeração urbana que configure uma metrópole;

VI - macrozoneamento metropolitano: instrumento referencial espacial para uso e ocupação dos espaços metropolitanos e implantação de planos, obras e atividades, em atendimento às diretrizes do PDU, visando à estruturação da RMGV, em consonância com os aspectos do meio físico, político, social, cultural e econômico;

VII - macrozonas: porções do território, em escala metropolitana, formadas por grupos de Zonas de Interesse Metropolitano – ZIM, com características semelhantes, delimitadas com o objetivo de instituir diretrizes gerais comuns a cada macrozona, alinhar as políticas públicas interfederativas e induzir o direcionamento do investimento público e privado;

VIII - zonas de interesse metropolitano – ZIMs: território delimitado no qual o interesse metropolitano é preponderante ao interesse local, abrangendo temas transversais que estruturam aspectos da metrópole;

IX - centralidade: núcleo urbano que concentra atividades econômicas e prestação de serviços urbanos, funções sociais e políticas, atraindo grandes fluxos diários de pessoas e de volume de negócios;

X - área central: área delimitada dentro de determinada centralidade considerando a concentração de equipamentos públicos, atividades e serviços e a convergência de deslocamentos diários.

CAPÍTULO II DOS EIXOS INTEGRADORES, DAS DIRETRIZES ESTRATÉGICAS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

**Seção I
Dos Eixos Integradores**

Art. 4º O PDUI é composto por diretrizes estratégicas e políticas públicas agrupadas em quatro eixos integradores:

I - Eixo Ordenamento Territorial: visa reduzir as desigualdades no acesso à infraestrutura metropolitana, integrando a ocupação do território às políticas econômica, ambiental e de mobilidade;

II - Eixo Mobilidade Urbana: visa ao planejamento e à execução de maneira articulada e integrada de intervenções que facilitem o fluxo de pessoas e de produtos e mercadorias, de tal forma a garantir a qualidade de vida e a competitividade econômica da metrópole;

III - Eixo Desenvolvimento Econômico: visa avançar na promoção da competitividade da RMGV nos cenários nacional e internacional, agregando valor às cadeias produtivas e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico equilibrado da metrópole;

IV - Eixo Meio Ambiente e Áreas de Riscos: visa ao incremento da qualidade ambiental no cotidiano urbano da metrópole, estabelecendo a política ambiental como de interesse metropolitano, com o objetivo de aproximar os espaços naturais do cidadão, integrar os ativos ambientais da região em sua política de desenvolvimento social e econômico, com especial atenção às áreas sujeitas aos riscos de desastres naturais.

**Seção II
Das Diretrizes Estratégicas**

Art. 5º Além das diretrizes estabelecidas no art. 2º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e no art. 7º da Lei Federal nº 13.089, de 2015, o PDUI da RMGV observará as seguintes diretrizes estratégicas, para cada um dos eixos integradores:

I - são Diretrizes Estratégicas do Eixo Ordenamento Territorial:

a) garantia da função social da cidade e da propriedade no âmbito metropolitano;

b) direcionamento para o desenvolvimento de cidades compactas, dinâmicas, sustentáveis e humanizadas, promovendo o ordenamento territorial harmonioso, justo, eficiente e inclusivo da RMGV;

c) incentivo ao melhor aproveitamento das infraestruturas naturais e instaladas, desestimulando a expansão horizontal da mancha urbana, por meio de instrumentos urbanísticos, econômicos e fiscais;



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

d) reordenamento territorial que visa à redução das desigualdades socioespaciais, com estímulo à compatibilização de densidades construtivas e habitacionais, em áreas que possuem suporte das infraestruturas e do meio ambiente natural;

e) estruturação de uma rede interconectada de centralidades, com foco na redução das demandas por deslocamentos e na redução da dependência do núcleo metropolitano;

f) garantia do provimento de habitação de interesse social na RMGV, com foco no incremento da acessibilidade destas populações ao emprego, aos equipamentos públicos urbanos, à cultura e ao lazer;

g) incentivo, nas Zonas de Interesse Metropolitano – ZIMs, de processos de regularização fundiária capitaneados pelos municípios;

h) disponibilização, para compartilhamento, de base de dados e informações georreferenciados, como ferramentas e como subsídio ao planejamento metropolitano;

II - são Diretrizes Estratégicas do Eixo Mobilidade Urbana:

a) promoção de uma política de mobilidade metropolitana, com estímulo à criação de um sistema intermodal de transportes;

b) estímulo aos meios de deslocamento não motorizados e ao transporte público coletivo, de acordo com a Política Nacional de Mobilidade;

c) planejamento de um sistema viário metropolitano, com a integração das redes multimodais, como condição à viabilização de políticas de uso e ocupação do solo metropolitano;

d) uso e integração de tecnologias que aprimorem a qualidade da mobilidade metropolitana;

III - são Diretrizes Estratégicas do Eixo Desenvolvimento Econômico:

a) contribuição para a diversificação econômica da RMGV, com ênfase em atividades caracterizadas como de baixo carbono e aquelas com maior complexidade econômica do ponto de vista de aporte de novas tecnologias e conhecimento;

b) incentivo às políticas de investimentos em ciência, tecnologia e inovação;

c) estímulo ao desenvolvimento socioeconômico com foco na inovação, na econômica criativa, no turismo e na diversidade cultural da metrópole, apoiados em potencialidades e em vocações locais;



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

d) incentivo ao aproveitamento dos benefícios do alto grau de conectividade da economia metropolitana, ampliando produtos e serviços exportáveis em complexidade e em diversificação econômica;

e) orientação de políticas de desenvolvimento econômico que enfatizem o caráter de complementariedade e cooperação entre as economias dos municípios;

f) estímulo ao aproveitamento das oportunidades de desenvolvimento no território metropolitano, objetivando a redução das desigualdades socioeconômicas;

g) incentivos ao desenvolvimento da economia em pequena escala, em especial nas regiões mais vulneráveis do ponto de vista social e ambiental;

IV - são Diretrizes Estratégicas do Eixo Meio Ambiente e Áreas de Riscos:

a) contribuição para a estruturação de um sistema de gestão compartilhada dos recursos hídricos, das áreas verdes e dos resíduos sólidos;

b) universalização do saneamento básico;

c) redução dos impactos da urbanização sobre as infraestruturas de saneamento básico, que englobam os sistemas de drenagem, de abastecimento de água e de coleta e tratamento de efluentes líquidos e resíduos sólidos;

d) proteção e conservação dos mananciais atuais e futuros de abastecimento hídrico da RMGV, contribuindo para a racionalização do uso dos recursos hídricos;

e) estímulo à criação e à manutenção de áreas verdes de uso público, bem como a arborização urbana;

f) incremento do uso e da acessibilidade às áreas livres de uso público, como praias, praças e parques urbanos, aproximando a população metropolitana das áreas verdes e espaços naturais;

g) preservação de áreas e unidades de conservação, previstas nos Planos Diretores Municipais e nas legislações ambientais;

h) valorização da paisagem física e cultural da metrópole;

i) incremento de medidas de prevenção, de mitigação e de monitoramento destinadas a reduzir riscos de desastres naturais, em especial as inundações e os deslizamentos, priorizando as populações socialmente mais frágeis;



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

j) redução dos impactos das atividades econômicas sobre o meio ambiente;

k) incentivo ao Pagamento por Serviços Ambientais – PSA na construção de políticas públicas de ordenamento territorial e de desenvolvimento econômico.

**Seção III
Das Políticas Públicas**

Art. 6º Ficam estabelecidas as políticas do PDUI da RMGV e seus respectivos objetivos, com fulcro em funções públicas de interesse comum estabelecidas no art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 318, de 2005, nos eixos integradores e nas diretrizes estratégicas dispostas nesta Lei Complementar, que são:

I - Política Metropolitana Integrada de Fortalecimento de Centralidades: visa desenvolver e fortalecer a rede metropolitana de centralidades complementares para distribuição de acesso a serviços, ao trabalho, ao lazer e à cultura, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e a melhoria da mobilidade urbana na metrópole;

II - Política Metropolitana de Mobilidade Urbana: visa promover, de forma articulada e integrada com os entes federados da RMGV, intervenções que facilitem o fluxo de pessoas e de riquezas, promovendo a qualidade de vida e a competitividade econômica da metrópole;

III - Política Metropolitana de Cooperação Socioeconômica: visa promover uma rede metropolitana de atividades econômicas complementares e diversificadas, agregando valor às cadeias produtivas, potencializando a competitividade econômica da RMGV no cenário nacional e internacional;

IV - Política Metropolitana de Recuperação e Valorização do Meio Ambiente: visa promover de forma integrada a gestão, a proteção e a recuperação do meio ambiente, contribuindo para a qualificação urbana e social e para a potencialização da dinâmica econômica da Metrópole.

§ 1º As Políticas Públicas do PDUI da RMGV são compostas por ações prioritárias, dentre as quais as descritas no Anexo I.

§ 2º Os programas e as ações prioritárias, detalhadas em metas, indicadores de acompanhamento, prioridade de execução e agentes promotores compõem o Plano de Ação do PDUI, que deverá ser aprovado pela instância executiva interfederativa da RMGV, nos moldes do art. 8º, inciso I, da Lei Federal nº 13.089, de 2015.

§ 3º O Plano de Ação do PDUI, bem como estudos e demais planos a serem elaborados no âmbito das ações prioritárias, podem subsidiar a captação de recursos para a sua execução.



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

**CAPÍTULO III
DO MACROZONEAMENTO**

Art. 7º O Macrozoneamento Metropolitano do PDUI da RMGV é formado pela Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana, pela Macrozona de Dinamização Urbana e pela Macrozona de Mobilidade Urbana.

§ 1º O Macrozoneamento deve orientar o desenvolvimento metropolitano, pautado pelas diretrizes referentes aos eixos estruturadores deste PDUI e relaciona-se com os Planos Diretores Municipais e demais planos setoriais, proporcionando a necessária interseção, no que tange ao tratamento das funções públicas de interesse comum.

§ 2º As diretrizes e o mapa do Macrozoneamento constam nos respectivos Anexos II e III desta Lei Complementar.

Art. 8º A Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana busca qualificar e requalificar o território metropolitano, por meio da criação de uma rede de áreas naturais fundamentais para o funcionamento ecológico do território, capaz de contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, por meio do desenvolvimento sustentável da RMGV, subdividida nas seguintes ZIMs:

I - ZIM de Água e Parques Urbanos: são áreas com necessidades de requalificação ambiental e urbanística, caracterizadas pela integração entre sistemas urbanos e ambientais, sendo a água o elemento estruturante e integrador, tendo por objetivo a promoção, a recuperação e a conservação da qualidade ambiental das áreas localizadas dentro do perímetro urbano;

II - ZIM de Manejo Sustentável: corresponde às áreas de contenção da expansão urbana sobre áreas de interesse ambiental e de proteção e recuperação dos recursos hídricos e recarga hídrica, tendo por objetivo salvaguardar áreas ambientalmente sensíveis e estratégicas no âmbito metropolitano, permitindo sua apropriação para o desenvolvimento de atividades antrópicas que promovam a economia ecológica;

III - ZIM de Corredores Verdes: corresponde às áreas de expressivo valor ambiental, caracterizadas pela relevância dos seus recursos hídricos e de recarga hídrica e pela existência de fragmentos significativos de vegetação nativa e de áreas de preservação permanente, tendo por objetivo criar corredores ecológicos metropolitanos, no intuito de conectar essas áreas para a promoção da biodiversidade, melhoria da qualidade das águas e do ar e para a minimização dos efeitos das mudanças climáticas;

IV - ZIM Costeira: são as áreas localizadas na faixa litorânea da RMGV, cujos recursos naturais e processos condicionantes de sua morfologia apresentam grande



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

valor para o desenvolvimento da região metropolitana, tendo por objetivo promover o ordenamento territorial de forma integrada e participativa por meio de ações que promovam o desenvolvimento sustentável dessas áreas.

Art. 9º A Macrozona de Dinamização Urbana integra sob um mesmo conjunto de diretrizes de uso e ocupação as regiões que condicionam o território metropolitano, com impactos sobre o padrão de crescimento da mancha urbana, a natureza dos deslocamentos de pessoas e mercadorias, a distribuição de equipamentos urbanos, a rede de infraestruturas e os grandes equipamentos econômicos, subdividida nas seguintes ZIMs:

I - ZIM de Estruturação Urbana Prioritária: são as áreas que estruturam a metrópole e possibilitam sua dinamização, e tem por objetivo a promoção das ações que estimulem a diversificação do uso do solo e o aumento da densidade populacional de forma compatível com a capacidade de infraestrutura disponível ou sua ampliação;

II - ZIM de Expansão ou Renovação Urbana: são as áreas nas quais se identificam processos de expansão ou renovação urbana, e tem por objetivo o planejamento integrado das ações para implantação de infraestrutura urbana voltada ao desenvolvimento logístico ou à formação de centros urbanos de comércio e serviços;

III - ZIM Centrais Consolidadas: são as áreas de relevância municipal e metropolitana, identificadas como concentradoras de atividades e com capacidade de adensamento limitada, e tem por objetivo incentivar ações que favoreçam a compatibilização de infraestrutura e serviços urbanos relacionados às atividades econômicas existentes nessas áreas.

Art. 10. A Macrozona de Mobilidade Urbana é composta pelo conjunto de vias, existentes e planejadas, dos diferentes modais da infraestrutura de conexão física e operacional, responsáveis pelos deslocamentos de pessoas e de mercadorias, identificadas como importantes para a integração da RMGV, subdividida nas seguintes ZIMs:

I - ZIM de Mobilidade Inserida em Área Urbanizada: tem por objetivo orientar a ocupação do entorno das vias em área urbanizada de modo a garantir a integridade funcional e operacional do sistema viário metropolitano e a proteção da faixa de domínio prevista no Projeto de Alinhamento Viário – PAV;

II - ZIM de Mobilidade Inserida em Vazio Urbanizável: tem por objetivo orientar a ocupação do entorno das vias localizadas ou planejadas, em vazios urbanos passíveis de ocupação, de forma a viabilizar e compatibilizar a ocupação e o uso do



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

solo com o sistema viário proposto, considerando as faixas de domínio definidas no PAV;

III - ZIM de Mobilidade Inserida em Vazio Não Urbanizável: tem por objetivo proteger as faixas de domínio das vias localizadas ou planejadas em zonas com restrição à ocupação nos zoneamentos municipais e neste PDUI, conforme definido no PAV.

Parágrafo único. O PAV das vias de interesse metropolitano, definida na Macrozona de Mobilidade Urbana, visando definir o espaço a ser preservado para a ampliação ou abertura futura da mesma, deverá ser aprovado, pela instância executiva interfederativa, no prazo estabelecido pelo art. 21, inciso II, combinado com o art. 10, § 3º, da Lei Federal nº 13.089, de 2015.

Art. 11. As áreas com restrições à urbanização, visando à proteção do patrimônio ambiental ou cultural, bem como das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais, conforme art. 12, inciso V, da Lei Federal nº 13.089, de 2015, estão delimitadas no mapa constante no Anexo IV, onde deve ser promovida a redução dos riscos geológicos e de inundação e dos impactos socioeconômicos, além da prevenção do surgimento de novas situações de risco por ocupação de áreas ambientalmente vulneráveis.

**CAPÍTULO IV
DO ACOMPANHAMENTO E DO CONTROLE DAS DISPOSIÇÕES DO PDUI**

Art. 12. O acompanhamento e o controle das disposições do PDUI, conforme estabelece o art.12, § 1º, inciso VI, da Lei Federal nº 13.089, de 2015, tem como objetivos:

I - institucionalizar o monitoramento e a avaliação dos programas e ações do PDUI;

II - possibilitar o aperfeiçoamento das políticas públicas estratégicas e das ações de caráter metropolitano;

III - facilitar o acompanhamento e o controle das políticas públicas pelo poder público e pela sociedade civil.

Art. 13. O acompanhamento e o controle terão como base para sua execução os indicadores previstos no Plano de Ação do PDUI, aprovado pela instância executiva interfederativa, nos moldes do art. 8º, inciso I, da Lei Federal nº 13.089, de 2015.

Art. 14. Deverá ser criado o Sistema de Informações Metropolitanas da RMGV, na forma do disposto no art. 20, § 1º, da Lei Federal nº 13.089, de 2015.

§ 1º O Sistema de Informações Metropolitanas será alimentado por todos os entes federados que compõem a RMGV e deverá ser interligado ao Sistema Integrado



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO GABINETE DO GOVERNADOR

de Bases Geoespaciais do Estado do Espírito Santo – Geobases, e estruturado por meio de um sistema operacional de integração que permita a gestão de informações metropolitanas para coleta, tratamento, armazenamento, disseminação e recuperação da informação com dados georreferenciados.

§ 2º O Sistema de Informações Metropolitanas passa a integrar o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano – SNDU, na forma do disposto no art. 20, § 1º, da Lei Federal nº 13.089, de 2015.

Art. 15. A gestão, o acompanhamento e o controle das disposições do PDUI serão realizados pelo Instituto Jones dos Santos Neves – IJSN.

Art. 16. Cada ente federado da RMGV será responsável por produzir e por repassar ao IJSN as informações e os dados necessários à realização do acompanhamento e do controle das disposições e das ações do PDUI.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 17. As políticas relacionadas às funções públicas de interesse comum da RMGV, priorizadas no âmbito do PDUI, deverão seguir as disposições contidas nesta Lei Complementar.

Art. 18. Na governança interfederativa da RMGV, o Estado e os Municípios que a compõem compartilharão responsabilidades e ações na organização, no planejamento, no financiamento e na execução de funções públicas de interesse comum.

Art. 19. No desenvolvimento urbano integrado da RMGV poderão ser utilizados planos setoriais interfederativos, fundos públicos, operações urbanas consorciadas interfederativas, consórcios públicos, convênios de cooperação, contratos de gestão, compensação por serviços ambientais, parcerias público-privadas interfederativas, entre outros instrumentos.

Art. 20. Os estudos, os diagnósticos e as propostas de programas e projetos que subsidiaram a elaboração desta Lei Complementar poderão ser considerados quando da implementação do PDUI e serão disponibilizados em sítio eletrônico, com acesso fácil e irrestrito, conforme Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 21. Na aplicação do Macrozoneamento, os casos de dúvida quanto à precisão e à extensão de uma determinada Macrozona ou Zona deverão ser apreciados pela instância executiva interfederativa, observando os critérios técnicos de delimitação e considerando as diretrizes gerais do entorno.

§ 1º Nos casos onde o entorno da via seja urbanizável em apenas uma de suas margens e considerado no macrozoneamento como Via Urbanizável, deverá remeter-se à legislação municipal para sanar dúvidas quanto aos usos permitidos, prevalecendo sempre aquele mais restritivo, sobretudo nos casos de áreas de preservação ambiental.



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

§ 2º Nos casos de sobreposição entre a Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana e a Macrozona de Dinamização Urbana somar-se-ão as diretrizes de ambas as Macrozonas.

§ 3º Havendo conflitos entre o Macrozoneamento e as Unidades de Conservação, Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Proteção Especial, prevalecerão as últimas, sejam elas municipais, estaduais ou federais.

Art. 22. O PDUI, elaborado com base no planejamento de 30 (trinta) anos da RMGV, será revisto pelo menos a cada 10 (dez) anos, conforme art. 11 da Lei Federal nº 13.089, de 2015.

Parágrafo único. No processo de modificação ou revisões do PDUI, serão assegurados:

I - a promoção de audiências públicas e de debates com a participação de representantes da sociedade civil e da população, em todos os municípios integrantes da RMGV;

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acompanhamento pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo.

Art. 23. A revisão ou a modificação do PDUI será aprovada pelo Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória – COMDEVIT.

Art. 24. Os municípios compatibilizarão seus planos diretores e legislação urbanística com as disposições do PDUI no prazo de até 3 (três) anos da aprovação desta Lei Complementar, conforme disposto no art. 21, inciso II, da Lei Federal nº 13.089, de 2015.

Art. 25. A estrutura de governança interfederativa da RMGV deverá ser criada mediante lei.

Art. 26. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Anchieta, em Vitória, 07 de dezembro de 2017.

PAULO CESAR HARTUNG GOMES
Governador do Estado



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

ANEXO I

POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES PRIORITÁRIAS

POLÍTICA METROPOLITANA INTEGRADA DE FORTALECIMENTO DE CENTRALIDADES
I – REDUÇÃO DE DESIGUALDADES NO ACESSO À METRÓPOLE
Objetivo: Reduzir as desigualdades no acesso à infraestrutura metropolitana, integrando a ocupação do território às políticas econômicas, ambientais e de mobilidade e estimulando o desenvolvimento econômico integrado e inclusivo por meio de ações prioritárias como Macrodrenagem Metropolitana, Microacessibilidade e Microdrenagem junto às vias estruturantes que cortam a Macrozona de Dinamização Urbana, Estruturação da Rede de Parques Metropolitanos e Plano Metropolitan de Habitação de Interesse Social.
II – CRIAÇÃO E FORTALECIMENTO DE REDE DE CENTRALIDADES
Objetivo: Desconcentrar a rede urbana por meio do desenvolvimento de atividades econômicas que contribuam para o fortalecimento das centralidades, incentivando o adensamento e a diversificação de usos nas centralidades, e promovendo sua conexão em rede por meio de um sistema de mobilidade metropolitano em rede. São previstos estudos e planos sobre: capacidade de suporte à ocupação humana no território metropolitano, ocupação de edificações subutilizadas ou não utilizadas, requalificação urbana para ocupar as áreas centrais degradadas, capacidade de crescimento da mancha urbana, considerando o crescimento populacional médio e os vazios urbanos; entre outros.

POLÍTICA METROPOLITANA DE MOBILIDADE URBANA
III – MODERNIZAÇÃO, AMPLIAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO METROPOLITANO E DOS SISTEMAS NÃO MOTORIZADOS
Objetivo: Garantir a implantação de políticas de mobilidade de forma articulada e integrada com diferentes modais, em nível interfederativo, que facilitem o deslocamento de pessoas de forma qualificada, mediante a introdução de tecnologias operacionais e de comunicação modernas, ampliando a qualidade de vida da população metropolitana, por meio de ações prioritárias como Integração do Sistema de Transporte Coletivo Metropolitano (Transcol) com outros Sistemas Municipais de Transporte Coletivo da área conurbada metropolitana; Sistema de Informações ao Usuário (SIU) para o Sistema Integrado de Transporte Coletivo Metropolitano e estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental para os modais aquaviário e ferroviário urbano, dentro do princípio de utilização intermodal.
IV – QUALIFICAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO METROPOLITANO MULTIMODAL E CONEXOS
Objetivo: Melhorar a qualidade atual da mobilidade urbana de pessoas e de cargas e criar condições para que esta qualidade seja mantida, visando igualdades de oportunidades por meio de ações prioritárias tais como: Plano de Mobilidade Urbana da RMGV - PlaMob Metropolitano; Projeto de Alinhamento Viário, das vias de interesse metropolitano, em especial, abrigos de ônibus, rodoviárias e ferroviárias, representadas na Macrozona de Mobilidade Urbana; e ampliação da rede cicloviária básica metropolitana.



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

POLÍTICA METROPOLITANA DE COOPERAÇÃO SOCIOECONÔMICA
V – CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
Objetivo: Avançar na promoção da competitividade econômica da RMGV utilizando como instrumento o desenvolvimento científico e tecnológico, por meio de um Plano Integrado de Ciência, Tecnologia e Inovação.
VI – DIVERSIFICAÇÃO ECONÔMICA
Objetivo: Promover a economia verde, a economia criativa e as atividades culturais como formas de gerar emprego e renda para as famílias, divulgar a cultura local e aproximar a região metropolitana da lógica econômica de criatividade e de sustentabilidade, sendo importante a elaboração de um Plano Integrado de Economia Verde, Economia Criativa e Cultura.
VII - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E EMPREENDEDORISMO
Objetivo: Avançar na qualificação do capital humano e sua inserção no mercado de trabalho, promovendo a ampliação de formação e qualificação profissional alinhadas às demandas locais e estimulando o empreendedorismo por meio de Ações Integradas de Educação Profissional e Empreendedorismo.
VIII – TURISMO
Objetivo: Fortalecer o turismo metropolitano integrado, reconhecendo o potencial histórico, natural e cultural existente nos sete municípios e promovendo a rede de parques metropolitanos, sendo importante a elaboração de um Plano Integrado de Turismo.
IX – INTEGRAÇÃO ECONÔMICA DA METRÓPOLE
Objetivo: Fortalecimento do potencial econômico da metrópole, integrando e aprimorando a infraestrutura logística e industrial existente, desenvolvendo ações voltadas para a integração dos planos de logística, transportes e comunicação; apoio a parcerias com a iniciativa privada para o aprimoramento da infraestrutura industrial e logística; estímulo à integração de iniciativas públicas e privadas de desenvolvimento de atividades econômicas, com maior potencial de impacto sobre a metrópole; dentre outras.
X – MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO
Objetivo: Promover a harmonização da legislação tributária dos entes que compõem a RMGV relativa às FPICs e contribuir para melhorar a arrecadação dos tributos que integram o campo atual de competências municipais e também novas alternativas de tributação.

POLÍTICA METROPOLITANA DE RECUPERAÇÃO E VALORIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE
XI – SANEAMENTO AMBIENTAL
Objetivo: Identificar as possibilidades e apoiar a implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas entre municípios com o objetivo de manter ou recuperar a qualidade ambiental do território metropolitano, por meio da universalização dos serviços de saneamento básico e do controle ambiental da ocupação do solo urbano, por meio de ações tais como: ampliação da cobertura e qualidade dos serviços públicos de saneamento básico; Plano Diretor de Águas Urbanas da Região Metropolitana da Grande Vitória– PDAU/RMGV; Plano Metropolitano de Qualidade do Ar; Sistema Integrado de Reciclagem de Resíduos da RMGV; dentre outros.
XII – GESTÃO DE RISCOS AMBIENTAIS E MUDANÇAS CLIMÁTICAS



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

Objetivo: Controlar e monitorar o risco socioambiental e climático, por meio da identificação e do mapeamento das áreas vulneráveis a riscos ambientais e às mudanças climáticas, propondo ações voltadas para reestruturação e fortalecimento do sistema de defesa civil dos municípios, com o objetivo de criar um Sistema Metropolitano Integrado de Defesa Civil; monitoramento da dinâmica costeira; Plano Metropolitano de Gestão de Riscos Ambientais e Mudanças Climáticas; dentre outros.

XIII – VALORIZAÇÃO DA PAISAGEM

Objetivo: Requalificar as áreas verdes do território metropolitano, por meio da criação de uma rede de áreas naturais fundamentais para o funcionamento ecológico do território, melhorando a qualidade da água, a qualidade do ar e a qualidade de vida dos cidadãos, propondo ações voltadas para integração das unidades de conservação e Plano Metropolitano de Valorização da Paisagem.

XIV – GESTÃO DAS ÁGUAS

Objetivo: Garantir o abastecimento hídrico da RMGV e promover a integração entre a gestão de Recursos Hídricos e da Zona Costeira, em busca de responsabilidades compartilhadas de atuação, com a finalidade de orientar ações de preservação, de conservação, de regulamentação e de fiscalização em prol do desenvolvimento sustentável da metrópole, por meio de ações prioritárias tais como: fortalecimento institucional da gestão das Bacias Hidrográficas que abastecem a Região Metropolitana; atendimento aos Padrões de Enquadramento estabelecidos nos Planos de Bacias Hidrográficas; controle da qualidade das águas para uso primário; redução das Cargas Poluidoras; dentre outros.

**ANEXO II
DIRETRIZES DAS MACROZONAS DA RMGV**

O Macrozoneamento Metropolitano é formado por Macrozonas dispostas no Capítulo III desta Lei Complementar, que foram elaboradas seguindo diretrizes explicitadas a seguir:

DIRETRIZES DAS MACROZONAS	
I - Macrozona de Qualidade Ambiental e Urbana	
1	Compatibilização da expansão, do adensamento urbano e da ocupação do solo com a preservação de áreas de relevância ambiental legalmente protegidas e com a valorização da paisagem natural;
2	Estímulo e incentivo ao uso racional dos recursos naturais;
3	Garantia da proteção das bacias dos mananciais de abastecimento atuais e futuros da RMGV, integrando-se ao planejamento dos Comitês de Bacias;
4	Incentivo à economia verde e criativa, disponibilizando áreas para o desenvolvimento de atividades que estimulem o uso sustentável dos recursos naturais, gerem renda e contribuam para o desenvolvimento local;
5	Mapeamento das áreas rurais cujos limites coincidam com os das áreas ambientais de interesse metropolitano, de forma a incentivar atividades integradas que estimulem o uso consciente dos recursos naturais, gerem renda e contribuam para o desenvolvimento local, inibindo a expansão urbana;
6	Associação da produção de alimentos nas áreas rurais metropolitanas e o abastecimento da população da RMGV, de forma a reduzir perdas de produção e emissões de carbono relacionadas a transporte;
7	Estímulo do enquadramento dos corpos hídricos da RMGV;



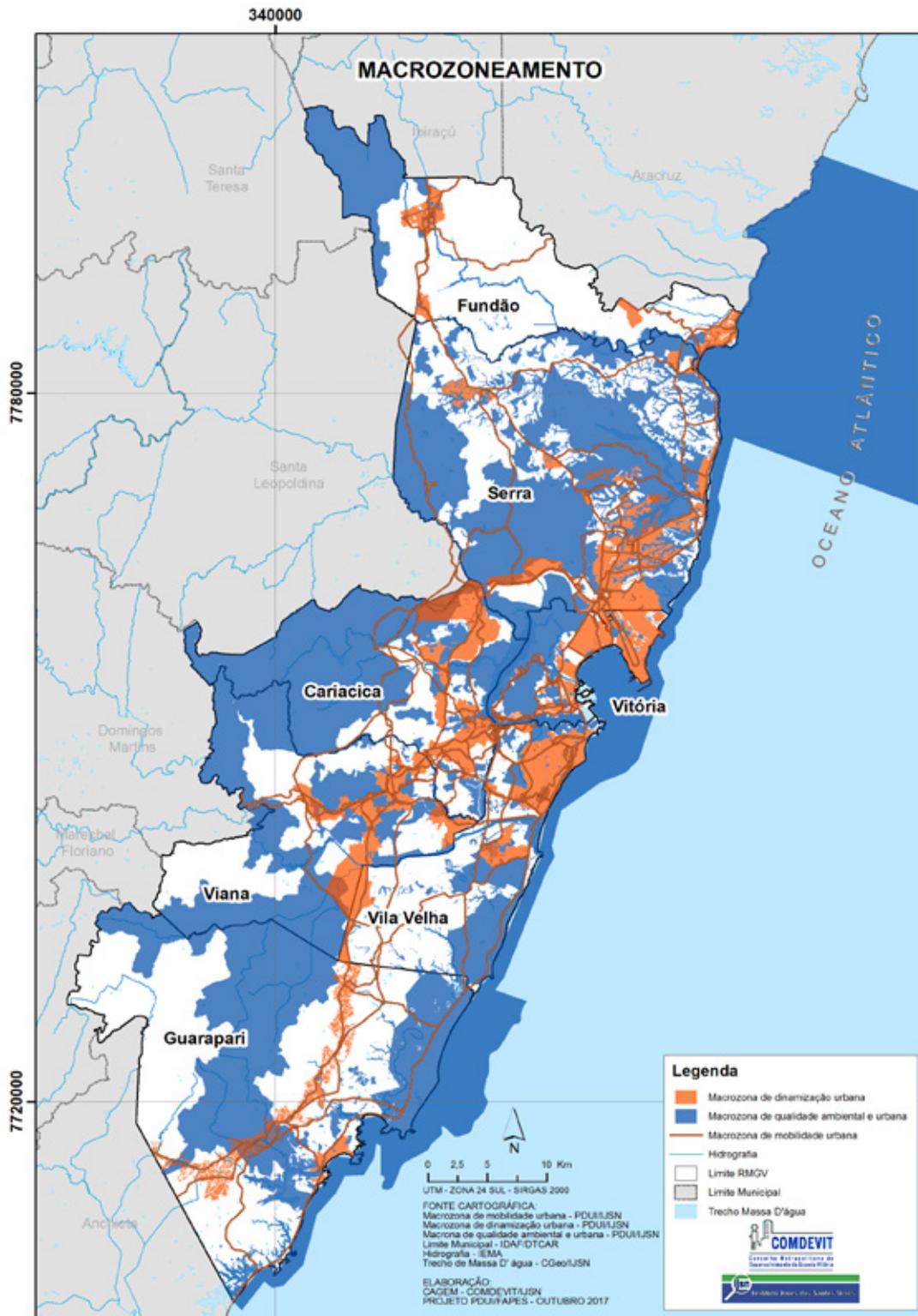
**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

8	Promoção da redução dos riscos e dos impactos socioeconômicos provocados por processos hidrológicos, como inundações e enchentes, e deslocamento de massas, como deslizamentos e desmoronamentos;
9	Qualificação das áreas urbanas degradadas;
10	Universalização do saneamento básico em toda RMGV, contemplando os seus quatro eixos: esgotamento sanitário, resíduos sólidos, abastecimento de água e drenagem urbana;
11	Estímulo à melhoria da qualidade ambiental nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS;
12	Promover a gestão dos recursos naturais da Zona Costeira, de forma integrada e participativa, promovendo o desenvolvimento sustentado da região litorânea da RMGV.
II - Macrozona de Dinamização Urbana	
1	Priorizar o adensamento populacional e construtivo em áreas com maior disponibilidade de infraestrutura e capacidade de suporte;
2	Ampliar as áreas de vivência urbanas;
3	Incentivo à consolidação de uma rede hierarquizada de centralidades urbanas baseadas na complementariedade;
4	Distribuição equilibrada de equipamentos urbanos de interesse metropolitano, com destaque para as áreas de lazer, de educação, de saúde e de infraestrutura de saneamento;
5	Adoção de instrumentos urbanísticos que colaborem para a construção de uma RMGV mais equilibrada e diversificada do ponto de vista econômico;
6	Gestão dos impactos de proximidade existentes entre o uso do solo urbano e os grandes equipamentos industriais e de logística que caracterizam a estrutura econômica da RMGV.
III - Macrozona de Mobilidade Urbana	
1	Definição de uma rede viária, cujas intervenções devem ser balizadas pelo interesse metropolitano;
2	Orientação aos documentos de planejamento municipal no que se refere à proteção das faixas de domínio e à operação deste conjunto de vias;
3	Redução das barreiras físicas e econômicas ao deslocamento cotidiano na metrópole, contribuindo para o incremento dos níveis de acessibilidade aos equipamentos urbanos e econômicos na RMGV;
4	Criação de um sistema integrado de operações metropolitanas;
5	Definição de uma rede viária, cujas intervenções devem ser balizadas pelo interesse metropolitano;



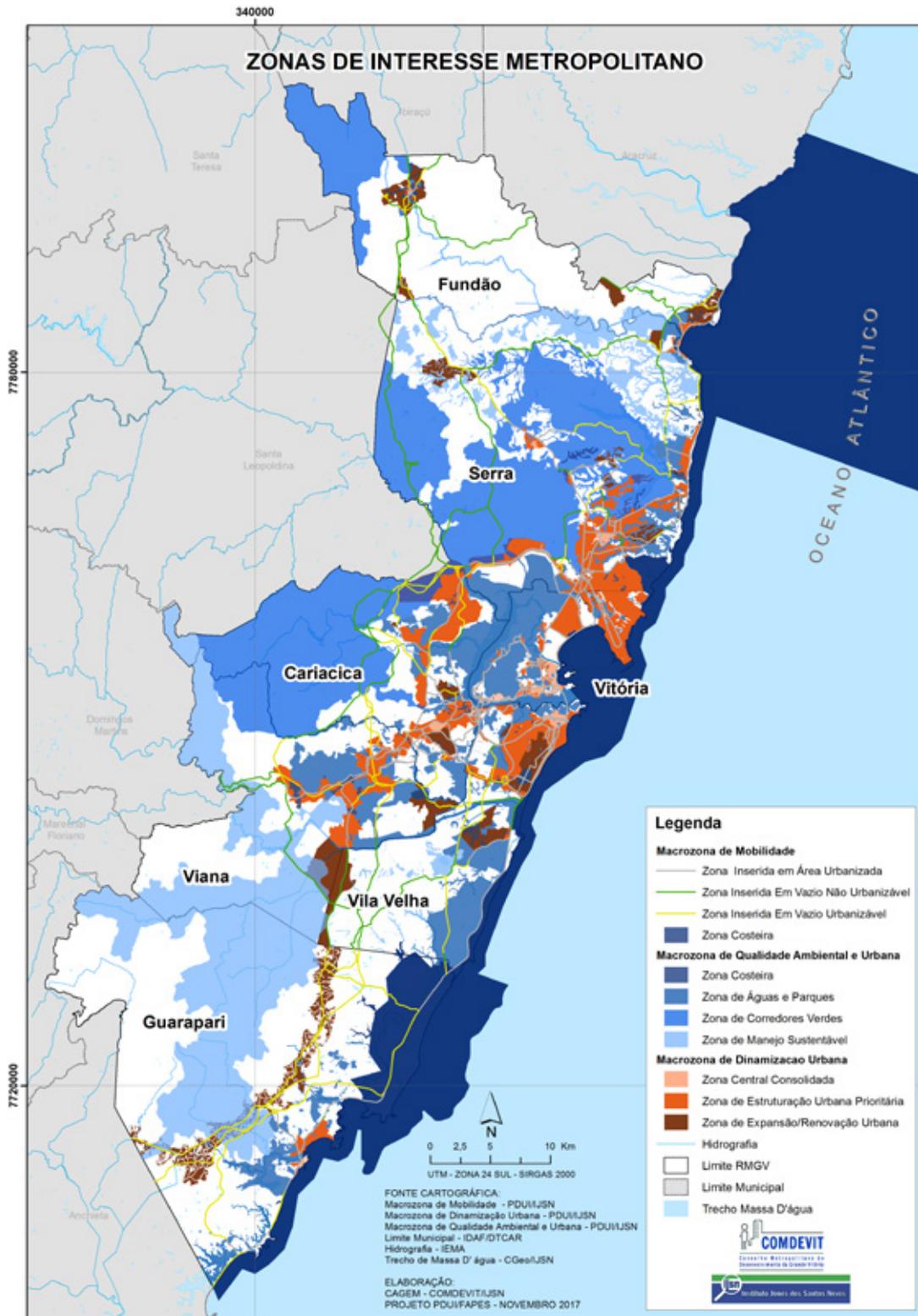
GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR

ANEXO III
MACROZONEAMENTO





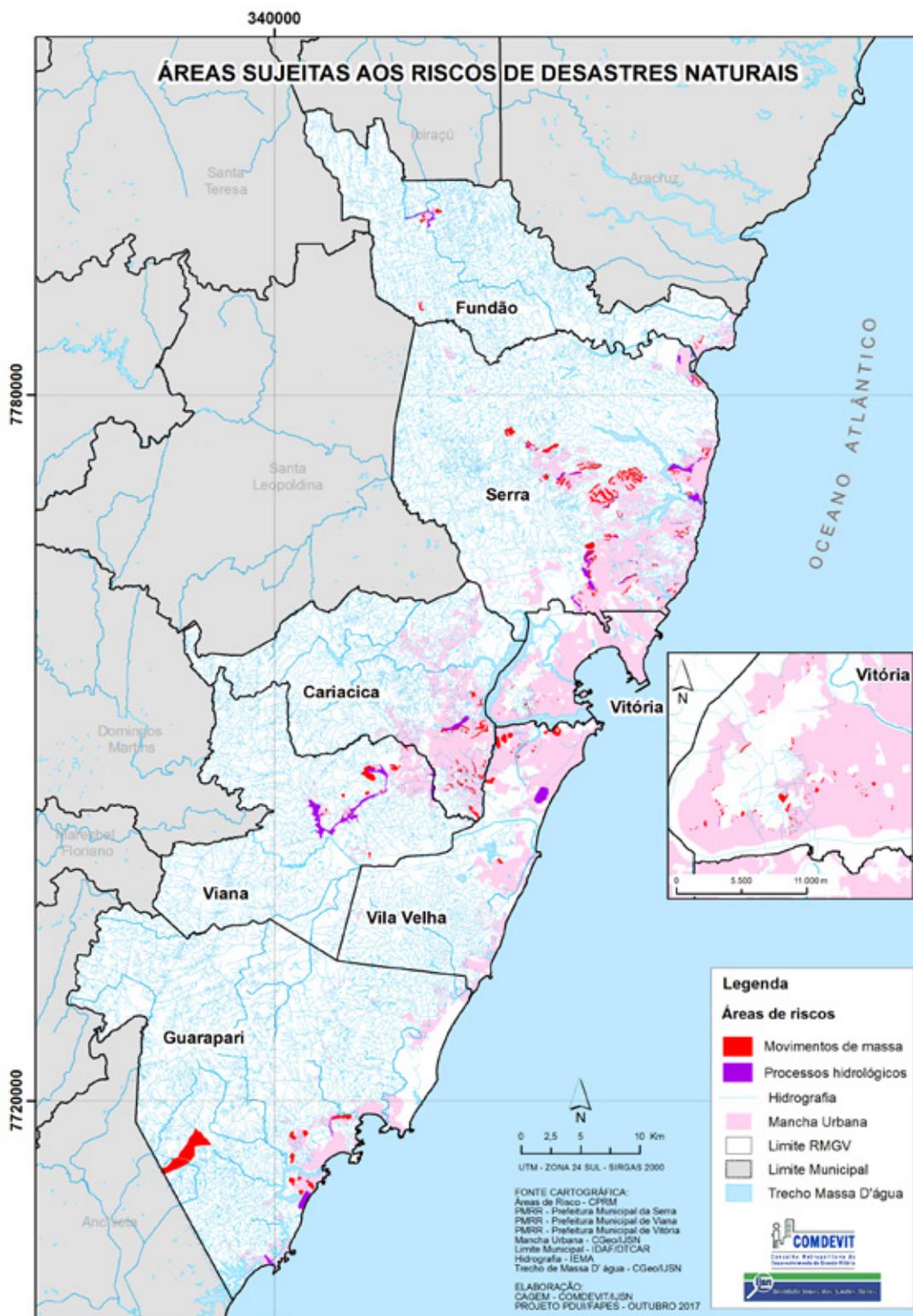
GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR





GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR

ANEXO IV
MAPA DAS ÁREAS DE RISCOS



Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado

RMGV • 2017

FAPES
FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA E INOVAÇÃO DO GOV. DO RIO GRANDE DO SUL

 **COMDEVIT**
Conselho Metropolitano de
Desenvolvimento da Grande Vitória

Instituto Jones
dos Santos Neves

