

PROJETO ORLA e a Gestão Integrada do Município de Vitória



NOTA
TÉCNICA

60

Outubro de 2020

Instituto Jones dos Santos Neves

PROJETO ORLA: Gestão Integrada do Município de Vitória

Vitória, ES, 2020. 36 p. il. tab. (NT | 60)

1. Projeto Orla. 2. Marcos legais. 3. Município de Vitória. 4. Gestão Integrada. 5. Oficinas.

I. Barbosa, Isabella B. Muniz. II. Título.

As opiniões emitidas são exclusivas e de inteira responsabilidade do (os) autor (es), não exprimindo necessariamente, o ponto de vista do Instituto Jones dos Santos Neves ou da Secretária de Estado de Economia e Planejamento do governo do Estado do Espírito Santo.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

José Renato Casagrande

VICE-GOVERNADORIA

Jacqueline Moraes da Silva

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO – SEP

Álvaro Rogério Duboc Fajardo

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES – IJSN

Diretor Presidente

Daniel Cerqueira

Diretoria de Estudos e Pesquisas

Latussa Laranja Monteiro

Diretoria de Integração e Projetos Especiais

Pablo Silva Lira

Coordenação Geral

Letícia Tabachi Silva

Elaboração

Isabella Batalha Muniz Barbosa

Revisão

Letícia Tabachi Silva

Sumário

Apresentação

1. Introdução	6
2. Objetivos do Projeto Orla	7
3. Marcos Legais	8
5. Contexto do Projeto Orla no Espírito Santo	14
5.1 Situação da Adesão ao Projeto Orla no Espírito Santo	16
6. Projeto Orla Vitória – Gestão Compartilhada	19
6.1 Oficinas de Vitória	20
6.2 Identificação dos problemas mais comuns em Vitória e respectivas ações.	29
6.3 Formação do Comitê Gestor e atribuições.....	32
6.4 Principais conclusões do Projeto Orla em Vitória	33
7. Considerações Finais	35
8. Referências	37
Anexo A – Planilha síntese dos resultados das Oficinas Orla Vitória	

APRESENTAÇÃO

O Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), órgão governamental de referência no planejamento territorial no Espírito Santo, vem consolidando sua participação ao longo dos anos no Projeto Orla do governo federal, cuja representação foi instituída pelo Decreto Nº 1826-S/2007. No Estado do Espírito Santo, o Projeto Orla é coordenado pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA, e pela Superintendência do Patrimônio da União no Estado do Espírito Santo – SPU/ES, os quais contam com o apoio da Comissão Técnica Estadual - CTE do Projeto Orla.

O presente documento tem por objetivo apresentar o Projeto Orla, objetivos, marcos legais, metodologia e a contextualização da adesão dos municípios do Espírito Santo ao projeto, e por objetivo específico, mostrar o processo de gestão compartilhada do município de Vitória, por meio das oficinas realizadas em 2019, que integraram as três escalas federativas. Os resultados e deliberações irão compor o Plano de Gestão Integrada da Orla do município de Vitória.

1. Introdução

O Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla – é um instrumento do gerenciamento costeiro previsto no Decreto Federal 5.300/2004, porém que já existia como projeto piloto desde 2001.¹ Em 2004, o projeto surge como uma ação no âmbito do Governo Federal para gestão da Orla, buscando implementar uma política nacional construída de forma compartilhada com outros entes federados e com a sociedade civil. O Projeto Orla é coordenado em conjunto pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio da Secretaria de Qualidade Ambiental (MMA/ SQA), e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria do Patrimônio da União (MP/ SPU). O projeto tem por objetivo articular ações de incentivo ao turismo, de proteção ao meio ambiente e de ocupação urbana, entre outras, por meio do planejamento do uso e ocupação da orla brasileira e da construção de um pacto entre os atores envolvidos em cada localidade.²

O Ministério do Meio Ambiente, quanto à gestão e implementação do Orla, considera que o maior desafio é lidar com a diversidade em uma faixa que atinge cerca de 8.500 Km de extensão, onde localizam-se 13 (treze) das capitais dos estados litorâneos e cerca de 400 municípios, que segundo o Censo 2010, contempla uma população em torno de 32 milhões de habitantes.³ Este padrão de ocupação urbana adensada na orla marítima, tornou-se mais problemática a partir da década de 1970 com a intensificação das atividades industriais, a partir de grandes investimentos de capitais estrangeiros e imobiliários, o que gerou mudanças consideráveis nos territórios dos municípios. O litoral passa a ter importância estratégica e logística para o desenvolvimento econômico, especialmente em função das atividades portuárias. Subjacente aos aspectos ligados à modernização, importante refletir sobre os inúmeros conflitos em torno da destinação e do uso dos terrenos situados no litoral – em grande parte pertencentes à União – o que tem reflexos na disponibilidade de espaços públicos de

¹ O Projeto Orla surge a partir do 5.300/2004, onde em seu Art.25 já é mencionado o Plano de Intervenção da Orla Marítima e, mais claramente definido, no Art. 32 do referido decreto.

² PROJETO ORLA - Implementação em Territórios com Urbanização Consolidada. São Paulo: Instituto Polis; Brasília: Ministério do Meio Ambiente/ Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006. 88 p.

³ Id ibid

convivência e lazer, com destaque para as praias, bens de uso comum do povo e que, por isso, devem ser acessíveis a todos (Instituto Polis, 2014, p.5).

Importante frisar que a orla marítima abriga importantes ecossistemas para a reprodução de diversas espécies e a manutenção da vida marinha. Portanto, para garantir a sustentabilidade e a vitalidade destas três funções (econômica, ecológica e sociocultural) no espaço litorâneo, de forma simultânea, tornam-se necessárias ações de planejamento e gestão para a integração das mesmas, de modo a reduzir conflitos e eliminar antagonismos. Desse modo, o desenho institucional do Projeto Orla procura aproximar as políticas ambiental e patrimonial, além de promover ampla articulação entre as três esferas de governo e a sociedade.

A partir da Constituição Federal de 1988, o processo de regulamentação da gestão descentralizada das políticas públicas passa a ganhar força no Brasil. Neste contexto, o Projeto Orla introduz uma ação sistemática de planejamento visando repassar atribuições da gestão do governo federal para o local, a partir uma dinâmica maior de mobilização e integração social neste processo. Além disso, houve um processo de incorporação gradativa de normas ambientais na política de regulamentação dos usos dos terrenos e acrescidos de marinha, o que favoreceu o escopo organizacional para implementação do Orla.⁴

2. Objetivos do Projeto Orla

O Projeto Orla atua em escala nacional na aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação dos espaços que constituem a sustentação natural e econômica da zona costeira, a Orla Marítima. O principal objetivo do projeto Orla é compatibilizar as políticas ambiental e patrimonial do Governo Federal no trato dos espaços litorâneos sob propriedade ou guarda da União, buscando, inicialmente, dar uma nova abordagem ao uso e gestão dos terrenos e acrescidos de marinha, como

⁴ O Decreto-Lei 9.760, de 1946 em seu Art. 2º: São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1981. Art. 3º, define: São terrenos acrescidos de marinha o que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha. Fonte: Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

forma de consolidar uma orientação cooperativa e harmônica entre as ações e políticas praticadas na orla marítima.⁵

São objetivos estratégicos do Projeto Orla⁶:

- Fortalecer a capacidade de atuação e a articulação de diferentes atores do setor público e privado na gestão integrada da orla, aperfeiçoando o arcabouço normativo para o ordenamento de uso e ocupação desse espaço;
- Desenvolver mecanismos institucionais de mobilização social para sua gestão integrada;
- Estimular atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla.

3. Marcos Legais

Vale revisitar a legislação federal que trata da orla, com fins a gerir, administrar, proteger, planejar e salvaguardar a região costeira e seus ecossistemas. Anterior a Constituição Federal (1988), o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), instituído através da Lei Federal no 7.661/88, já obedecia às diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e apresentava critérios para a definição dos municípios da Zona Costeira, cuja gestão participativa deveria integrar diferentes setores e instâncias governamentais. Segundo o PNGC, os Estados e Municípios têm a responsabilidade de elaborar seus próprios planos de gerenciamento costeiro. Nessa perspectiva, o Projeto Orla introduz uma ação sistemática de planejamento da ação local visando repassar atribuições da gestão deste espaço, até então alocadas no governo federal, para a esfera do município.

O modelo descentralizado proposto para gestão da orla obedece ao pacto federativo, que envolve princípios e procedimentos de ação compartilhada entre as três esferas governamentais e a participação da sociedade civil. Estimula-se, assim, a implantação de uma rede de parcerias, tendo como objetivo as intervenções necessárias ao uso comum desse espaço, com

⁵ VISÃO AMBIENTAL. Apresentação da II Oficina do Projeto Orla Vitória. 02 A 05/04 de 2019. Vitória.

⁶ Projeto Orla: fundamentos para gestão integrada / Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. – Brasília: MMA, 2006.P.7

planejamento ambiental e territorial, e divisão clara de tarefas entre todas as partes. (PROJETO ORLA, Guia de Implementação, 2005, pg.11)

- **Lei Federal nº 9760/46** - Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.
- **Constituição Federal 1988** – em relação aos bens da União, considerados aqui àqueles relativos e contemplados no domínio territorial da orla:

Art. 20 São bens da União:

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26;

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

Art. 225 | Parágrafo 4º (CF/88) – define a Zona Costeira como “patrimônio nacional” e especifica que sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

- **Lei nº 9.636/1988** – Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União
- **Lei nº 7.661/1988** – institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), definindo seus princípios, objetivos e instrumentos; entre os quais estão os Planos de Gestão a serem elaborados nas diferentes escalas de atuação (nacional, estadual e municipal).

- **PNGC II (1997)** - Publicado na forma da Resolução CIRM Nº 005/97 – estabelece normas gerais visando a gestão ambiental da Zona Costeira do País, lançando as bases para a formulação de políticas, planos e programas estaduais e municipais. Cria o Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro-GI-GERCO, coordenado pelo MMA.
- **Decreto nº 5.300/2004** – Regulamenta a Lei no 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências.
- **Decreto-Lei nº 2.398/1987** – Dispões sobre foros, laudêmios e taxas relativas a imóveis de propriedade da União.
- **Decreto nº 3.725/2001 e Portaria SPU 404/2012** – Cessão de espaços físicos em águas públicas
- **Lei nº 9.636 /1998** – dispõe sobre administração, alienação e gestão de imóveis de domínio da União. Alterada pela Lei 13.240 /2015.
- **Lei nº 9.605/1998** – Lei de Crimes Ambientais.
- **Lei nº 13.240/2015** – Transferência de gestão das praias:
Art. 14. A União autoriza a transferência aos Municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos, excetuados: (Redação dada pela Lei nº 13.813, de 2019):
 - I - os corpos d'água;
 - II - as áreas consideradas essenciais para a estratégia de defesa nacional;
 - III - as áreas reservadas à utilização de órgãos e entidades federais;
 - IV - as áreas destinadas à exploração de serviço público de competência da União;
 - V - as áreas situadas em unidades de conservação federais.
- **Portaria SPU 113/2017** –transferência da gestão das praias marítimas urbanas, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, por meio do Termo de Adesão do município.

Art. 1º - Aprovar o modelo do TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DAS PRAIAS MARÍTIMAS URBANAS (Anexo I) instituído pelo art. 14, da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.

4. Critérios gerais do Projeto Orla

O Ministério do Planejamento/SPU instituiu a Portaria 113/2017, que tem por finalidade vincular o Projeto Orla à gestão de praias, cuja responsabilidade de implementação fica a cargo do município. A Portaria nº 113/2017 que instituiu a transferência de gestão das praias ao município, exige a todos os municípios que aderirem ao Orla, como contrapartida, a instituição de um Comitê de Gestão da Orla e um Plano Integrado de Gestão Integrada da Orla. Além disso, o município que obter a gestão de suas praias, deverá implementar o Projeto Orla em um prazo de 3 (três) anos.

O modelo descentralizado proposto para gestão da orla obedece ao pacto federativo, que envolve princípios e procedimentos de ação compartilhada entre as três esferas governamentais e a participação da sociedade civil. Estimula-se, assim, a implantação de uma rede de parcerias, tendo como objetivo as intervenções necessárias ao uso comum desse espaço, com planejamento ambiental e territorial, e divisão clara de tarefas entre todas as partes. (PROJETO ORLA, Guia de Implementação, 2006, pg.11).

O SPU estabelece como definição dos terrenos de marinha para fins de ordenamento da orla marítima, considerar 50 (cinquenta) metros em áreas urbanizadas ou 200 (duzentos) metros em áreas não urbanizadas, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas. Estas porções da orla são caracterizadas por praias, dunas, falésias, escarpas, costões rochosos, restingas, lagunas, estuários, canais, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acréscimos.

O Projeto Orla também estabelece que fica sob responsabilidade da prefeitura e dos parceiros locais a organização de documentos técnicos, cartográficos, base legal e outros materiais que auxiliem na caracterização socioeconômica e ambiental da orla.

Os elementos paisagísticos de suporte físico e tipo de urbanização são indicadores importantes para classificação e divisão da orla em setores. Desse modo, a metodologia de análise da orla estabelece 3 classes genéricas nas quais os trechos da orla poderiam ser enquadrados:

- ✓ **Classe A:** Apresenta ecossistemas primitivos com baixíssima ocupação com paisagens com alto grau de originalidade e baixo potencial de poluição, podendo incluir orlas de interesse especial;
- ✓ **Classe B:** Apresenta ecossistemas parcialmente modificados com situações de baixo e médio adensamento populacional onde os usos são compatíveis com a conservação da qualidade ambiental e aqueles que possam trazer baixo potencial de impacto, devem ser estimulados;
- ✓ **Classe C:** Apresenta ecossistemas já impactados com médio ou alto adensamento populacional com eventuais remanescentes de vegetação como nichos isolados, numa paisagem onde sobressai o padrão urbano de ocupação.

Quanto à caracterização da orla conforme seja o grau de urbanização⁷, temos:

- ✓ **Orla não urbanizada** → Orla com baixíssima ocupação. Apresenta paisagens com alto grau de originalidade natural e com baixo potencial de poluição sanitária e estética, e geralmente associadas às atividades rurais.
- ✓ **Orla em processo de urbanização** → Áreas de baixa ou média densidade de população e de edificações, apresentando indícios de ocupação recente ou em processo de ocupação atual, incluindo ainda os balneários.
- ✓ **Orla com urbanização consolidada** → Áreas de média e alta densidade de população e de edificações. Apresenta paisagens altamente antropizadas, com uma multiplicidade de usos e um alto potencial de poluição sanitária e estética.
- ✓ **Orla de Interesse especial** → espaços destinados a usos específicos definidos institucionalmente em categorias especiais, podendo ser: a) Militares; b) De tráfego aquaviário; c) Equipamentos geradores de energia.

⁷ Fonte: Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Apresentação em oficina Vitória em 02/04/2019

Para identificação das unidades de paisagem é necessário acordar com a premissa básica da convergência de características por similaridade ou homogeneidade, o que também pode advir da aproximação de aspectos individualizados para cada trecho. Por exemplo, em certo segmento, a unidade do conjunto pode ser resultante de um padrão urbanístico ou do nível de adensamento da ocupação local (assentamento de baixa renda, condomínio fechado, edifícios, etc). Noutra segmento, o meio natural pode ser o elemento de homogeneização, como por exemplo, um acidente topográfico (um costão, ou uma colina), ou um tipo de vegetação (manguezal, pântano salgado, etc).

A Orla marítima estabelecida pelo SPU, considera 50 (cinquenta) metros em áreas urbanizadas ou 200 (duzentos) metros em áreas não urbanizadas, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas. Estas porções da orla são caracterizadas por praias, dunas, falésias, escarpas, costões rochosos, restingas, lagunas, estuários, canais, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acréscimos. Portanto, considerando tal critério, a orla do município de Vitória também terá que cumprir esta norma, conforme mostra a figura 2, de forma emblemática:

Terrenos de marinha

Decreto-Lei 9.760, de 1946



Figura 1: Terrenos de Marinha. Fonte: Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Apresentação em oficina Vitória em 02/04/2019

5. Contexto do Projeto Orla no Espírito Santo

O Espírito Santo é caracterizado por três faixas longitudinais que atravessam todo o seu território: a zona serrana é predominante e abrange cerca de 77% de sua superfície; a zona de tabuleiros (com altitudes abaixo da cota de 200m) e a zona das baixadas litorâneas (BARBOSA apud MORAES, 1974). Nesse sentido, podemos falar em três regiões diferenciadas, que supõem, a cada direção, o desenho característico dos estados limítrofes e que, ao se encontrarem no conjunto da baía de Vitória, configuram uma área especial de convergência e de transição em todos os sentidos (MONTEIRO, 2008, p.54).

O estado do Espírito Santo apresenta uma orla litorânea com uma extensão de 416 km e possui 12 bacias hidrográficas. Dessas, cinco são bacias de domínio da União, ou seja, pertencem a mais de um estado. São elas: Doce, Itapemirim, São Mateus, Itabapoana e Itaúnas. As outras sete são estaduais. A bacia do rio Doce abrange 28 municípios do Estado e é muito importante para o desenvolvimento do estado e dos municípios integrantes. O litoral sul espírito-santense, embora também apresente o conjunto de sedimentos e tabuleiros em seus 130 km de extensão, traz como traço comum as pontas de amarração dos cordões litorâneos e dos cursos d'água, a saber: a ponta do Jucu e da Fruta, ambos no município de Vila Velha, as pontas do Una Guarapari), Anchieta, Piúma, Barra do Itapemirim e Marataízes (BARBOSA, 2010, p.65).

Entre os limites da Baía de Vitória e o município de Anchieta, a formação da costa litorânea favoreceu a implantação de três portos: Porto de Vitória; Porto de Capuaba (Vila Velha) ambos no canal da Baía de Vitória, e Porto de Ubu, este último no município de Anchieta. Ainda nesse trecho, destaca-se a presença de manguezais junto a estuários dos rios Santa Maria (Vitória), Jucu, Guarapari, Benevente (Anchieta) e Itapemirim. O litoral norte se configura no trecho mais recortado da costa capixaba, sendo seu desenho mais diversificado. Os 60 km do trecho entre Barra do Riacho (município de Aracruz) e a ponta de Tubarão são caracterizados por maior proximidade dos tabuleiros junto ao mar e por uma descontinuidade em seu relevo. Este tipo de geomorfologia favoreceu a implantação de quatro portos neste trecho, tais como, Porto de Regência

(Linhares), Portocel (Barra do Riacho), Porto de Praia Mole e Porto de Tubarão (BARBOSA, 2010, p.65). Num trecho de aproximadamente 180 km entre Anchieta e São Mateus concentram-se sete portos,⁸ estando a Região Metropolitana da Grande Vitória em uma posição de convergência e quase equidistante entre os portos do norte e do sul. Como se vê, a posição geográfica do território do Espírito Santo define um caráter eminentemente marítimo, favorecendo o desenvolvimento das atividades portuárias.

As estruturas geomorfológicas favoráveis aos portos foram consideradas importantes prerrogativas para instalação da indústria e sistemas de logística de transportes, o que propiciou um desenvolvimento econômico do Espírito Santo. Assim, a siderurgia assume papel importante na gestão dos portos e geração de serviços. Entre as décadas de 1980 e 2000, a urbanização atinge plena expansão, dando origem ao processo de metropolização. A concentração econômica e tecnológica, preferencialmente no litoral, associado à modernização dos sistemas de engenharia e da logística de transportes, foram vetores fundamentais para a especialização produtiva do território no entorno da Região Metropolitana da Grande Vitória. Por outro lado, esta grande densidade populacional resultou em surgimento de espaços urbanos e ambientais degradados e com precariedades nas condições de vida da população de baixa renda, produzidos com baixa regulação de usos.

Outro fator a ser considerado na zona costeira, refere-se à presença de equipamentos públicos e privados, e instalações especializadas de apoio às atividades de exploração offshore de óleo e gás, que embora não estejam diretamente localizadas no espaço da orla marítima exercem forte pressão sobre ela. Este processo requer cuidados especiais, posto que o litoral abriga ecossistemas importantes para a reprodução de diversas espécies e a manutenção da vida marinha. A atividade turística é um potencial fator de risco, pois pode ocasionar uma ocupação acelerada e escassez de imóveis voltados a moradia versus aluguéis de temporada. Podemos citar também uma série de outras

⁸ Os sete portos operando no Espírito Santo: Porto de Ubu (Anchieta), Complexo Porto de Vitória (Vitória), Terminal de Vila Velha (Vitória), Complexo Portuário de Tubarão (Vitória); Terminal de Praia Mole (Serra), Portocel (Aracruz); Porto Norte Capixaba - Transpetro (São Mateus).

O Porto Central a ser instalado em Presidente Kennedy ainda não foi implementado.

Fonte: Disponível em <https://www.es.gov.br/portos-2> acesso em 23/03/2020

atividades exercidas na orla marítima, tais como, atividades esportivas, náuticas, e da pesca, que frequentemente não são regulamentadas e ou fiscalizadas. Somadas a estas questões temos a ocorrência de ocupações irregulares, não referindo-se somente à população de baixa renda, mas também à população de alta renda que frequentemente ocupam os costões, praias e áreas de preservação. Portanto, são inúmeros os problemas que acometem a orla e que foram debatidos pelos diversos grupos participantes das oficinas, conforme colocados na Planilha Anexa A, ao final do documento, onde é relatado os resultados das oficinas, com respectivas potencialidades, problemas e ações propostas.

5.1 Situação da Adesão ao Projeto Orla no Espírito Santo

No Espírito Santo, dos 14 (catorze) municípios confrontantes com o mar, de imediato) 11 municípios aderiram ao Projeto Orla, conforme informou o Instituto Estadual de Meio Ambiente (IEMA), conforme seja: Conceição da Barra, São Mateus, Aracruz, Fundão, Anchieta, Piúma, Marataízes, Presidente Kennedy, Vitória e Itapemirim, e por último o município de Vila Velha. Para adesão ao Projeto Orla, o município tem que seguir o seguinte processo para sua implementação:

- Adesão;
- Contratação Instrutor;
- I Oficina;
- Mini Oficinas;
- II Oficina;
- Elaboração do Plano de Gestão Integrada (PGI)
- Audiência Pública.

Segue a situação atual dos municípios que aderiram ao Projeto Orla:

Fundão - realizou em 2013 a Audiência Pública para apresentar à toda comunidade o Plano de Gestão Integrada (PGI), assim como a apresentação do Comitê Gestor da Orla e sua função. O cumprimento das ações elencadas no PGI encontra-se sob responsabilidade da coordenação o Comitê Gestor do município. A Comissão Técnica

Estadual (CTE) está como apoio no caso de necessidade por parte do Comitê. Em 2019, o município de Fundão iniciou a implementação de uma das ações do PGI, que é a de cercamento da restinga de Praia Grande.

Aracruz - realizou Audiência Pública em 2016, quando ocorreu a validação do PGI e a apresentação do Comitê Gestor, que foi instituído por Decreto Municipal. O cumprimento das ações encontra-se sob responsabilidade do Comitê Gestor;

Piúma - O município não chegou a contratar o Instrutor e atualmente não está realizando nenhum procedimento para a implementação do Orla. Portanto, Piúma encontra-se apenas no status de "aderido";

Marataízes - Em 2013, o município estava na fase de contratação de Instrutor quando houve a troca de prefeito e o processo paralisou. Desde 2013 o município encontra-se na mesma situação de "aderido". Ainda não retomou os trabalhos para implementar o Projeto Orla.

Presidente Kennedy - Em abril de 2011, iniciou o processo e paralisou em função da troca de prefeito. Em set/2014 houve a retomada do Projeto Orla pelo Município. Em nov/2014 aconteceu a apresentação do Projeto orla à nova gestão municipal. Porém, desde então o município não prosseguiu com os trabalhos e também se encontra na situação de "aderido".

Vitória - Contratou o Instrutor em 2018 e começaram os trabalhos. Em abril de 2019 foi realizada a 2ª Oficina. Em maio/2019 iniciaram as minis oficinas, que seguiram até julho/2019, com a última delas realizado dia 11. Em agosto/2019, dias 19 a 21, aconteceu a II Oficina, encerrando a etapa de atividades que compõem o Plano de Gestão Integrada (PGI). O PGI já foi elaborado pelo município e encaminhando à Coordenação Estadual (CEPRO), formada pelo IEMA e SPU/ES. Após a análise pela CEPRO, o PGI será pauta da reunião da CTE/ES para análise e validação. Tal reunião ainda está para ser agendada, com possível data para o segundo semestre de 2020, tendo em vista realidade de pandemia pela qual atravessamos no momento.

Vila Velha – Em julho/2018 foi realizada a apresentação do Projeto Orla em Vila Velha pela SPU/ES, com a presença do IEMA. Em setembro de 2019, foi publicado pelo município o resultado da contratação do Instrutor do Projeto Orla em Vila Velha. Com o Instrutor contratado, em janeiro/2019 foi realizado o Workshop do Projeto Orla em Vila Velha, com apresentação pelo instrutor da dinâmica do Projeto, tendo como público alvo toda a população interessada do município, especialmente os usuários e residentes da orla de Vila Velha. Em fevereiro de 2020, foi realizada a I Oficina do Projeto Orla em Vila Velha. As minis oficinas seriam realizadas em março de 2020, e a II Oficina estava programada também para o final de março de 2020. Porém, ambas atividades foram suspensas pelo município em acordo com a Coordenação Estadual do Projeto Orla, devido à pandemia do COVID-19. Portanto, as minis oficinas e II Oficina serão reagendadas assim que os trabalhos voltarem à regularidade. A elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla e a sistematização do material produzido nas oficinas estavam previstas para o primeiro semestre deste ano, segundo informação do site da administração municipal.⁹

É válido mencionar que os municípios que aderiram até março de 2020 à Gestão de Praias¹⁰, prevista na Portaria SPU nº 113/2017, que regulamenta o art. 14 da Lei 13.240/2015, a qual é concedida pela SPU/ES, foram: Vitória, Vila Velha, Fundão, Anchieta, Guarapari, São Mateus, Itapemirim, Piúma e Marataízes. Os municípios de Conceição da Barra, São Mateus e Anchieta só aderiram ao projeto, porém não fizeram nenhuma ação no sentido de implementação.

Os municípios com a Gestão de Praias devem implementar o Projeto Orla em seu território no prazo de até 3 anos da publicação do Termo de Adesão à Gestão das Praias (TAGP). Não sendo, portanto, mais uma opção, mas sim uma condição para que os

⁹ Os serviços de consultoria para implementação do projeto e foi publicada no Diário Oficial (processo nº 14.068/2019). Fonte: <http://www.vilavelha.es.gov.br/noticias/2020/02/oficinas-marcam-a-construcao-coletiva-do-plano-de-gestao-da-orla-no-municipio-29245>. Acesso em 23/04/2020.

¹⁰ O prazo para elaboração e revisão do PGI pelos municípios que já aderiram foi prorrogado em 8 meses conforme a Portaria Nº 11.535 de 2020, em virtude da pandemia COVID 19. Informação disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias>.

municípios implementem o Projeto Orla. Tal fato significa que em breve, os municípios de Anchieta, Guarapari, São Mateus, Itapemirim, Piúma e Marataízes deverão dar prosseguimento ao Projeto Orla.

6. Projeto Orla Vitória – Gestão Compartilhada

Considerando a Portaria 113/2017 que instituiu a transferência de gestão das praias ao município, a Prefeitura Municipal de Vitória (PMV) recebeu da União a responsabilidade de gestão de todas as praias do município. Como contrapartida, deverá instituir um Comitê de Gestão da Orla e um Plano Integrado de Gestão Integrada da Orla. O município de Vitória foi um dos primeiros a aderir e iniciou a sua primeira oficina em 2018, dando continuidade no ano seguinte, 2019, com realização de oficinas e mini oficinas com envolvimento da sociedade, instituições públicas e privadas, além de seminário de capacitação.

Dentre os objetivos específicos da adesão do município de Vitória ao Projeto Orla para fins de elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla do município de Vitória, temos: reduzir os conflitos relacionados ao uso e ocupação do solo na orla; desenvolver ações de proteção e recuperação de ecossistemas; potencializar o turismo no município; estimular o acesso das comunidades na participação de atividades esportivas, culturais e de lazer; organizar a gestão de atividades socioeconômicas praticadas na orla, dentre outras.

A capital do Espírito Santo, Vitória, compreende dois territórios distintos, um insular e outro continental numa pequena extensão de 81 km² e foi alvo de grandes transformações, especialmente por estar limitada à condição de ilha. A baía de Vitória é um braço de mar que penetra profundamente pelo continente tornando-se um espaço favorável à navegação e ao comércio portuário.



Figura 2: Vista do município e da Baía de Vitória. Fonte: Dissertação Modernidade e Assimetrias na Paisagem. USP/2005.

O município de Vitória apresenta uma população estimada em 362.097 habitantes (IBGE,2019), e integra a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) composta por 7 municípios, a saber: Vitória, Viana, Cariacica, Vila Velha, Serra, Guarapari e Fundão. A proximidade física entre os municípios da RMGV e a respectiva característica da conformação e disposição geográfica do aglomerado metropolitano colocam Vitória como “epicentro” da região, fazendo com que os limites municipais sejam cotidianamente transpostos por seus habitantes. Entretanto, para tratar da orla, é importante resgatar o particularismo do território capixaba, ressaltando premissas básicas do componente socioambiental, junto aos processos técnicos e projetuais que imprimem materialidade e forma ao território e à paisagem. Nessa perspectiva, um Plano Integrado da Orla visa buscar o ordenamento do uso e ocupação do solo na orla marítima de Vitória, por meio de estratégias que diferenciem os espaços de acordo com seus respectivos usos.

6.1 Oficinas de Vitória

Para a efetivação da integração e participação conjunta, a metodologia do Projeto Orla contou com a realização de oficinas de capacitação técnica de gestores municipais e da sociedade civil do município de Vitória, visando uma maior integração das competências desses dois grupos atuantes na orla marítima, ampliando o conceito de gestão participativa para melhor atender aos interesses coletivos e às metas de qualidade ambiental (VISÃO AMBIENTAL, PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2019, p.5).

Parceiros Gestão Orla Vitória:

- Instituto Estadual do Meio Ambiente (IEMA)
- Prefeitura Municipal de Vitória (PMV)
- Secretaria de Patrimônio da União (SPU)
- Sociedade civil

As oficinas do Projeto Orla tiveram como responsável pela execução a Prefeitura Municipal de Vitória, sendo que a coordenação estadual ficou a cargo da Superintendência do Patrimônio da União (SPU) e Instituto Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA).

A primeira oficina do Projeto Integrado da Orla Vitória foi realizada nos dias 03 e 04 de dezembro de 2018, com fins à elaboração de diagnósticos ambiental e socioeconômico simplificados, classificação e construção de cenários de uso e ocupação da orla. Nesta primeira oficina, o município de Vitória foi dividido em sete setores e com a participação da sociedade civil, associação de moradores e instituições, elaborou-se um primeiro escopo de relação dos problemas recorrentes e ações para solucioná-los. Naquela ocasião os maiores problemas identificados foram: Poluição ambiental e ocupação irregular; conflito de interesse; degradação ambiental e falta de conscientização sustentável; falta de acessibilidade e de estrutura; insegurança; erosão nas praias; necessidade de desenvolver o turismo e reduzir desmatamentos pontuais, dentre outros.

Posteriormente, foi realizada a Oficina II (2 a 5/04/2019), com presença de representantes da sociedade civil e de instituições públicas e privadas. O conjunto de atividades desenvolvidas na Oficina II tinham por objetivo a sistematização das informações e análises produzidas nas fases anteriores, contando, para isto, com o roteiro de elaboração do Plano de Gestão. Os participantes formaram grupos de interesse por setor da orla (Figura 4), para conhecerem e debaterem os problemas e potencialidades, e sempre na perspectiva de estabelecerem ações que seriam incorporadas ao Plano de Gestão Integrada da Orla de Vitória.



Figura 3: Oficina II com representações do município de Vitória. Foto: Isabella Muniz



Figura 4: Oficina II – Divisão dos grupos em 7 setores. Foto: Isabella Muniz

O Projeto Orla utiliza uma proposta metodológica que estabelece duas tipologias para caracterização da orla:

- 1) As características fisiográficas, morfológicas e paisagísticas;
- 2) Os níveis de ocupação e adensamento populacional.

Portanto, os critérios para definição dos setores tiveram por base as características fisiográficas com respectiva avaliação dos processos de vulnerabilidade e/ou degradação socioambiental, assim como a verificação da forma de ocupação urbana e os respectivos usos do território pesquisado.

Tabela 1: Divisão Orla de Vitória por setores¹¹

SETOR	DESCRIÇÃO	COORDENADA INÍCIO	COORDENADA FIM
1	Divisa município Serra e a ponta rochosa	372720/7761410	368966/7757953
2	Ponta rochosa à Ponte Camburi	368966/7757953	365443/7755581
3	Ponte de Camburi ao Projeto Tamar	365443/7755581	364652/7752730
4	Capitania dos Portos à Segunda Ponte	364652/7752730	358680/7752319
5	Segunda Ponte à rua 23 abril (mangue)	358680/7752319	361041/7757235
6	Rua 23 de abril ao bairro Jabour	361041/7757235	366248/7761300
7	Ponte de Camburi à Ponte da passagem	365365/7755412	363865/7756251

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória/Visão Ambiental. Vitória, 2019

¹¹ Os sete setores (1 a 7) correspondem às nomenclaturas das Unidades de Paisagem com numeração equivalente. O presente documento segue mesmo padrão de nomenclaturas adotado pelo Plano de Gestão Integrada que foi entregue pelo município de Vitória, e que passará pela análise da Comissão Técnica Estadual.



Figura 5: Divisão do município de Vitória em setores. Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória. Oficina II / Projeto Orla. Vitória, 2019.

Considerando que a caracterização dos setores com respectivos problemas e ações sugeridas foram trabalhados pelos grupos por meio da divisão do município de Vitória em 7 (sete) unidades de paisagem, subdivididos em 37 trechos, cujos contextos se aproximam ou são similares (Figura 5). Para melhor reconhecimento dos territórios da orla, segue a descrição de cada uma das unidades de paisagem (setores) com a subdivisão em trechos, delimitados e discutidos pelos grupos, conforme documento da Prefeitura Municipal de Vitória.¹²

Unidade de Paisagem 01: Abrange da divisa município da Serra até a Ponta Rochosa

- Trecho 1.1: Divisa de Vitória com Serra tendo como referência o trecho delimitado com a Arcelor Mittal e o bairro da Praia de Carapebus da Praia de Praia Mole, subido até um ponto rochoso no limite superior da linha da divisa conforme lei LEI Nº 9.972/12 (+/- 400m);

¹² PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Plano de Gestão Integrada da Orla do Município de Vitória-ES. Vitória. 2019. 187p.

- Trecho 1.2: Praia com estreita faixa de areia, iniciando na divisa da Arcelor Mittal até o entroncamento da captação de água do mar desta siderúrgica;
- Trecho 1.3: Área de entroncamento do sistema de captação de água do mar da ArcelorMittal, até a área de entroncamento do Porto de Praia Mole;
- Trecho 1.4: Do entroncamento do porto de praia Mole até o limite da área do complexo de tubarão;
- Trecho 1.5: Do limite do complexo do Porto de Tubarão até a ponta rochosa da baía do ES.

Unidade de Paisagem 02: Abrange da Ponta Rochosa até a Ponte de Camburi.

- Trecho 2.1 - Do pontão rochoso até o Atlântica Parque;
- Trecho 2.2 - Atlântica Parque até Av. Norte e Sul;
- Trecho 2.3 - Av. Norte Sul Área da Infraero entre Av. Adalberto Simão Nader;
- Trecho 2.4 - Av. Adalberto Simão Nader até a Ponte de Camburi.

Unidade de Paisagem 03: Abrange da Ponte de Camburi até o Projeto Tamar.

- Trecho 3.1 - Píer de Iemanjá até o Deck do Iate Clube;
- Trecho 3.2 - Início no Iate Clube, abrangendo toda a Curva da Jurema até o píer do Hotel Senac;
- Trecho 3.3 - Abrange as duas ilhas povoadas de Vitória, Frade e Boi (do píer do hotel Senac; contornando toda a ilha até a prainha adjacente);
- Trecho 3.4 - Prainha adjacente até o fim da praia do Havaizinho;
- Trecho 3.5 - Ilha do Sururu até o Parque Municipal Ilha do Papagaio (Projeto Tamar).

Unidade de Paisagem 04: Abrange da Capitania dos Portos até a Segunda Ponte (Rodoviária).

- Trecho 4.1 - Capitania dos portos até Jesus de Nazareth;
- Trecho 4.2 - Jesus de Nazareth até Rua do DNIT;
- Trecho 4.3 - Rua do DNIT até a Estação de bombeamento;
- Trecho 4.4 - Ilha da Fumaça;
- Trecho 4.5 - Estação de Bombeamento ao Porto de Vitória;
- Trecho 4.6 - Porto até a Ilha do Príncipe;
- Trecho 4.7 - Ilha do Príncipe até 5 Pontes;

- Trecho 4.8 - 5 Pontes até Segunda Ponte (Rodoviária).

Unidade de Paisagem 05 Abrange da Segunda Ponte até a rua 23 de abril (mangue).

- Trecho 5.1 - Mario Cypreste (Segunda Ponte) ao Cais do Hidroavião;
- Trecho 5.2 - Santo Antônio (até o final da orla);
- Trecho 5.3 - Inhanguetá, Estrelinha e Bairro Grande Vitória;
- Trecho 5.4 - Faesa;
- Trecho 5.5 - São Pedro I, Ilha das Caieiras e Santo André.

Unidade de Paisagem 06: Abrange da Rua 23 de abril (mangue) até o Bairro Jabour.

- Trecho 6.1 - Redenção, Nova Palestina e Resistência até Pedreira;
- Trecho 6.2 - Área da Pedreira do Rio Doce;
- Trecho 6.3 - Joana D'Arc à Andorinhas;
- Trecho 6.4 – UFES;
- Trecho 6.5 – Bairros Jabour, Maria Ortiz e Goiabeiras;
- Trecho 6.6 - Reserva Ecológica do Lameirão.

Unidade de Paisagem 07: Abrange da Ponte de Camburi a Ponte da Passagem.

- Trecho 7.1 - Manguezal no Pontal de Camburi até o final do cais da Associação de pescadores do terminal da Praia do Canto;
- Trecho 7.2 - Associação de pescadores do terminal da Praia do Canto até a Rua Arlindo Brás do Nascimento em Santa Luiza;
- Trecho 7.3 - Rua Arlindo Brás do até a rua Serines Pereira Franco em Pontal de Camburi anexando as regiões sob Ponte da Passagem;
- Trecho 7.4 - Rua Serines Pereira Franco em Pontal de Camburi até o início do núcleo de Manguezal no Pontal de Camburi.

A Oficina II foi realizada com todos os participantes dos sete setores com visitas a campo para revisão do diagnóstico e proposições. Faz parte da metodologia a interpretação por desenhos a mão livre dos setores, informando maiores gargalos, problemas e potencialidades. Sequencialmente à Oficina II, foram realizadas sete minis oficinas por setor de Vitória, quando as propostas e ações sugeridas pelo grupo seriam respaldadas

ou não, por um grupo maior de moradores e interessados de cada setor. As datas das mini oficinas variaram entre 21 de maio a 01 julho 2019, conforme calendário em anexo.

A metodologia referente aos critérios e conceitos a serem adotados no desenvolvimento dos trabalhos das oficinas está embasada em técnicas que exploram fundamentos de avaliação da paisagem, dos aspectos da dinâmica geomorfológica e modos de uso e ocupação do litoral, aplicados à capacitação de gestores municipais. Todo este conjunto de critérios e fundamentos auxilia na definição de diretrizes e ações balizadas no processo de gestão compartilhada. Para tanto, foram capacitados representantes dos órgãos governamentais nas diversas escalas, municipal, estadual e federal, das entidades da sociedade civil e da comunidade costeira, através de um conjunto de atividades em sala e em campo, relacionadas com a caracterização da orla, para desenvolver o diagnóstico simplificado, a classificação, a formulação dos cenários, conforme seja:

A. Fundamentos do Projeto Orla da Gestão Costeira e Patrimonial

- Aula expositiva sobre os fundamentos para gestão da orla;
- Apresentação dos instrumentos do gerenciamento costeiro;
- Apresentação sobre a gestão patrimonial.

B. Conhecimento dos problemas e potenciais da Orla

- Apresentação de critérios para avaliação da paisagem;
- Identificação de elementos da paisagem local na definição das unidades;
- Divisão do município em setores conforme seja a homogeneidade paisagística e a aproximação geográfica com respectiva demarcação dos seus limites;
- Subdivisão dos setores em trechos de menor escala e com posterior revisão da demarcação, e caracterização dos trechos e da faixa de orla;
- Divisão em 7 (sete) grupos por setores e áreas de interesse;
- Visita técnica aos setores da orla de Vitória pelos grupos;
- Debate e anotação das observações do Planejamento das Ações;

C. Etapas e produtos Oficina II:

- Apresentação dos trabalhos;
- Apresentação das atividades da oficina II;

- Dinâmica de avaliação do processo;

D. Propostas de Ação:

- Sistematização dos quadros de problemas e linhas de ação

E. Estratégias para a execução das atividades/ dinâmica

- Mecanismo de envolvimento da sociedade;
- Alternativas de articulação política;
- Apresentação do papel do Comitê Gestor.

F. Definição dos encaminhamentos para a consolidação do plano de gestão.

- Balanço dos produtos até então obtidos e do processo;
- Linhas de ação para alcançar o cenário desejado definidas;
- Estratégias para implementação do plano;
- Orientação e agenda de trabalho para a consolidação da versão final do plano.

Importante ressaltar as visitas em campo das equipes por unidades de paisagem, e os registros das percepções empíricas por meio de desenhos a mão livre que enriqueceram o processo de interpretação das distintas unidades de paisagem (Figura 6). A metodologia recomenda um período de 30 a 40 dias para detalhamento e acertos dos trabalhos elaborados na Oficina II, e posterior realização de minioficinas intermediárias para debate público com as comunidades contempladas nas 7 (sete) unidades de paisagem, com a finalidade de respaldar a viabilidade das propostas e ações, sendo 1 reunião realizada por cada setor ou Unidade de Paisagem.

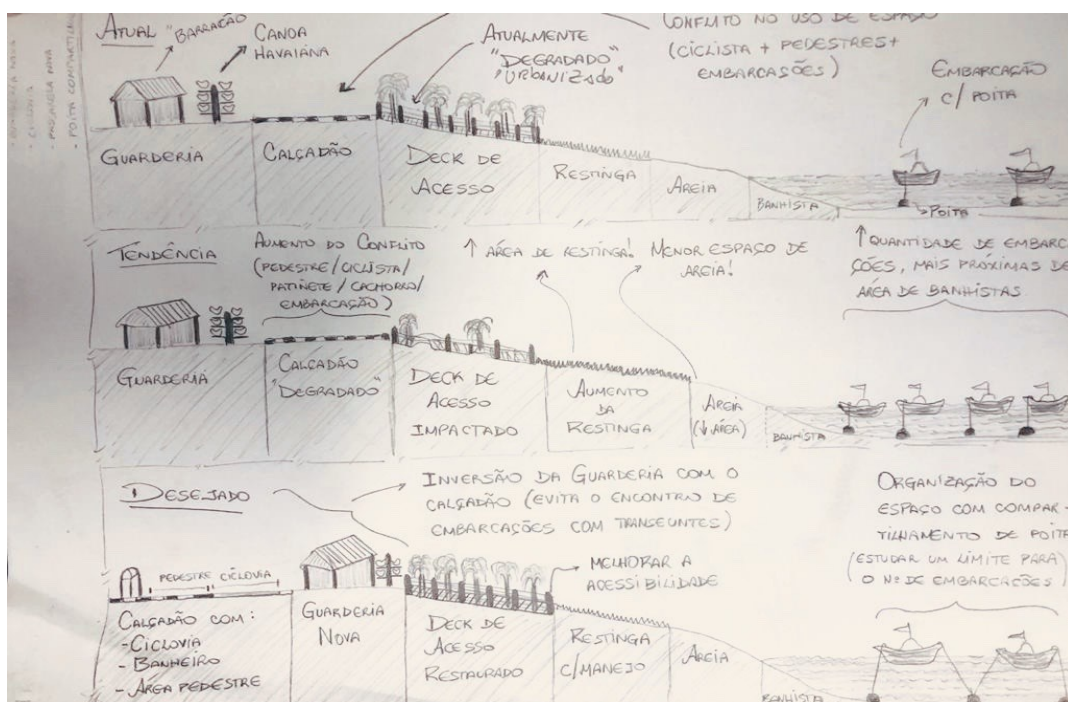


Figura 6: Foram realizados desenhos pelos integrantes dos grupos mostrando os problemas, e respectivos cenários, atual e o desejável dos setores. Fonte: Oficina II, Setor 3

6.2 Identificação dos problemas mais comuns em Vitória e respectivas ações.

Observando a planilha dos resultados da Oficina II e das mini oficinas realizadas por cada uma das sete unidades de paisagem, verifica-se que os problemas são bastante similares em quase toda a orla do município, apesar da caracterização distinta entre suas porções geográficas: parte nordeste, cuja orla é caracterizada pelas praias e população de renda média a alta, e a parte noroeste do município, circundada pela Baía de Vitória e presença do ecossistema manguezal, ocupada pela majoritariamente pela população de baixa renda. Vários problemas foram observados e relatados com frequência pelos grupos nas oficinas, sendo que muitos são comuns em todas as unidades de paisagem, tais como: degradação ambiental, processos erosivos na orla, ocupações irregulares, segurança pública, irregularidades na prática das atividades esportivas, náuticas e pesca artesanal; balneabilidade comprometida; falta de ligação adequada das redes de esgoto e pluvial; acessibilidade, dentre outros (Ver Planilha Anexo A). Para cada tipo de problema os grupos sugeriram ações pertinentes e relacionaram as instituições públicas que

poderiam responsabilizarem-se na busca pela solução dos problemas, conforme sejam as atribuições, juntamente com a participação do Comitê Gestor.¹³



Figura 7: Píeres e decks irregulares. Foto: Isabella Muniz

Dentre as ações propostas, observa-se que houve unanimidade em apontar a Educação Ambiental, ampla e irrestrita, como premissa básica para se alcançar os objetivos esperados. Uma segunda ação que poderia reverter grande parte dos problemas presentes em toda a orla, seja na baía noroeste ou na região das praias, seria o investimento no saneamento básico, com a implementação adequada da rede coletora de esgoto e pluvial, em especial nas ocupações irregulares de mais baixa renda. A ocupação irregular, ou seja, um problema de caráter fundiário acontece nas demais unidades de paisagem, contemplando também as ilhas da Unidade de Paisagem 03.

¹³ Ver Planilha ANEXO A

A deposição inadequada do lixo é outro problema recorrente que causa preocupação em toda a orla (Figura 8). A falta de regulação no desenvolvimento de atividades esportivas, comerciais, náutica e da pesca artesanal é outro problema frequentemente relatado, que dentre as ações sugeridas, foi a capacitação dos responsáveis pelas referidas atividades, assim como a fiscalização e aplicação de sanções.



Figura 8: Ocorrência de lixo nas praias. Visita de campo Setor 3. Foto: Isabella Muniz

A falta de segurança pública, em especial nos períodos noturnos, é uma constante em todas as unidades de paisagem, porém, faz parte de um contexto social mais amplo. Para uma melhor articulação com fins a sanar os problemas e implementar as ações, muito importante observar a correta aplicação e cumprimento da legislação pertinente, seja urbanística e/ou ambiental, com monitoramento da gestão compartilhada – instituições públicas e sociedade civil.

6.3 Formação do Comitê Gestor e atribuições

Ao final das sete mini oficinas em Vitória, foi definido a composição dos integrantes do Conselho do Comitê Gestor da Orla, que deve se constituir no núcleo de articulação e deliberação do Projeto em nível local, especialmente junto aos diferentes atores e à sociedade. Sua atribuição é divulgar, discutir, articular, acompanhar, monitorar, fiscalizar, avaliar e deliberar a respeito da implantação do conjunto de ações pertinentes ao Projeto, assim como propor adequações e realinhamento das mesmas ao longo do tempo.

O Comitê Gestor deve acompanhar e monitorar todas as ações referentes à orla, sendo algumas das suas atribuições: participar no planejamento de ações de implementação de projetos executivos na orla do Município; articular as políticas públicas para o desenvolvimento de projetos executivos integrados e complementares; propor ações de intervenção com base no PGI da Orla; acompanhar a revisão do PDM para integralizar o Projeto Orla; deliberar sobre o uso dos recursos designados às intervenções na orla, dentre outras

A composição do Comitê Gestor da Orla de Vitória é paritária, composta por 16 (dezesesseis) instituições, sendo 08 (oito) da Sociedade Civil e 08 (oito) do Poder Público, e será validada em Audiência Pública, em data a ser definida pela Coordenação Municipal em conjunto com a Estadual do Projeto Orla, conforme disposto na metodologia do Projeto Orla. Os representantes das instituições abaixo citadas serão indicados pelo Secretário ou Presidente, e poderão ter mandato de 02 (dois) anos, renováveis por mais 02 (dois) anos, com a recondução permitida e nas reuniões deliberativas. Segue abaixo a composição do Comitê Gestor:

Instituições do Poder Público:

- SEMMAM – Secretaria Municipal do Meio Ambiente;
- SEDEC – Secretaria de Desenvolvimento da Cidade;
- SEGES - Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação;
- SEMEC – Secretaria Municipal de Educação e Cultura;

- SEMESP – Secretaria de Esporte e Lazer;
- CDTIV – Secretaria de Desenvolvimento, Turismo e Inovação;
- CESAN - Companhia Espírito Santense de Saneamento;
- CODESA - Companhia Docas do Espírito Santo.

Instituições da Sociedade Civil Organizada:

- Associação de Moradores I – Jardim Camburi;
- Associação de Moradores II – Goiabeiras;
- Associação de Moradores III – Grande Vitória;
- Associação de Moradores IV – Resistência;
- Associação de Moradores V – Santo Antônio;
- ONG I – Ecomares;
- ONG II – Pró Tamar;
- ONG III – Clube Náutico Capixaba.

O Comitê Gestor da Orla acompanhará a implementação do PGI da Orla, tendo como parâmetros as legislações Federal, Estadual e Municipal vigentes, respeitando as diretrizes dos planos de gerenciamento costeiro, do Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE.

Conforme explicitado no Termo de Adesão, a Prefeitura Municipal de Vitória compromete-se em até 1 ano disponibilizar o primeiro relatório de gestão das praias, e em até 3 anos, disponibilizar o Plano de Ordenamento da Orla.¹⁴

6.4 Principais conclusões do Projeto Orla em Vitória

O Projeto Orla Vitória proporcionou um momento peculiar de participação social na gestão compartilhada, uma nova experiência que ensejou olhares mais perceptivos na forma de realizar e planificar seus objetivos. Durante as oficinas do Projeto Orla, a visão macro, tanto das potencialidades como dos problemas da orla de Vitória, puderam ser

¹⁴ PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. Termo de Adesão. Disponível em http://sites.vitoria.es.gov.br/gestaodaorla/wp-content/uploads/2019/07/termo_de_adesao_vitoria.pdf. Acesso em 24/03/2020

observadas espacialmente em porções fragmentadas do território, o que enriqueceu o debate entre os seus diversos grupos, possibilitando sugerir ações futuras de corresponsabilidade entre os cidadãos e as instituições públicas e privadas. A cidade de Vitória tem um excelente potencial paisagístico, a começar pelo seu sítio original que se configura numa ilha, considerando ainda os acréscimos adquiridos ao longo do tempo que lhe trouxeram ainda mais valor. Porém, neste processo de desenvolvimento social e urbano, importantes ecossistemas de sua orla foram subestimados ou deteriorados. Neste contexto, é importante compreender que a dinâmica das cidades é própria do sistema de ações e objetos, conforme o conceito dialético de Milton Santos (1988), onde a configuração do território é sempre resultante das ações no espaço, o que torna mais inteligível a sua organização social e respectiva interlocução dos atores nele representados por meio de suas atividades.

Assim, é importante ressaltar que, ações sobre o uso do solo de determinado território resultará sempre e diretamente na conformação socioespacial das cidades, e em sua paisagem. Portanto, o território não deve ser interpretado por partes, mas sim a partir de uma percepção do conjunto. Deve ser observado também o direito constitucional dos cidadãos relativo ao meio ambiente (Art.225 da CF/88). Considerando o município de Vitória, observa-se que as prerrogativas legais, muitas vezes, não foram incorporadas durante o processo acelerado de urbanização da cidade nas últimas décadas. Emblemático é a atividade industrial siderúrgica, que se por um lado trouxe desenvolvimento econômico, por outro lado, impactou fortemente toda sua orla, seja diretamente ou indiretamente pela necessidade de expansão da cidade e da moradia. Os danos causados pela acelerada urbanização atingiram o ecossistema manguezal, a baía de Vitória, e as praias, acarretando degradação ambiental, poluição marítima, do ar e visual, conforme relatado nas oficinas. Portanto, observa-se a partir dos resultados das oficinas do Orla Vitória, que a atividade industrial de siderurgia, de navegação e de pesca artesanal sem um respectivo controle mais rigoroso, somados aos problemas da moradia, a falta de saneamento em muitos bairros, foram alguns dos problemas contemporâneos apresentados que persistem e agravam ainda mais o dano ambiental de todo o complexo ecossistema das águas do município de Vitória. A lógica do

desenvolvimento econômico, por vezes, é por demais imediatista para fazer prognósticos de longo prazo, e comumente, isenta-se da percepção de que a natureza pode e deve ser um polo ativo no desenvolvimento socioeconômico do município. Mas quando esta mediação entre natureza e produção humana se torna tardia, há uma evidente deterioração espacializada, cuja reversão torna-se um processo mais difícil e lento, ou até mesmo irreversível. Portanto, é fundamental que a economia de mercado se coadune com uso adequado dos recursos naturais a partir de uma visão holística e multidisciplinar do planejamento e da gestão do território. Nessa perspectiva, a gestão compartilhada do Orla pode ser de grande valia, se implementado conforme diretrizes postas nas oficinas, associadas à implementação e fiscalização dos marcos legais.

Os problemas existem e são recorrentes na orla do município de Vitória, mas nada que não possa ser pensado na busca por soluções. Por outro lado, há que se potencializar a paisagem peculiar de Vitória para que, de forma equilibrada, o Turismo também possa vir a ser um ativo do desenvolvimento econômico. Neste sentido, a tecnologia e a cooperação são importantes aliados para reversão dos problemas estabelecidos e diagnosticados nas oficinas do Orla Vitória.

7. Considerações Finais

Consideradas as análises e experiências aqui reportadas, vale fortalecer a visão de que os projetos estratégicos articulados nas diversas escalas de governança e da sociedade, devem ter como foco o desenvolvimento sustentável com base não somente na eficiência das técnicas, mas das qualidades sociais, ambientais, cotidianas e simbólicas que são inerentes aos territórios de orlas particularizados por identidades próprias.

Interessante ressaltar aqui, que anteriormente à gestão compartilhada do Orla pelos municípios, com a promulgação da Lei Federal 13.240/2015, a gestão federal do Projeto Orla tinha grandes dificuldades em implementar suas metas e/ou propostas de ação, posto que, por vezes, conflitava com os interesses do município e da sociedade local. Essa dificuldade se justificava também pelo antagonismo das políticas públicas de gestão em função da autonomia dada pela CF/88 aos municípios para gerirem seus territórios.

A outra situação que agravava ainda mais a eficácia da implementação do Orla, via gestão do governo federal, era a imensa extensão territorial da orla do território nacional, fragmentada em diversidades e interesses regionais, o que exigiam uma visão mais ampla e não restritiva da forma de perceber, planejar e gerir tecnicamente a totalidade da orla.

Conforme relatado aqui, a experiência da gestão compartilhada do município de Vitória trouxe uma riqueza de percepções e trocas entre as diversas representações da sociedade em seus respectivos territórios. Portanto, as experiências compartilhadas do Orla, podem vir a ser exitosas, desde que não fiquem restritas ao processo burocrático de cumprimento das etapas estabelecidas, mas que progressivamente, os gestores municipais abracem o projeto e seus resultados, viabilizando as ações que coadunem e converjam para os interesses da sociedade representada ao longo do processo de debates das oficinas e mini oficinas. Nessa perspectiva, os primeiros municípios que aderiram ao Orla no Espírito Santo, podem vir a ser emblemáticos de experiências exitosas, tanto para o planejamento territorial em todas as escalas, como também para os demais municípios da federação. Importante também frisar que todos os municípios que fizeram a adesão ao Projeto Orla terão a obrigação de finalizá-los, seguindo a metodologia e orientações do referido projeto para efetiva implementação.

A metodologia do Orla parte do princípio da cooperação como eixo de aplicação do método ao objeto empírico, cujos resultados se levados adiante e implementados com eficácia, surtirão em benefícios diretos para a orla, e conseqüentemente, para os seus cidadãos. Nessa perspectiva, a gestão compartilhada do Projeto Orla, poderá tornar-se uma nova prática e se constituir em uma alternativa enriquecedora do conhecimento e do planejamento da orla, desde que garantida a ampla publicidade e participação da sociedade em suas diversas representações. Desse modo, terá as condições necessárias de tornar-se-á uma construção social de caráter edificante e dar continuidade aos demais territórios que abraçarem o Projeto Orla.

8. Referências

ABDALLA, Maurício. O princípio da cooperação: em busca de uma nova racionalidade. São Paulo. Ed. Paulus, 2 ed, 2002.

BARBOSA, Isabella B. Muniz. Modernidade e assimetrias na paisagem: a fragmentação de ecossistemas naturais e humanos na Baía Noroeste de Vitória – ES. 2005. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

BRASIL. PROJETO ORLA: Manual de gestão / Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. – Brasília: MMA,S/ed, 2006.

BRASIL. PROJETO ORLA - PROJETO ORLA: Guia de implementação/ Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria do Patrimônio da União. – Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Brasília: S/ed., 2005.

BRASIL. PROJETO ORLA - Fundamentos para Gestão Integrada (MMA – SQA e MP-SPU), Brasília: S/ed., 2006.

BRASIL. PROJETO ORLA - Subsídios para um Projeto de Gestão Integrada (MMA – SQA e MPO-SPU), Brasília: S/ed., 2004.

BRASIL. Lei nº 7.661. 16 de maio de 1988. Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II – MMA, 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. II Oficina do Projeto Orla Vitória. 02 A 05/04 de 2019. Vitória.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. *Plano de Gestão Integrada da Orla do Município de Vitória-ES*. Vitória. 2019. 187p.

PROJETO ORLA - Implementação em Territórios com Urbanização Consolidada. São Paulo: Instituto Polis; Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006. 80 p.

SANTOS, Milton. Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

Sites pesquisados:

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA

[http://sites.vitoria.es.gov.br/gestaodaorla/wp-content/uploads/2019/07/termo de adesao vitoria.pdf](http://sites.vitoria.es.gov.br/gestaodaorla/wp-content/uploads/2019/07/termo_de_adesao_vitoria.pdf). Acesso em 30/03/2020

PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA

<http://www.vilavelha.es.gov.br/noticias/2020/02/oficinas-marcam-a-construcao-coletiva-do-plano-de-gestao-da-orla-no-municipio-29245>. Acesso em 23/03/2020

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

https://www.mma.gov.br/estruturas/orla/publicacao/11_publicacao22012009042111.pdf. Acesso em 15/03/2020