

CONSELHOS: O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO NOVO PDM DE VILA VELHA

Etapas Finais de Revisão

Instituto Jones dos Santos Neves

NT – 57

Diretor Presidente

Luís Paulo Velloso Lucas

Diretora de Estudos e Pesquisas

Júnia Santa Rosa

Diretora de Integração e Projetos Especiais

Pablo Silva Lira

Coordenação de Estudos Territoriais

Letícia Tabachi Silva

Elaboração

Cynthia Lopes Pessoa de Miranda
Coordenação de Estudos Territoriais

Editoração

Eugênio Herkenhoff
Assessoria de Relacionamento Institucional

Revisão

Letícia Tabachi Silva
Diretoria de Estudos e Pesquisas

Bibliotecário

Jair Rosário Filho
Assessoria de Relacionamento Institucional

Instituto Jones dos Santos Neves

Conselhos: o processo de construção do novo PDM de Vila Velha.
Etapas finais de revisão. Vitória, ES, 2019.

18f. (Nota técnica, 57)

1.Plano Diretor Municipal. 2.PDM. 3.Vila Velha-ES.
4.Conselho de Desenvolvimento Urbano 5.Política Urbana.
I.Miranda, Cynthia Lopes Pessoa de. II.Título. III.Série.

Sumário

APRESENTAÇÃO	04
1. INTRODUÇÃO	05
2. AS ETAPAS FINAIS DE REVISÃO DO PDM DE VILA VELHA	06
3. AS DISCUSSÕES NA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA	08
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	18
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	19

Apresentação

Como explicitado em Notas Técnicas anteriores (NT 46, 49 e 51), o Conselho é um dos instrumentos de participação trazidos pelo Estatuto da Cidade, de modo a garantir a gestão democrática da cidade. Os Conselhos são constituídos por representantes da sociedade civil (associações representativas dos vários seguimentos da sociedade¹) e do poder público. Atualmente, o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), como representante do poder público, tem participação efetiva em três Conselhos Municipais na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), a saber: Conselho Municipal de Política Urbana de Vitória (CMPU); Conselho Municipal da Cidade de Vila Velha (CMC); e Conselho Municipal da Cidade da Serra (CONCIDADE)².

Recentemente o município de Vila Velha concluiu o processo de revisão de seu Plano Diretor, e o IJSN acompanhou esse processo por meio de seus representantes no Conselho (titular e suplente). Em Nota Técnica anterior (NT 51), foram abordados os antecedentes do Plano Diretor de Vila Velha e as etapas iniciais de revisão, visto que o processo estava em seu estágio inicial. A presente NT abrange as etapas finais de revisão do Plano Diretor, incluindo as discussões da Minuta de Lei na Câmara de Vereadores do Município, através de audiências públicas e reuniões temáticas.

¹Tais como movimentos populares, associações comunitárias, entidades civis organizadas, instituições de classe, dentre outros.

²Este último através do Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória (COMDEVIT), que tem representação no CONCIDADE da Serra. O IJSN exerce atividades de órgão de apoio técnico, de Secretaria Executiva do COMDEVIT, no que tange à assessoria técnico-administrativa e operacionalização dos recursos orçamentários do FUMDEVIT, e de Presidência do COMDEVIT.

1. INTRODUÇÃO

Como mencionado em Nota Técnica anterior (NT 51), o Estatuto da Cidade prevê ao menos uma revisão do Plano Diretor a cada 10 anos (§ 3º do Art. 40). Tendo em vista que o Plano Diretor Municipal (PDM) vigente em Vila Velha data de 2007, este deveria passar, obrigatoriamente, por um processo de revisão até 2017.

Desta forma, no final de 2015 o município contratou, por meio de licitação, um consórcio formado por três empresas especializadas para o desenvolvimento dos trabalhos a partir de janeiro de 2016, sob condução da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade (SEMDU) de Vila Velha. Em dezembro de 2015, em cerimônia realizada no Centro de Convenções de Vila Velha, foi anunciada pelo prefeito à época, a abertura do processo de revisão do Plano Diretor Municipal de Vila Velha, na presença da sociedade civil, lideranças comunitárias, empresários, vereadores, dentre outros.

Neste sentido, cabe destacar a importância da participação popular desde o início do processo de construção de um Plano Diretor. De acordo com o Estatuto da Cidade, em seu Art. 39, § 4º, no processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais deverão garantir: a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

A empresa de consultoria especializada CONSÓRCIO IDEIAS-HIPARC-ANDALUZ foi contratada para o desenvolvimento dos trabalhos, que tiveram início, efetivamente, a partir de 2016. Das sete etapas previstas no Plano de Trabalho³, até o fechamento da NT 51 estava em curso a 4ª etapa, que compreendeu a leitura com o governo municipal, na qual a equipe técnica de revisão do PDM realizou reuniões com diversos setores da administração municipal, com foco na identificação de questões prioritárias, sobretudo relacionadas aos seguintes aspectos: regionais, ambientais, socioeconômicos, socioespaciais, patrimônio histórico, cultura, paisagístico e arqueológico, infraestrutura e serviços públicos, mobilidade e circulação, além de abordagens institucionais⁴. Estas reuniões resultaram em relatórios, disponíveis para consulta, assim como todos os documentos gerados ao longo do processo, na plataforma digital Novo PDM Vila Velha.

Na presente Nota Técnica serão abordadas, brevemente, as etapas finais (5, 6 e 7) do processo de revisão do PDM de Vila Velha, bem como as discussões na Câmara Municipal e suas principais pautas. Após as etapas 5, 6 e 7, descritas a seguir, ainda no primeiro semestre de 2018 foram promovidas reuniões temáticas e audiências públicas pela Comissão Especial de Revisão do Plano Diretor Municipal (PDM) da Câmara de Vila Velha, a fim de discutir o novo PDM junto aos movimentos populares, associações comunitárias, entidades civis organizadas, instituições de classe, dentre outros, garantindo a participação popular.

³ Descritas na Nota Técnica 51, juntamente com a metodologia.

⁴ Documentos, ETAPA 04 – Leitura com o Governo Municipal. Disponível em: <http://pdm.vilavelha.es.gov.br/>. Acesso em: 18 de julho de 2017.

2. AS ETAPAS FINAIS DE REVISÃO DO PDM DE VILA VELHA

A 5ª etapa prevista no Plano de Trabalho consistiu na definição das diretrizes e proposições pela equipe técnica, a partir das diversas contribuições recebidas ao longo do processo, que resultaram nos seguintes relatórios⁵:

- Relatório das contribuições via processos administrativos (outubro/2017)

Desde o início do processo de revisão do PDM, qualquer cidadão ou instituição pode apresentar sugestões, melhorias ou reclamações através de protocolo de processo administrativo e/ou entrega de ofícios na Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Mobilidade (SEMDU). Os processos ou ofícios foram encaminhados para a equipe técnica responsável pela revisão do PDM, que fizeram uma análise técnica e jurídica das informações.

- Relatórios das contribuições do site (outubro/2017)

Desde o início do processo de revisão do PDM, qualquer cidadão ou instituição pode apresentar sugestões, melhorias ou reclamações através do site do Plano Diretor Municipal de Vila Velha, com link disponível no site da Prefeitura Municipal de Vila Velha. As contribuições foram encaminhadas para a equipe técnica responsável pela revisão do PDM, que fizeram uma análise técnica e jurídica das informações. Após a sistematização das contribuições, foi analisada a pertinência ao PDM das propostas e os acolhimentos, com respectivas justificativas.

- Relatórios das contribuições dos Fóruns Regionais (setembro/2017)

Foram realizados cinco Fóruns Regionais em escolas da região de cada região, a saber: Região 01 – Praia das Gaivotas, em 06/09/2017; Região 02 – Jardim Colorado, em 24/08/2017; Região 03 – Santa Rita, em 29/08/2017; Região 04 – Cobilândia, em 31/08 e 28/09/2017⁶; Região 05 – São Conrado, em 05/09/2017. A realização dos Fóruns Regionais teve como principal objetivo incorporar diversas visões ao processo de planejamento, tendo sido convocados: Associação de Moradores; Ministério Público; Câmara de Vereadores; e moradores de cada região. Após a sistematização das contribuições, foi analisada a pertinência ao PDM das propostas e os acolhimentos, com respectivas justificativas.

⁵ Documentos, ETAPA 05 – Definição das Diretrizes e Proposições. Disponível em: <http://pdm.vilavelha.es.gov.br/>. Acesso em: 16 de setembro de 2019.

⁶ Em razão de eventos alheios ao planejamento do Fórum da Região 04, as discussões da Região 04 foram retomadas no dia 28/09/2017, no auditório da PMVV, em Coqueiral de Itaparica.

■ Relatórios das contribuições dos Seminários Temáticos (setembro/2017)

Foram realizados cinco Seminários Temáticos, sendo: Seminário Mobilidade Urbana e Acessibilidade, em 12/09/2017; Seminário Meio Ambiente e Patrimônio Ambiental, em 14/09/2017; Seminário Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural, em 19/09/2017; Seminário Parcelamento do Solo e Regularização Fundiária, em 21/09/2017; Seminário Zoneamento e Índices Urbanísticos, em 26/09/2017. A realização dos Seminários Temáticos teve como principal objetivo incorporar diversas visões ao processo de planejamento, tendo sido convocados: movimentos populares, representantes específicos e instituições atuantes, diretamente relacionados à cada temática específica; Secretarias Municipais; Ministério Público; Câmara de Vereadores; dentre outros. Após a sistematização das contribuições, foi analisada a pertinência ao PDM das propostas e os acolhimentos, com respectivas justificativas.

As duas últimas etapas (6 e 7), “Elaboração da minuta do Projeto de Lei do Novo Plano Diretor Municipal para apresentação em audiência pública” e “Conclusão e apresentação do Projeto de Lei em seminário”, sofreram atrasos, considerando o cronograma inicial previsto no Plano de Trabalho. A 7ª etapa, prevista inicialmente para junho de 2017, ocorreu apenas em outubro e novembro do mesmo ano. Contudo, cabe ressaltar que houve mudança no comando da Prefeitura Municipal de Vila Velha a partir de 2017, quando assumiu o novo Prefeito, como resultado das eleições municipais realizadas em outubro de 2016. Desta forma, ocorreram mudanças no comando e no corpo técnico de diversos órgãos e secretarias da administração municipal, o que pode ter refletido no descumprimento dos prazos inicialmente previstos.

Além do fator explicitado anteriormente, houve o encerramento do contrato com a empresa de consultoria que estava desenvolvendo os trabalhos de revisão do Plano Diretor Municipal de Vila Velha. Desta forma, uma equipe técnica constituída no âmbito da Prefeitura assumiu os trabalhos em suas etapas finais.

Assim, entre outubro e novembro de 2017, foram realizadas no Auditório do Centro de Capacitação e Complementação do Ensino Fundamental (Titanic), na Praça Duque de Caxias – Centro de Vila Velha, os seminários/audiências públicas de apresentação e discussão da minuta do projeto de lei junto à população em geral, contando com a presença de líderes comunitários, vereadores, secretários, técnicos, especialistas, movimentos sociais, dentre outros atores. Cabe ressaltar que muitas vezes, por desconhecimento técnico do que consiste um Plano Diretor, as contribuições e demandas colocadas nas audiências não estavam relacionadas ao PDM ou não eram atribuição deste instrumento resolver.

Posteriormente, a minuta do Projeto de Lei do novo PDM, protocolada pelo Prefeito em vinte de fevereiro de 2018, foi enviada à Câmara de Vereadores para tramitação (análise, discussão pública e votação).

3. AS DISCUSSÕES NA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA

Em vinte e sete de março de 2018, a Câmara de Vila Velha promoveu a sua primeira audiência pública para discutir a revisão do Plano Diretor Municipal. Uma Comissão Especial foi constituída com vistas a discutir o PDM e contribuir com a apresentação de novas propostas e emendas ao projeto, em conjunto com a população. A Comissão Especial de Revisão do PDM, na Câmara de Vila Velha, foi presidida pelo vereador Rogério Cardoso e integrada pelo relator Heliosandro Mattos e pelos membros Anadelso Pereira, Osvaldo Maturano e Arnaldinho Borgo.

Na sequência, entre abril e maio, foram realizadas outras duas audiências, além de diversas reuniões temáticas, a saber: “Meio Ambiente”, “Índices Urbanísticos, Sombreamento, Zoneamento e Parcelamento do Solo”, “Uso do Solo e Áreas de Risco”, “Mobilidade Urbana”, “Moradias Sociais e Meio Ambiente”, “Cidades Inteligentes e Economia Criativa”, “Hidrologia e temas correlatos”, “Procedimentos e Tabelas”. Cabe ressaltar que algumas reuniões temáticas ocorreram mais de uma vez, considerando sua importância e complexidade, como por exemplo Meio Ambiente.

Sobre a terceira audiência especificamente, realizada em 8 de maio 2018, cabe destacar como ponto de discussão a Notificação Recomendatória⁷ recebida do Ministério Público/ES, alegando que o Relatório Ambiental elaborado por técnicos da área ambiental da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável (SEMDESU) não havia sido considerado no projeto do PDM encaminhado pelo Executivo à Câmara⁸. Na citada audiência, a Promotora de Justiça do MP estadual, Nícia Regina Sampaio⁹, ponderou que o Plano Diretor é um código vivo e que as revisões legais, que acontecem a cada 10 anos, têm que preservar as conquistas ambientais já efetivadas, não podendo regredir em tais conquistas. Além disso, defendeu o desenvolvimento planejado e ordenado da cidade, com respeito ao meio ambiente, justificando a Notificação Recomendatória no sentido de garantir a segurança jurídica e a legalidade nas mudanças propostas na revisão do PDM e também para evitar possíveis inconstitucionalidades¹⁰ na redação da matéria, que poderiam gerar demandas judiciais posteriormente. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA)¹¹

O Relator do projeto de lei do PDM na Câmara afirmou que o Regimento Interno não prevê a devolução ao Executivo, e que apenas o Executivo pode ter a iniciativa. Consultando representantes do Poder Público presentes, ficou definido que haveria uma reunião conjunta (Prefeitura e Câmara) com os técnicos e analistas ambientais acima citados, de modo a sanar o motivo da Notificação Recomendatória e não prejudicar andamento do processo.

⁷ Tem caráter recomendatório e preventivo. O MP/ES notificou a Câmara a observar o devido processo legislativo, abstendo-se de encaminhar a votação, devendo o projeto de lei ser encaminhado de volta à Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SEMDESU), cujos técnicos alegaram não terem sido ouvidos.

⁸ Além disso, os técnicos da SEMDESU alegaram terem tido acesso à primeira Minuta apenas em 18 de outubro de 2017.

⁹ A referida Promotora assinou a Notificação Recomendatória junto ao Promotor de Justiça Gustavo Sena.

¹⁰ Inclusive citou as três Ações Diretas de Inconstitucionalidade que o município de Vila Velha sofreu em função de seu Plano Diretor Municipal.

¹¹ Disponível em: <https://www.vilavelha.es.leg.br/institucional/noticias>. Acesso em: 16 de maio de 2018.

Por sua vez, o Subsecretário de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade (SEMDU) da Prefeitura Municipal de Vila Velha (PMVV), Jefferson Pimentel, apresentou um comparativo entre dispositivos do PDM então em vigor e do novo projeto de lei, assegurando que os avanços sociais e ambientais já consolidados seriam preservados. Em relação à Notificação Recomendatória recebida, o Subsecretário afirmou que o referido relatório foi considerado¹² e que houve a participação dos técnicos da SEMDESU na condução e execução dos trabalhos de revisão, apresentando fotos que comprovariam tal participação¹³. Garantiu, ainda, que não houve nenhum retrocesso ambiental, uma vez que o conteúdo da Lei nº 4575/2007 foi mantido e aprimorado no projeto do novo Plano Diretor.

Em geral, a questão ambiental pautou grande parte das discussões nas audiências e reuniões temáticas de Meio Ambiente. Um dos pontos de grande questionamento no novo PDM foi a mudança de Zoneamento referente às áreas de interesse ambiental do município, as chamadas ZEIA's – Zonas de Especial Interesse Ambiental. Neste sentido, cabe destacar como ficou caracterizada a ZEIA e suas classificações no novo PDM, bem como seus objetivos:

SUBSEÇÃO I

ZONA DE ESPECIAL INTERESSE AMBIENTAL - ZEIA

Art. 104. As Zonas de Especial Interesse Ambiental são parcelas do território municipal, de domínio público ou privado, onde é fundamental a proteção e a conservação dos recursos naturais, com sua adequada utilização visando à preservação do meio ambiente.

Art. 105. Os objetivos das Zonas Especiais de Interesse Ambiental - ZEIA são:

I - consolidar as Unidades de Conservação Ambiental;

II - proteger as áreas de restinga;

III - compatibilizar com as atividades de lazer, turismo e educação ambiental;

IV - proteger as áreas frágeis, alagáveis e/ou brejosas;

V - promover ações conjuntas entre os diversos níveis de governo para a gestão e o manejo sustentável das unidades de conservação instituídas;

VI - proteger todas as lagoas e matas e seu entorno; e

VII - promover a criação de Parques Urbanos.

Art. 106. As Zonas de Especial Interesse Ambiental - ZEIA classificam-se em:

I - ZEIA A - áreas de preservação permanente, ilhas e unidades de conservação instituídas pelo Município, situadas na área urbana, com o objetivo de propiciar o equilíbrio ambiental e que deverão ser mantidas como unidades de conservação da natureza, conforme sua finalidade, respeitando seus respectivos planos de manejo;

II - ZEIA B - parcelas do território municipal, de domínio público ou privado, com características ambientais e paisagísticas cujas funções são proteger o meio ambiente e com ocupação urbanística restrita de uso predominantemente residencial uni-

¹²Segundo o Subsecretário, o Relatório Técnico da SEMDESU foi apreciado pela SEMDU artigo por artigo, sendo que alguns pontos foram atendidos e outros não

¹³Fotos de Oficinas e/ou Seminários temáticos de Meio Ambiente.

familiar ou multifamiliar com baixa densidade para oferecer espaços públicos qualificados ao lazer da população;

§ 1º Nas ZEIA B a ocupação urbanística restrita será permitida em áreas não caracterizadas como Áreas de Preservação Permanente pela Legislação Federal ou Unidades de Conservação instituídas e após aprovação no Conselho da Cidade e no Conselho Municipal de Meio Ambiente.

§ 2º Nas ZEIA B a ocupação será permitida apenas com os parâmetros urbanísticos da Zona de Ocupação Restrita A - ZOR A.

§ 3º Os terrenos privados localizados nas ZEIA A e ZEIA B ficam autorizados a transferir o direito de construir para as zonas passíveis de outorga onerosa, desde que seja doada a área do terreno ao poder público municipal para implantar praças ou parques.

§ 4º A transferência do direito de construir para as zonas passíveis de outorga onerosa, conforme parágrafo anterior, deve usar a área do terreno como correspondente área de construção a ser transferida.

(VILA VELHA, 2018)¹⁴

Ambientalistas e técnicos alegaram que diversas áreas legalmente instituídas, consideradas como APP pelo Código Florestal e pela legislação estadual, estavam regredindo de ZEIA A para ZEIA B, o que representava um retrocesso ambiental. Inclusive áreas ambientalmente muito importantes no contexto do município de Vila Velha, como alagados. Também se posicionaram contra a transformação da Reserva de Jacarenema de ZEIA B para Núcleo de Desenvolvimento – ND. A seguir, o que prevê o novo PDM para Núcleo de Desenvolvimento – ND e quais são estas áreas, incluindo especificamente o detalhamento da ND-A (Setor Portal Jacarenema):

SEÇÃO VI

NÚCLEO DE DESENVOLVIMENTO - ND

Art. 121. Os Núcleos de Desenvolvimento são parcelas do Município que se situam em áreas identificadas como potenciais norteadoras para o desenvolvimento da cidade de forma equilibrada e sustentável. Para cada núcleo serão definidos índices e parâmetros urbanísticos específicos, assim como instrumentos do Estatuto da Cidade compatíveis com o cumprimento de seus objetivos.

Art. 122. Os Núcleos de Desenvolvimento - ND são:

I - Núcleo de Desenvolvimento A - ND-A: Setor Portal de Jacarenema;

II - Núcleo de Desenvolvimento B - ND-B: Setor Orla de Itaparica;

III - Núcleo de Desenvolvimento C - ND-C: Setor Pescadores;

IV - Núcleo de Desenvolvimento D - ND-D: Setor Ataíde;

¹⁴ Lei Complementar nº 65 de 09 de novembro de 2018 – Institui a revisão decenal da Lei Municipal nº 4.575/2007 que trata do Plano Diretor Municipal no âmbito do Município de Vila Velha e dá outras providências.

- V - Núcleo de Desenvolvimento E - ND-E: Setor Canal da Costa;
- VI - Núcleo de Desenvolvimento F - ND-F: Setor Alvorada;
- VII - Núcleo de Desenvolvimento G - ND-G: Setor Canal Guaranhuns;
- VIII - Núcleo de Desenvolvimento H - ND-H: Setor Dique;
- IX - Núcleo de Desenvolvimento I - ND-I: Setor Portal Oeste - Trecho de Cobi;
- X - Núcleo de Desenvolvimento J - ND-J: Setor Rural - Rodovia BR 101 e 388; e
- XI - Núcleo de Desenvolvimento L - ND-L: Setor Barra do Jucú - Parque Tecnológico;

SUBSEÇÃO I

NÚCLEO DE DESENVOLVIMENTO A – ND-A

Art. 123. O Núcleo de Desenvolvimento A - ND-A compreende um trecho de transição entre a área urbana consolidada e o Parque Natural Municipal de Jacarenema, onde se faz necessária a qualificação do território para viabilizar o acesso e a contemplação dos recursos naturais do parque.

Art. 124. Os objetivos do Núcleo de Desenvolvimento A - ND-A são:

- I – transição controlada entre a área urbana consolidada e o Parque Natural Municipal de Jacarenema (PNMJ);
- II – edificação com elaboração de diagnóstico ambiental da área; e
- III – estímulo às atividades voltadas ao ecoturismo, turismo sustentável, eventos, convenções, atividades esportivas, terapêuticas, medicinais e correlatas e de apoio à visitação do Parque Natural Municipal de Jacarenema – PNMJ.

Parágrafo único. O Núcleo de Desenvolvimento A - ND-A terá como prioridade a implantação do instrumento de Transferência do Direito de Construir, buscando viabilizar os objetivos preconizados para a mesma.

Art. 125. Os parâmetros urbanísticos do Núcleo de Desenvolvimento A - ND-A são:

- I Coeficiente de Aproveitamento Mínimo: 0,2 (zero vírgula dois);
 - II – Coeficiente de Aproveitamento Básico: 0,8 (zero vírgula oito);
 - III – Taxa de Ocupação Máxima: 45% (quarenta e cinco por cento);
 - IV – Taxa de Permeabilidade Mínima: 30% (trinta por cento);
 - V – Gabarito: 02 (dois) Pavimentos;
 - VI – Altura da Edificação: limitada em 9,00m (nove metros);
 - VII – Altura Máxima da Edificação: limitada por interferência em cones aeroviários e Estudos de Sombreamento, o que for menor;
 - VIII – Graus de Impacto Permitidos: 1, 2, 3 e 4, atendidas as demais condições previstas nesta Lei;
 - IX. Modelo de Parcelamento: MP-F; e
 - X. Faixa de amortecimento de 40,00m (quarenta metros) entre o limite norte do Parque Natural Municipal de Jacarenema e qualquer edificação no ND-A.
- (VILA VELHA, 2018)¹⁵

¹⁵ Lei Complementar nº 65 de 09 de novembro de 2018 – Institui a revisão decenal da Lei Municipal nº 4.575/2007 que trata do Plano Diretor Municipal no âmbito do Município de Vila Velha e dá outras providências.

De fato, houve uma mudança de ZEIA B para ND-A de uma pequena área entre a ZEIA A (Jacarenema), a ZOP C (Zona de Ocupação Prioritária¹⁶) e a ZEIP (Zona de Especial Interesse Público¹⁷), que funcionava como zona de amortecimento para a Reserva Natural Municipal de Jacarenema, no seu limite norte. Segundo o novo PDM, um dos objetivos da ND-A é a transição controlada entre a área urbana consolidada e o Parque Natural Municipal de Jacarenema. No entanto, é preocupante a permissão de Graus de Impacto até 4, dentre outros pontos questionáveis, como coeficientes mais liberais.

Além dos questionamentos quanto ao fato de algumas áreas que no PDM anterior eram ZEIA A, aparecerem como ZEIA B no novo Plano, houve manifestação pela falta de clareza referente a esta última: o novo Plano previa que a ZEIA B poderia vir a se tornar ZEIA A, a partir da elaboração de estudos, mas não deixava claro quais seriam esses estudos. Assim, foi reivindicado uma revisão do zoneamento ambiental, bem como um melhor detalhamento, e que as APP's fossem consideradas todas ZEIA A.

Outros assuntos abordados na terceira e última audiência foram questões envolvendo verticalização *versus* adensamento¹⁸, coeficientes¹⁹ e a não apresentação da tabela de usos no Projeto de Lei, inviabilizando sua discussão nas audiências. Cabe ressaltar que o Subsecretário da SEMDU já havia manifestado a intenção de que a tabela de usos fosse publicada separadamente, via Decreto, em ocasião posterior.

Sobre as reuniões temáticas, optou-se por destacar apenas algumas pautas, pela quantidade de temas e reuniões realizadas. Uma segunda reunião temática sobre Meio Ambiente²⁰ ocorreu em 10 de maio de 2018, com o objetivo de ouvir, em especial, as propostas dos técnicos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável (SEMDESU)²¹, com a participação do analista ambiental Ricardo Klippel Borgo e da arquiteta Deise Lucid Bastos Bahia. Ambos fizeram algumas considerações pertinentes às suas especialidades profissionais e apresentaram um histórico sobre a participação de técnicos da SEMDESU na elaboração do projeto de lei do novo Plano Diretor Municipal. Além disso, mostraram, em ordem cronológica, como se deu a participação da SEMDESU na elaboração do projeto e, em seguida, exibiram uma tabela comparativa com as proposições dos técnicos que foram integralmente acolhidas, parcialmente acolhidas e não acolhidas, na redação da matéria (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018).

¹⁶ Parcela do território municipal com melhor infraestrutura ou com potencial para incremento, onde deve ocorrer o incentivo ao adensamento e à renovação urbana, com predominância do uso residencial e prevenção de impactos gerados por usos e atividades econômicas potencialmente geradoras de impacto urbano e ambiental (VILA VELHA, 2018).

¹⁷ Áreas do território municipal, de propriedade ou interesse público, onde é fundamental a manutenção e qualificação dos espaços livres de uso público ou voltados à implantação de equipamentos públicos (VILA VELHA, 2018).

¹⁸ Alguns arquitetos presentes à terceira audiência apontaram incongruências no texto do projeto de lei do novo PDM sobre o uso dos afastamentos, que proíbe o uso dos espaços para vagas de estacionamento. CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018. Disponível em: <https://www.vilavelha.es.leg.br/institucional/noticias>. Acesso em: 16 de maio de 2018.

¹⁹ Houve quem considerasse excessivo coeficiente de 5 em algumas áreas.

²⁰ A primeira ocorreu em 03 de maio de 2018.

Na mesma reunião, o analista ambiental e geógrafo da SEMDESU/PMVV, Tiago Sartório, fez algumas considerações acerca dos recursos hídricos, áreas alagáveis e propostas para melhoria do gerenciamento da cidade em relação às águas pluviais. O geógrafo utilizou fotografias dos bairros de Vila Velha em períodos de enchentes, em especial os alagamentos de 2008 e 2013, para demonstrar problemas do passado que precisam ser resolvidos no futuro, tendo como base o planejamento. Tratou, ainda, de questões relativas aos corredores ecológicos, e sugeriu, dentre outras propostas, a readequação das Zonas de Especial Interesse Ambiental – ZEIA's. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)

Após as considerações apresentadas pelos técnicos, houve a demonstração de interesse por parte do Poder Legislativo em acolher a sugestão de inserção da tabela de graus de impacto de atividades no projeto de lei do novo PDM, em vez de deixar que o mesmo fosse editado por meio de Decreto do Poder Executivo, como mencionado anteriormente. Em contrapartida, o subsecretário Jefferson Pimentel, que em sua fala discorreu sobre graus de impacto, zoneamento e índices urbanísticos, informou que, atendendo aos diversos pleitos apresentados pelos representantes da sociedade, a proposta referente aos graus de impacto de atividades econômicas já se encontrava disponível no site da Câmara de Vila Velha. Discorreu, ainda, sobre os helipontos, as ZEIA's e as áreas alagáveis e alagadiças, informando que grande parte das mesmas estão classificadas no PL como “ZEIA B”, mas podem ser transformadas em “ZEIA A” por meio de estudos técnicos. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)

Usando novamente a palavra, o técnico da SEMDESU, Tiago Sartório, esclareceu dúvidas acerca do afastamento das margens do Rio Jucu, transferindo para o Código Florestal o retrocesso em relação aos entornos dos cursos hídricos, e afirmando que a proposta é adequar estas áreas às necessidades do município. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)

Ainda no tema Meio Ambiente, cabe destacar as considerações a respeito da Lagoa Encantada, localizada na região do Vale encantado, reforçando sua importância ambiental para o município e sua rica biodiversidade²², e da necessidade de criação de parques naturais, aproveitando a riqueza ambiental da cidade.

Sem dúvida, outra pauta de suma importância para o município refere-se às áreas de risco, por isso discutida em reunião específica. Extensas áreas que não deveriam ser ocupadas – cabe destacar principalmente as áreas alagáveis –, se constituem bairros consolidados, com frequentes alagamentos e deslizamentos, trazendo perdas humanas e materiais. Na reunião temática “Uso do Solo Urbano e Áreas de Risco”, o relator da Comissão Especial de revisão do PDM, vereador Heliosandro Mattos, salientou que parte expressiva da população de Vila Velha ocupa áreas em situação irregular e que apresentam riscos naturais de alagamentos e deslizamentos de encostas e pedras, ou seja,

²¹ A realização desta nova reunião foi acordada, de modo a atender a Notificação Recomendatória do MP/ES, conforme explicado anteriormente.

²² No passado já houveram propostas de ocupação da região da Lagoa Encantada, que possui áreas alagadiças e alagáveis.

lugares expostos a uma situação de vulnerabilidade ambiental que ameaça a segurança e a qualidade de vida da população que reside nessas regiões (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018). O relator ainda complementou:

Devido a um processo de desenvolvimento irregular e sem planejamento, Vila Velha cresceu de forma desordenada ao longo de sua história. E este rápido ciclo de urbanização – alavancado por invasões e ocupações de grandes áreas por famílias de baixa renda – criou vários bolsões de pobreza, deixando comunidades inteiras desprovidas de infraestrutura. Por isso, precisamos definir o risco e a vulnerabilidade para subsidiar a elaboração de políticas públicas que permitam mudar este cenário em nossa cidade. E o PDM é o melhor instrumento para atingirmos este objetivo. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)

Na reunião temática “Moradias Sociais e Meio Ambiente” houve questionamentos sobre ZEIS's e saneamento básico. Já na reunião “Cidades Inteligentes e Economia Criativa”, algumas das principais propostas foram: a inserção de um Parque Tecnológico em Vila Velha; a criação de um Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico; e a promoção de iniciativas que estimulem projetos de economia criativa com foco no desenvolvimento humano e social, na geração de emprego e renda, na formação e qualificação profissional, na sustentabilidade e na proteção ao patrimônio natural, histórico, artístico, religioso, arquitetônico e folclórico de Vila Velha (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018).

Uma proposta polêmica refere-se à instalação de novas redes empresariais na Grande Terra Vermelha e, principalmente, na Zona Rural do Xuri, conforme defendeu o vereador Osvaldo Maturano, membro da Comissão Especial de Revisão do Plano Diretor Municipal, da Câmara de Vila Velha:

Considerando a perspectiva de desenvolvimento de Vila Velha, a expansão das atividades é um fator primordial. E a Região 5 – que no futuro deverá sediar um aeroporto de cargas gerais, um porto seco, uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE), um parque tecnológico e outros centros logísticos – é o local mais apropriado para a instalação de novos empreendimentos e a realização de investimentos públicos e privados. [...] as ações e projetos da PMVV, para alavancar a vocação da Região 5 certamente proporcionará a captação de grandes plantas industriais, a exemplo do que aconteceu no município da Serra, onde a prefeitura planejou o processo de expansão da cidade e conseguiu atrair um grande volume de investimentos empresariais, obtendo receita suficiente para destinar um grande percentual de seu orçamento a vultosos investimentos em saúde e educação (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)

Nas reuniões temáticas de “Mobilidade Urbana”, a inclusão do Plano Municipal de Mobilidade no PDM, que estava em elaboração pela PMVV, foi um dos principais pontos de debate. Segundo o então Secretário de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade de Vila Velha (SEMDU), Antônio Marcus Machado, a atual administração já havia licitado e contratado uma empresa especializada em estu-

dos técnicos para a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana. Esses estudos iriam complementar o projeto do novo PDM, que está sendo discutido e aprimorado na Câmara de Vila Velha (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018).

Além disso, foi enfatizado por participantes da reunião a importância de novos modais de transporte e o uso de meios alternativos e investimentos públicos para melhorar a mobilidade urbana no município. Como sugestão, foi apresentada a possibilidade de concessão de incentivos fiscais por parte da Prefeitura, visando estimular a compra e a utilização popular de bicicletas e veículos elétricos. Houve ainda alguns questionamentos quanto a categorização/hierarquização de algumas vias no novo Plano; um artigo do PL, cujo Parágrafo Único diz que a categoria de cada via que compõe a malha viária municipal será definida por meio de decreto; quanto aos objetivos prioritários descritos em outro artigo para a estruturação do sistema viário do município; dentre outros. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)

Em reunião que tratou de “Procedimentos e Tabelas”, a principal solicitação foi a inclusão da tabela de Classificação de Atividades Econômicas (CNAE) no projeto de lei do PDM, nos mesmos moldes adotados em nível federal. Já nas reuniões temáticas sobre “Índices Urbanísticos, Sombreamento, Zoneamento e Parcelamento do Solo”, alguns dos principais pontos discutidos foi a proteção dos cones visuais do Convento da Penha e o sombreamento da praia.

Depois de promover nove reuniões temáticas, três audiências públicas e uma Assembleia Popular²³, a Câmara de Vereadores aprovou, em oito de outubro de 2018, a redação final do Projeto de Lei Complementar nº 040/2018, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre a revisão do Plano Diretor Municipal. O Plenário aprovou a redação da matéria, das emendas parlamentares e das inúmeras sugestões apresentadas pela população ao longo do processo de revisão do PDM. Em seguida, enviou ao Poder Executivo, para fins de sanção, o Autógrafo de Lei Complementar nº 063/2018, dispondo sobre a revisão decenal do Plano Diretor Municipal.

Em seção posterior (novembro/2018), a Câmara discutiu os vetos parciais interpostos pelo Poder Executivo a diversos dispositivos do Autógrafo de Lei Complementar nº 063/2018, de autoria do prefeito Max Filho, e derrubou ao todo trinta e quatro vetos parciais do Executivo, conforme descrito e justificado a seguir:

E como os vetos parciais do Executivo ao novo PDM envolveram, em sua grande maioria, incisos e artigos oriundos da iniciativa popular – que foram inseridos no projeto de forma participativa, democrática, transparente e legítima –, os vereadores do município decidiram manter vetos referentes apenas aos seguintes dispositivos: incisos I e III do art. 37; incisos I e §§ 2º e 4º do art. 51; art. 107; § 5º do art. 368. Esses vetos que foram mantidos dizem respeito a temas como: regularização urbanística e fundiária; reserva de áreas para a construção de novas moradias populares; diretri-

²³ Realizada no dia 27 de setembro de 2018 para apresentação e aprovação pública do relatório final preliminar de revisão do Projeto de Lei nº 040/2017, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre o Plano Diretor Municipal.

zes para o Plano Municipal de Mobilidade e Acessibilidade; medidas de compensação ambiental para o uso de determinadas áreas localizadas em Zonas Especiais de Interesse Ambiental e, ainda, normas sobre a forma e o prazo de revisão do PDM. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)

Após breve discussão em plenário, os vereadores também pactuaram uma deliberação consensual para a derrubada dos demais 34 vetos parciais apostos pelo Executivo aos seguintes dispositivos do novo PDM: inciso IX do art. 32; art. 35, inciso IX do art. 55; inciso IX do § 1º do art. 56; caput do art. 60; inciso V do § 1º do art. 62; art. 67; art. 68; art. 69; art. 70; § 4º do art. 71; § único art. 72; art. 74; art. 78; caput art. 79; §§ 1º e 2º art. 83; alínea “J” do inciso II do art. 94; incisos II e III do art. 110, inciso X do art. 134; inciso X do art. 140; inciso I a X do art. 146; inciso X do art. 155; art. 168 e §§ 1º e 2º; art. 216; art. 225; § 2º do art. 309; Mapas A, B, C, D, F e G; Anexos 3; Anexo 3ª; Anexo 4 Quadro IA, Quadro II, Quadro IIA, Quadro III e Quadro IV. (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)²⁴

Esses vetos teriam sido rejeitados por estarem retirando da matéria os mapas de zoneamento urbano da cidade, a tabela de Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e vários outros avanços pertinentes à expansão das atividades econômicas, à ocupação do solo urbano, ao sombreamento e demais regras visando disciplinar e ordenar o desenvolvimento de Vila Velha nos próximos dez anos, dentre outros (CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA, 2018)²⁵.

Em geral, a Câmara manteve as contribuições da sociedade civil ao PL do PDM, mas retrocedeu em alguns pontos ao manter determinados vetos, principalmente no que tange a classificação das ZEIA's em algumas áreas.

²⁴ Disponível em: <https://www.vilavelha.es.leg.br/institucional/noticias>. Acesso em: 03 de janeiro de 2019.

²⁵ Disponível em: <https://www.vilavelha.es.leg.br/institucional/noticias>. Acesso em: 03 de janeiro de 2019.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que a revisão do Plano Diretor, decenal, deve promover avanços, tendo em vista a dinâmica e o desenvolvimento urbano do município no período, e que as conquistas sociais e ambientais não podem retroceder. De fato, houve avanços no novo PDM de Vila Velha, considerando os inúmeros problemas e conflitos apresentados pelo Plano então vigente na última década, com sucessivas alterações e contestações na esfera judicial, que inviabilizaram a sua plena execução, com consequentes implicações e reflexos na gestão urbana do município.

Contudo, há fortes questionamentos se não houve um retrocesso ambiental, com as mudanças de zoneamento²⁶, coeficientes e graus de impacto em áreas importantes no contexto ambiental do município, como Jacarenema, Lagoas Encantada e de Jabaeté. Um dos atores que acompanharam e participaram de todo o processo de revisão, o Fórum Popular de Vila Velha, acredita que o novo PDM tem graves retrocessos ambientais. Além disso, entendem que outros pontos essenciais para o município não foram garantidos pelos vereadores ao julgar os vetos parciais, como os cones visuais do Convento da Penha e o gabarito na Zona Especial de Interesse Cultural (ZEIC), localizada próximo ao Canal da Costa, ao lado do Convento da Penha, em direção do Morro do Moreno (SÉCULO DIÁRIO, 2018)²⁷.

Cabe salientar, ainda, a percepção de que o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI)²⁸ da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) não foi devidamente considerado nas discussões em audiências públicas e reuniões temáticas, quando eram feitos questionamentos aos representantes do Poder Executivo. Ressaltando que o PDUI prevê que os municípios da RMGV compatibilizem seus planos diretores e a legislação urbanística com as disposições do PDUI em até três anos da aprovação da Lei Complementar, que ocorreu em dezembro de 2017. Desta forma, o processo de revisão seria o momento oportuno para efetivar a compatibilização do PDM de Vila Velha ao PDUI.

Nos próximos anos será possível avaliar, de fato, se houve grandes retrocessos engendrados pelo novo Plano Diretor Municipal de Vila Velha, principalmente em relação ao meio ambiente e à ambiência urbana da cidade. E se irá na direção de garantir uma cidade sustentável, socialmente justa e ambientalmente equilibrada, em consonância com os princípios constitucionais. Contudo, sabemos que alguns impactos urbanos e danos ambientais podem não ser reversíveis quando o Plano for novamente revisto/reavaliado, daqui a dez anos.

²⁶ Como já mencionado, áreas ambientais importantes classificadas como ZEIA B e não ZEIA A e a criação de Núcleos de Desenvolvimento – ND e seus respectivos coeficientes.

²⁷ Disponível em: <https://seculodiario.com.br/public/jornal/materia/pdm-de-vila-velha-tem-graves-retrocessos-ambientais-avalia-forum-popular>. Acesso em: 05 de dezembro de 2018.

²⁸ Lei Complementar nº 872. Institui o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Estatuto da Cidade* (2001). Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Câmara do Deputados.

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA. *Notícias*. Disponível em: <https://www.vilavelha.es.leg.br/institucional/noticias>. Acesso em: 18 de maio de 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA. *Novo PDM Vila Velha*. Disponível em: <http://pdm.vilavelha.es.gov.br/>. Acesso em: 16 de setembro de 2019.

SÉCULO DIÁRIO. *PDM de Vila Velha tem graves retrocessos ambientais, avalia Fórum Popular*. Disponível em: <https://seculodiario.com.br/public/jornal/materia/pdm-de-vila-velha-tem-graves-retrocessos-ambientais-avalia-forum-popular>. Acesso em: 05 de dezembro de 2018.

VILA VELHA. *Institui a revisão decenal da Lei Municipal nº 4.575/2007 que trata do Plano Diretor Municipal no âmbito do Município de Vila Velha e dá outras providências*. Lei Complementar nº 65 de 09 de novembro de 2018. Vila Velha, ES: Câmara de Vereadores.