



# DRS

DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL  
SUSTENTÁVEL

## Relatório Técnico DRS 2.0 | 03: DIRETRIZES PARA OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS

Maio/2026



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Ricardo Ferraço

**SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO**

Álvaro Rogério Duboc Fajardo

**FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA E  
INOVAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO**

Rodrigo Varejão Andreão

**INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES**

Diretor Presidente

Antonio Ricardo Freislebem da Rocha

Diretoria de Estudos e Pesquisas

Pablo Medeiros Jabor

Diretoria de Integração e Projetos Especiais

Wilton Pires Júnior

Diretoria de Gestão Administrativa

Katia Cesconeto de Paula

Coordenação Geral

Bruno Casotti Louzada

Elaboração

Vitor de Toledo Nascimento

Isabella Falk dos Santos

Latussa Laranja Monteiro

Bruno Casotti Louzada

Revisão

Bruno Casotti Louzada

Latussa Laranja Monteiro

**Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)**  
**(Biblioteca Pública Estadual, ES, Brasil)**

---

**R382**      **Relatório Técnico DRS 2.0 | 03: diretrizes para os planos diretores municipais (livro eletrônico)/ Instituto Jones dos Santos Neves. Vitória, ES: IJSN, 2026**

**9540kb**  
**Bibliografia**  
**ISBN:**

**1. Gestão pública municipal. 2. Plano Diretor municipal. 3. Gestão pública - Espírito Santo (Estado). 4. Espírito Santo (Estado) - Municípios. I. Título.**

**CDD: 352.081**  
**CDU: 352**

---

**Elaborado pelo Bibliotecário Gabriel de Menezes Oliveira - CRB6 4044/MG**

# Sumário

1. Introdução .....	9
2. Complexidade através da rede de cidades .....	11
3. Diretrizes relacionadas a fatores agregadores de complexidade .....	15
3.1. Crescimento populacional.....	19
3.2. Crescimento de domicílios .....	20
3.3. Domicílios vagos.....	21
3.4. Domicílios de uso ocasional .....	22
3.5. População em déficit habitacional.....	23
3.6. Índice de Segurança Hídrica .....	25
3.7. Áreas naturais protegidas .....	26
4. Diretrizes relacionadas a eixos de interesse .....	27
4.1. Eixo Turístico .....	28
4.2. Eixo Agropecuário .....	29
4.3. Eixo Tecnológico-industrial .....	29
4.4. Eixo Ambiental .....	30
5. Diretrizes gerais.....	31
5.1. Gestão democrática .....	31
5.2. Objetivos e diretrizes .....	32
5.3. Macrozoneamento.....	34
5.4. Zoneamento .....	35
5.5 Parâmetros urbanísticos .....	40
5.6 Instrumentos da política urbana .....	44
6. Considerações Finais .....	44
Referências.....	47
Apêndice A – Estrutura mínima de PDM.....	49

## Lista de Siglas

Agerh - Agência Estadual de Recursos Hídricos

AGM - Academia de Gestão Municipal

APP - Área de Preservação Permanente

CA - Coeficiente de Aproveitamento

CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais

Capacidades - Programa Nacional de Capacitação das Cidades

ConCidades - Conferência Estadual das Cidades

CONSEMA - Conselho Estadual de Meio Ambiente

DRS - Desenvolvimento Regional Sustentável

EC - Estatuto da Cidade

ED - Eixo de Dinamização

EE - Eixo Estruturante

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

ES - Espírito Santo

ESESP - Escola de Serviço Público do Espírito Santo

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

FMP - Fração Mínima de Parcelamento

Geobases - Sistema Integrado e Bases Geoespaciais do Estado do Espírito Santo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDRS/ES - Índice de Desenvolvimento Regional Sustentável do Espírito Santo

IDTM-ES - Índice de Desenvolvimento Turístico dos Municípios do Espírito Santo

IJSN - Instituto Jones dos Santos Neves

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

MONA - Monumentos Naturais

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU - Organização das Nações Unidas

PDM - Plano Diretor Municipal

PDU - Plano Diretor Urbano

PDUI - Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado

PERH/ES - Plano Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo

PLAMOB - Planos de Mobilidade Urbana

PROEX - Pró-Reitoria de Extensão

REGIC - Regiões de Influência das Cidades

REURB-E - Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico

REURB-S - Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social

Setur - Secretaria de Estado do Turismo

SisplanES - Sistema de Monitoramento da Implementação dos Planos de Recursos Hídricos do Estado

TO - Taxa de Ocupação

TP - Taxa de Permeabilidade

UC - Unidades de Conservação

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

ZAR - Zona Arterial

ZE - Zona Empresarial

ZEII - Zona Especial de Interesse Industrial

ZEIL - Zona Especial de Interesse Logístico

ZEIP - Zona Especial de Interesse de Preservação

ZEIS - Zona Especial de Interesse Social

ZEIT - Zona Especial de Interesse Turístico

ZEIU - Zona Especial de Interesse Urbanístico

ZEU - Zona de Expansão Urbana

ZI - Zona Industrial

ZIH - Zona de Interesse Histórico

ZIU - Zona de Intervenção Urbanística

ZOC - Zona de Ocupação Controlada

ZOE - Zona de Ocupação Específica

ZOL - Zona de Ocupação Limitada

ZOMUT - Zona de Mobilidade Urbana e Transporte

ZOP - Zona de Ocupação Preferencial

ZOR - Zona de Ocupação Restrita

ZPA - Zona de Proteção Ambiental

ZPE - Zona de Projeto Especial

ZPT - Zona do Parque Tecnológico

ZT - Zona Turística

ZUC - Zona Urbana Consolidada

## Lista de Figuras

Figura 1 - Mapa da rede urbana do Espírito Santo .....	13
Figura 2 - Diretrizes relacionadas a crescimento populacional.....	19
Figura 3 - Diretrizes relacionadas a crescimento de domicílios .....	20
Figura 4 - Diretrizes relacionadas a percentual de domicílios vagos .....	21
Figura 5 - Diretrizes relacionadas a percentual de domicílios de uso ocasional.....	22
Figura 6 - Diretrizes relacionadas a percentual de população em situação de déficit habitacional .....	23
Figura 7 - Diretrizes relacionadas a Índice de Segurança Hídrica .....	25
Figura 8 - Diretrizes relacionadas a percentual de áreas naturais protegidas.....	26

## Lista de Tabelas

Tabela 1 - Classificação dos municípios na REGIC.....	14
Tabela 2 - Matriz de fatores agregadores de complexidade.....	17

## 1. Introdução

O documento aqui apresentado se coloca como um produto da segunda etapa do projeto Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS 2.0). O objetivo do DRS é apontar o caminho para o desenvolvimento equânime do território estadual, centrado na prosperidade a partir do reconhecimento das particularidades econômicas, culturais e ambientais que sustentam os diversos modos de vida no Espírito Santo.

Em uma primeira etapa, foram desenvolvidos diagnósticos regionais e temáticos, diretrizes e sínteses que resultaram em planos de ação, elaborados e aprovados por Conselhos de Desenvolvimento Regional Sustentável, para cada uma das nove microrregiões administrativas contempladas (a Metropolitana já havia sido considerada pelo Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI, 2017).

Esta segunda etapa objetiva complementar e aprofundar questões sensíveis à efetivação do planejamento da etapa anterior, com destacada relevância para a conexão entre as escalas regional e municipal, uma vez que ao município cabem as decisões de cunho local. É por meio do Plano Diretor Municipal (PDM) que se estabelece a função social da propriedade e os instrumentos do Estatuto da Cidade (EC - Lei 10.257/2001) destinados a garantir um ambiente seguro e equilibrado, com foco na qualidade de vida do cidadão. O processo de elaboração do PDM deve ser permeado de mecanismos de participação social em todas as etapas, uma vez que a gestão democrática da cidade é um pilar do planejamento e sua não observância poderá acarretar a inconstitucionalidade do instrumento e, portanto, sua invalidação. Por outro lado, a administração municipal frequentemente dispõe de capacidade institucional e arrecadatória reduzida, sobretudo nos 42 municípios com menos de 20 mil habitantes, considerados como de “pequeno porte”, que perfazem aproximadamente 54% do total do estado.

Este documento tem o objetivo de contribuir para o planejamento municipal, a partir da realidade específica do território capixaba e dos instrumentos urbanísticos atualmente à disposição na legislação brasileira. Nesse sentido, a proposição de diretrizes para elaboração de Planos Diretores nos municípios do Espírito Santo representa uma relevante ferramenta para nortear o planejamento desses territórios a partir dos princípios da integração regional e da sustentabilidade. No contexto desta pesquisa, propõe-se como ponto de partida as especificidades dos municípios do Espírito Santo, e como destino, questões mais gerais, válidas para a totalidade dos municípios e que ultrapassam seus limites físicos, como as implicações do regime hídrico na ocupação urbana, por exemplo.

Houve iniciativas precedentes que classificaram os municípios capixabas a partir de diferentes critérios, com diversas finalidades. No contexto do projeto DRS, o Índice de Desenvolvimento Regional Sustentável do ES (IDRS/ES), publicado em 2022, classificou os municípios do estado a partir de uma série de indicadores, desenvolvendo um índice sintético pautado em cinco dimensões - territorial, social, econômico, ambiental e gestão pública -, cujo objetivo era avaliar o grau do desenvolvimento regional sustentável das microrregiões, servindo como apoio na priorização de investimentos em ações públicas.

O Índice do Desenvolvimento Turístico dos Municípios do Espírito Santo (IDTM-ES), de 2020, coordenado pelo IJSN com descentralização da Setur e apoio Fapes, recorreu a 11 indicadores normalizados, distribuídos em quatro dimensões - social (com temas de saúde, educação e segurança),

ambiental (com temas de saneamento básico e meio ambiente), infraestrutura (geral e turística) e gestão -, para elaborar um índice sintético que avalia o grau de desenvolvimento da atividade turística de cada município, classificando os resultados em cinco categorias e servindo como subsídio para a focalização de políticas públicas na área do turismo. O Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Espírito Santo (2010) partiu de variáveis relacionadas ao meio geo-biofísico e ao meio sócio-econômico-jurídico-institucional para elaborar uma classificação dos municípios em seis grupos a partir da potencialidade social e da vulnerabilidade natural que apresentavam.

A pesquisa exposta neste documento também parte de uma classificação dos municípios do Espírito Santo a partir de diversas variáveis, mas adota uma abordagem diferenciada em relação às iniciativas mencionadas. Nesse sentido, não se buscou um agrupamento único que sintetizasse as características consideradas, e nem a elaboração de um índice, mas o reconhecimento das especificidades dos municípios a partir da sua categorização em cada variável trabalhada, avaliadas separadamente, entendendo como elementos agregadores de complexidade a serem considerados no planejamento territorial. Dessa forma, se permite particularizar as necessidades de cada município, individualmente, e não como parte de uma categoria agregada, de caráter analítico regional.

Em um primeiro momento, parte-se do enquadramento dos municípios na rede urbana brasileira, tomando como base o estudo Regiões de Influência das Cidades (REGIC), realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2018. Entende-se, nesse contexto, a necessidade de complexificação do planejamento territorial associada ao posicionamento hierárquico do centro urbano, de modo a orientar planos diretores municipais mais sintéticos e simples para municípios de baixo destaque hierárquico (como centros de zona e centros locais), e planos mais complexos e detalhados para municípios de maior centralidade (como metrópoles e capitais regionais).

A ideia é que todos os municípios capixabas tenham PDMs válidos, aplicáveis para suas realidades locais e em sinergia com as condições regionais. Uma análise dos 78 municípios demonstrou que apenas 2 municípios capixabas (Mucurici e Ponto Belo) não se enquadravam nos critérios estabelecidos pelo Estatuto da Cidade para obrigatoriedade do instrumento.

Dado esse ponto de partida, a categorização mencionada anteriormente é expressa por uma matriz classificatória de sete variáveis, abrangendo aspectos demográficos, territoriais e ambientais. A partir do enquadramento do município num gradiente de classificação em cada variável, são elencadas diretrizes de planejamento para orientar a questão no plano diretor municipal.

Complementarmente, estabelece-se outra abordagem, a fim de ampliar o reconhecimento das particularidades dos municípios, a partir de eixos de interesse. Nesse sentido, definem-se quatro eixos (turístico, agropecuário, tecnológico-industrial e ambiental), a serem utilizados segundo as vocações e desejos municipais, para as quais se adicionam diretrizes específicas.

Feita essa aproximação pelas singularidades locais, apresentam-se posteriormente diretrizes gerais, entendidas como relevantes para a totalidade dos municípios, independente de suas características específicas, de seu posicionamento hierárquico na rede de cidades e de sua complexidade urbana. Essas diretrizes são articuladas em seis grupos, que abrangem as principais partes do PDM: gestão democrática, objetivos e diretrizes, macrozoneamento, zoneamento, parâmetros urbanísticos e instrumentos da política urbana. Soma-se a essa definição uma proposta de estrutura mínima para construção dos planos diretores, apresentada no Apêndice A, que orienta a organização do texto da

lei a partir de títulos e seus respectivos conteúdos, com o objetivo de servir diretamente à elaboração ou definição para a contratação do PDM.

## 2. Complexidade através da rede de cidades

O estudo Regiões de Influência das Cidades (REGIC), realizado pelo IBGE, é uma importante referência para se compreender as relações estabelecidas entre centros urbanos na constituição da rede urbana brasileira, a partir da análise de hierarquias, conexões e áreas de influência. Tal estudo se baseou na aplicação de questionários em 5.503 municípios brasileiros, investigando os deslocamentos realizados pela população em busca de produtos e serviços selecionados, nos seguintes temas: “vestuário e calçados; móveis e eletroeletrônicos; serviços de saúde de baixa, média e alta complexidades; ensino superior; atividades culturais e esportivas; uso de aeroporto; e a origem dos jornais que circulam no Município” (IBGE, 2020), além das principais conexões intermunicipais via transporte público.

A configuração hierárquica dos municípios expressa questões relevantes a respeito do planejamento dos mesmos, de modo que municípios com maior destaque na hierarquia, de maior polarização e influência (sobretudo metrópoles e capitais regionais), apresentam maior complexidade de planejamento, que deve ser considerada na elaboração do Plano Diretor Municipal. Conforme se reduz a posição hierárquica na rede de cidades, gradativamente se observa menor complexidade urbana, o que igualmente deve refletir no planejamento municipal.

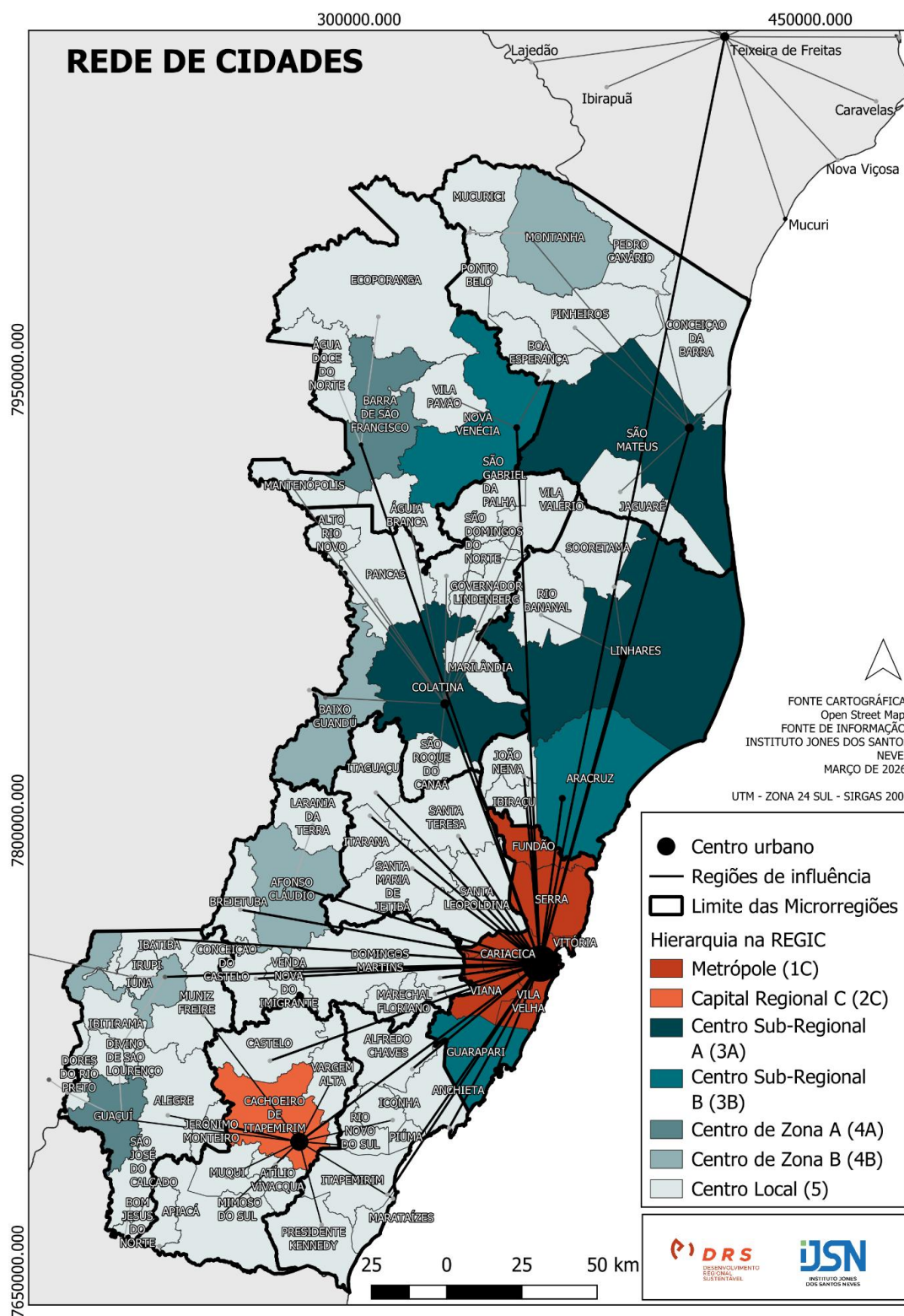
A maior complexidade dos municípios de alto destaque hierárquico se expressa por meio dos fluxos existentes de municípios de menor polarização para os de maior polarização, sobretudo por meio do movimento pendular, o que contribui para maior demanda por infraestrutura nos municípios que recebem esses fluxos. Essa demanda aumenta a importância de se ter dimensionamento adequado dos equipamentos e serviços, das infraestruturas de abastecimento e das infraestruturas viárias - sobretudo na conexão entre municípios. Além disso, a maior influência na rede urbana exige maior atenção à integração regional, já que tradicionalmente são os municípios maiores que articulam essas ligações, pela sua maior capacidade institucional. Nesse sentido, é relevante a elaboração de planos setoriais integrados em temas de mobilidade e transporte, saneamento ambiental e drenagem, habitação e economia, além da possibilidade de implementação de consórcios intermunicipais para fortalecer as conexões.

Por sua vez, municípios com menor posição hierárquica (como centros locais e centros de zona) devem compor um Plano Diretor Municipal de baixa complexidade, com mais atenção a questões estruturantes, conforme delimitadas pelo escopo mínimo apresentado posteriormente nas diretrizes gerais. Da mesma forma, pela menor escala do centro urbano e a limitada capacidade institucional, deve haver menos enfoque na adoção de instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade.

E no caso de municípios que ocupam uma posição intermediária na rede de cidades (centros sub-regionais), indica-se uma ponderação das medidas postas anteriormente para os municípios de maior destaque hierárquico, adequando-as às demandas identificadas na realidade local dos mesmos. Propõe-se, portanto, uma consideração intermediária entre os dois extremos da hierarquia urbana (metrópoles e capitais regionais, como mais influentes, e centros de zona e centros locais, como menos influentes), compreendendo que a complexidade presente nesses municípios é um meio termo entre essas duas realidades.

A Figura 1 apresenta o mapa da rede urbana a partir de sua hierarquia e das ligações que configuram vínculo, conforme categorização do REGIC. Os centros urbanos - que são considerados no REGIC a partir das unidades territoriais definidas pelo estudo Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas do Brasil, não necessariamente correspondendo a municípios isolados - são identificados com ponto, com tamanho correspondente ao destaque hierárquico que apresentam. Similarmente, as regiões de influência, representadas pelos vínculos estabelecidos entre os centros urbanos, são expostas em linhas, com espessura destacando o nível hierárquico do destino da ligação. A partir dessas duas informações, é possível identificar o papel dos municípios na rede urbana, e observar a complexidade dos mesmos, orientando a elaboração do PDM. Além disso, a classificação por município também é apresentada na Tabela 1.

Figura 1 - Mapa da rede urbana do Espírito Santo



Fonte: IBGE (2018). Elaboração: Projeto DRS (2026).

Tabela 1 - Classificação dos municípios na REGIC

Município	População	REGIC
Afonso Cláudio	30.684	Centro de Zona B (4B)
Água Doce do Norte	12.042	Centro Local (5)
Água Branca	9.711	Centro Local (5)
Alegre	29.177	Centro Local (5)
Alfredo Chaves	13.836	Centro Local (5)
Alto Rio Novo	7.434	Centro Local (5)
Anchieta	29.984	Centro Local (5)
Apiacá	7.223	Centro Local (5)
Aracruz	94.765	Centro Sub-Regional B (3B)
Atilio Vivacqua	10.540	Centro Local (5)
Baixo Guandú	30.674	Centro de Zona B (4B)
Barra de São Francisco	42.498	Centro de Zona A (4A)
Boa Esperança	13.608	Centro Local (5)
Bom Jesus do Norte	10.254	Centro Local (5)
Brejetuba	12.985	Centro Local (5)
Cachoeiro de Itapemirim	185.786	Capital Regional C (2C)
Cariacica	353.491	Metrópole (1C)
Castelo	36.930	Centro Local (5)
Colatina	120.033	Centro Sub-Regional A (3A)
Conceição da Barra	27.458	Centro Local (5)
Conceição do Castelo	11.937	Centro Local (5)
Divino de São Lourenço	5.083	Centro Local (5)
Domingos Martins	35.416	Centro Local (5)
Dores do Rio Preto	6.596	Centro Local (5)
Ecoporanga	21.992	Centro Local (5)
Fundão	18.014	Metrópole (1C)
Governador Lindenberg	11.009	Centro Local (5)
Guaçuí	29.358	Centro de Zona A (4A)
Guarapari	124.656	Centro Sub-Regional B (3B)
Ibatiba	25.380	Centro Local (5)
Ibiraçu	11.723	Centro Local (5)
Ibitirama	9.520	Centro Local (5)
Iconha	12.326	Centro Local (5)
Irupi	13.710	Centro Local (5)
Itaguaçu	13.589	Centro Local (5)
Itapemirim	39.832	Centro Local (5)
Itarana	10.597	Centro Local (5)
Iúna	28.590	Centro de Zona B (4B)
Jaguaré	28.931	Centro Local (5)
Jerônimo Monteiro	11.575	Centro Local (5)
João Neiva	14.079	Centro Local (5)
Laranja da Terra	11.094	Centro Local (5)
Linhares	166.786	Centro Sub-Regional A (3A)

Município	População	REGIC
Mantenópolis	12.770	Centro Local (5)
Marataízes	41.929	Centro Local (5)
Marechal Floriano	17.641	Centro Local (5)
Marilândia	12.387	Centro Local (5)
Mimoso do Sul	24.475	Centro Local (5)
Montanha	18.900	Centro de Zona B (4B)
Mucurici	5.466	Centro Local (5)
Muniz Freire	18.153	Centro Local (5)
Muqui	13.745	Centro Local (5)
Nova Venécia	49.065	Centro Sub-Regional B (3B)
Pancas	18.893	Centro Local (5)
Pedro Canário	21.522	Centro Local (5)
Pinheiros	23.915	Centro Local (5)
Piúma	22.300	Centro Local (5)
Ponto Belo	6.497	Centro Local (5)
Presidente Kennedy	13.696	Centro Local (5)
Rio Bananal	19.274	Centro Local (5)
Rio Novo do Sul	11.069	Centro Local (5)
Santa Leopoldina	13.106	Centro Local (5)
Santa Maria de Jetibá	41.636	Centro Local (5)
Santa Teresa	22.808	Centro Local (5)
São Domingos do Norte	8.589	Centro Local (5)
São Gabriel da Palha	32.252	Centro Local (5)
São José do Calçado	10.878	Centro Local (5)
São Mateus	123.752	Centro Sub-Regional A (3A)
São Roque do Canaã	10.886	Centro Local (5)
Serra	520.653	Metrópole (1C)
Sooretama	26.502	Centro Local (5)
Vargem Alta	19.563	Centro Local (5)
Venda Nova do Imigrante	23.831	Centro Local (5)
Viana	73.423	Metrópole (1C)
Vila Pavão	8.911	Centro Local (5)
Vila Valério	13.728	Centro Local (5)
Vila Velha	467.722	Metrópole (1C)
Vitória	322.869	Metrópole (1C)

Fonte: IBGE (2018). Elaboração: DRS 2.0 (2026).

### 3. Diretrizes relacionadas a fatores agregadores de complexidade

Além da consideração da REGIC como hierarquia básica de complexidade, apresentam-se a seguir diretrizes que se relacionam à presença de características específicas que agregam complexidade em nível de planejamento e, portanto, demandam especial atenção. Nesse sentido, foram identificadas sete variáveis consideradas relevantes para orientação das necessidades de planejamento dos municípios, divididas em três aspectos: demográfico (crescimento populacional), territorial

(crescimento de domicílios, percentual de domicílios vagos, percentual de domicílios de uso ocasional e percentual de população em déficit habitacional e ambiental (Índice de Segurança Hídrica e percentual de áreas naturais protegidas).

Cada variável teve seus valores classificados em cinco níveis - muito baixo, baixo, médio, alto e muito alto -, a partir da aplicação do método de otimização de quebras naturais Jenks, que considera o intervalo entre o valor mínimo e o valor máximo de cada dado, e agrupa os municípios nessas classes, buscando sua melhor distribuição. Os resultados constam na matriz disposta a seguir (Tabela 2), sendo expressos numa escala de cores frias a quentes. Entende-se tais classes como uma gradação entre os menores e os maiores índices, não como grupos segregados. Nesse sentido, foram propostas diretrizes relacionadas a cada extremidade desse eixo de gradações, de modo que, conforme mais próximo de uma das extremidades do eixo na classificação de uma determinada variável o município estiver, maior atenção deve se dar às diretrizes apresentadas para aquela extremidade. Essas diretrizes são apresentadas após a matriz, dispostas separadamente para cada índice. A matriz também relaciona a classificação da REGIC, indo de 5, para Centro Local, até 1C, para Metrópole.

No entanto, deve-se pontuar que a categorização dos municípios a partir dos agregadores de complexidade aqui apresentados não esgota a necessidade da elaboração de diagnóstico completo acerca das características presentes nos mesmos, que deve ser feito quando da elaboração do Plano Diretor Municipal. Dessa forma, ressalta-se o valor do diagnóstico - elaborado como Estudo Ambiental Municipal, nos termos do disposto na Resolução CONSEMA N° 001, de 2023 - para que o município possa compreender suas necessidades reais, e assim, estruturar, com eficiência, o planejamento do seu território.

Tabela 2 - Matriz de fatores agregadores de complexidade

Município	Classific. REGIC	Demográfico	Territorial			Ambiental		
		Crescimento populacional	Crescimento domiciliar	Domicílios vagos	Domicílios de uso ocasional	População em déficit habit.	Índice Segurança Hídrica	Áreas naturais protegidas
Afonso Cláudio	3B							
Água Doce do Norte	5							
Água Branca	5							
Alegre	5							
Alfredo Chaves	5							
Alto Rio Novo	5							
Anchieta	5							
Apiacá	5							
Aracruz	3B							
Atílio Vivacqua	5							
Baixo Guandú	4B							
Barra de São Francisco	4A							
Boa Esperança	5							
Bom Jesus do Norte	5							
Brejetuba	5							
Cachoeiro de Itapemirim	2C							
Cariacica	1C							
Castelo	5							
Colatina	3A							
Conceição da Barra	5							
Conceição do Castelo	5							
Divino de São Lourenço	5							
Domingos Martins	5							
Dores do Rio Preto	5							
Ecoporanga	5							
Fundão	1C							
Governador Lindenberg	5							
Guaçuí	4A							
Guarapari	3B							
Ibatiba	5							
Ibiraçu	5							
Ibitirama	5							
Iconha	5							
Irupi	5							
Itaguaçu	5							
Itapemirim	5							
Itarana	5							
Iúna	4B							
Jaguaré	5							

Município	Classific. REGIC	Crescimento populacional	Crescimento domiciliar	Domicílios vagos	Domicílios de uso ocasional	População em déficit habit.	Índice Segurança Hídrica	Áreas naturais protegidas
Jerônimo Monteiro	5	Médio	Médio	Médio	Baixo	Alto	Baixo	
João Neiva	5	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Alto	
Laranja da Terra	5	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	
Linhares	3A	Alto	Muito alto	Baixo	Baixo	Médio	Alto	Médio
Mantenópolis	5	Baixo	Baixo	Muito alto	Baixo	Médio	Baixo	
Marataízes	5	Muito alto	Médio	Baixo	Muito alto	Médio	Baixo	
Marechal Floriano	5	Muito alto	Alto	Baixo	Alto	Baixo	Alto	
Marilândia	5	Alto	Médio	Baixo	Baixo	Médio	Médio	
Mimoso do Sul	5	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Médio	Médio
Montanha	4B	Médio	Médio	Baixo	Baixo	Alto	Baixo	
Mucurici	5	Baixo	Médio	Muito alto	Baixo	Médio	Baixo	
Muniz Freire	5	Baixo	Médio	Muito alto	Baixo	Baixo	Alto	
Muqui	5	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Alto
Nova Venécia	3B	Médio	Médio	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo
Pancas	5	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Médio	Baixo	Alto
Pedro Canário	5	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	
Pinheiros	5	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Alto	Baixo	Médio
Piúma	5	Muito alto	Baixo	Médio	Muito alto	Muito alto	Muito alto	Médio
Ponto Belo	5	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Muito alto	Baixo	
Presidente Kennedy	5	Muito alto	Muito alto	Médio	Médio	Baixo	Médio	Baixo
Rio Bananal	5	Médio	Alto	Médio	Baixo	Baixo	Médio	
Rio Novo do Sul	5	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Alto	
Santa Leopoldina	5	Médio	Alto	Médio	Alto	Baixo	Baixo	
Santa Maria de Jetibá	5	Muito alto	Muito alto	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	
Santa Teresa	5	Médio	Médio	Baixo	Alto	Baixo	Alto	Baixo
São Domingos do Norte	5	Médio	Médio	Baixo	Baixo	Alto	Baixo	
São Gabriel da Palha	5	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	
São José do Calçado	5	Médio	Baixo	Alto	Baixo	Alto	Alto	Baixo
São Mateus	3A	Alto	Alto	Médio	Médio	Médio	Baixo	Médio
São Roque do Canaã	5	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Alto	Baixo
Serra	1C	Muito alto	Muito alto	Baixo	Baixo	Alto	Baixo	Médio
Sooretama	5	Alto	Alto	Baixo	Baixo	Muito alto	Alto	Muito alto
Vargem Alta	5	Baixo	Médio	Baixo	Médio	Baixo	Alto	Baixo
Venda Nova do Imigrante	5	Alto	Alto	Baixo	Baixo	Médio	Alto	
Viana	1C	Alto	Alto	Baixo	Baixo	Baixo	Alto	Baixo
Vila Pavão	5	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	
Vila Valério	5	Baixo	Médio	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	
Vila Velha	1C	Alto	Alto	Baixo	Baixo	Baixo	Médio	Alto
Vitória	1C	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Muito alto

Muito baixo
  Baixo
  Médio
  Alto
  Muito alto

Fonte: DRS 2.0 (2025).

### 3.1. Crescimento populacional

O crescimento populacional (Figura 2) é um dado bastante relevante para o planejamento do território municipal, uma vez que expressa a demanda por expansão presente no município, refletindo na pressão exercida sobre o espaço natural e edificado, exigindo considerações quanto à infraestrutura urbana.

Figura 2 - Diretrizes relacionadas a crescimento populacional

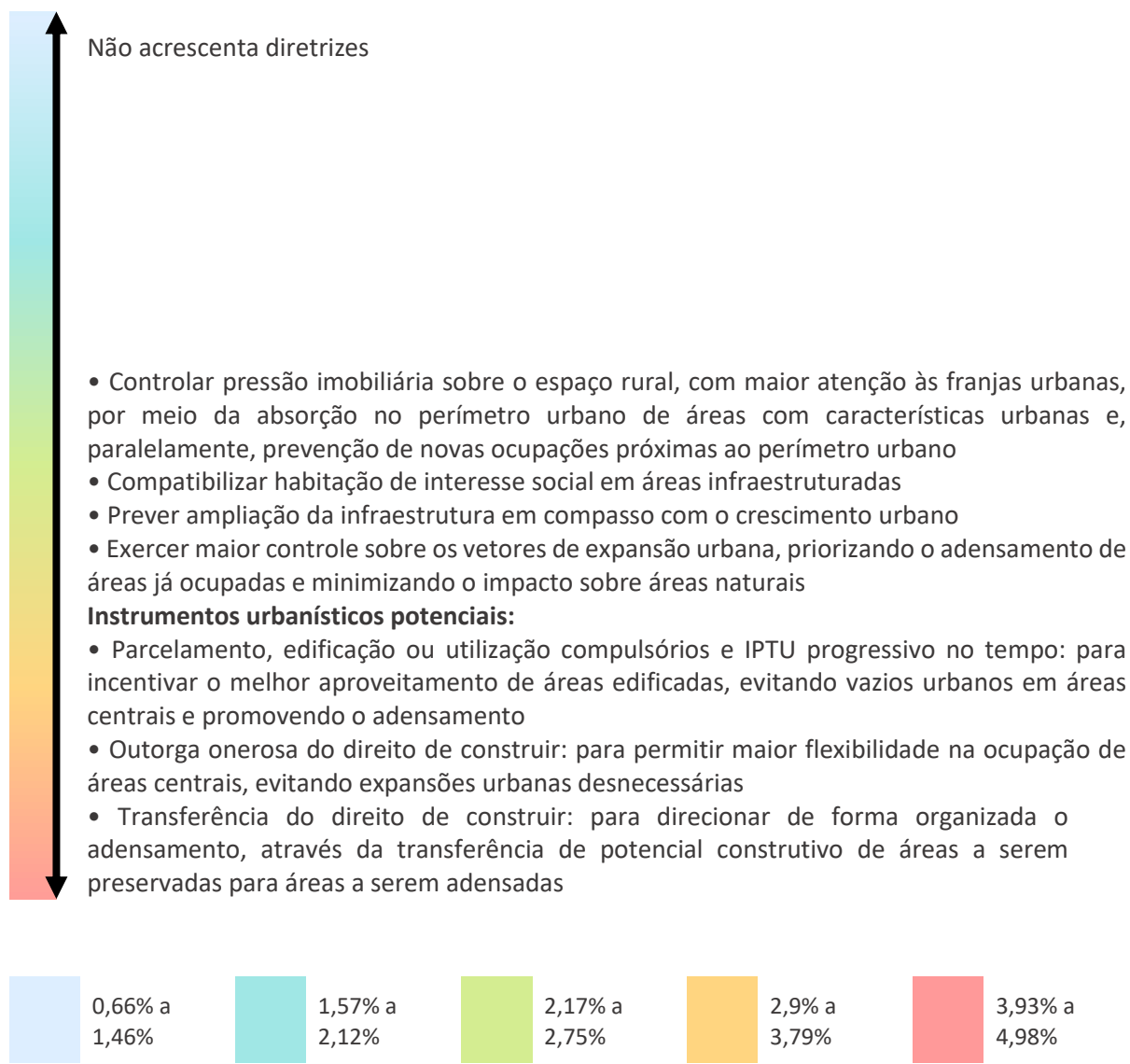


Fonte: DRS 2.0 (2026)

### 3.2. Crescimento de domicílios

Junto ao crescimento populacional, o crescimento de domicílios (Figura 3) também revela as tendências de expansão do município, sobretudo do espaço urbano. É importante observar que esse crescimento não representa necessariamente um aumento de demanda habitacional, podendo indicar um processo especulativo - sobretudo se for desproporcional ao crescimento populacional. Nesse sentido, é importante controlar a expansão urbana, de modo a evitar a expansão indesejada do perímetro urbano, a supressão de áreas naturais e cultiváveis, de modo a assegurar a função social da cidade e da propriedade.

Figura 3 - Diretrizes relacionadas a crescimento de domicílios

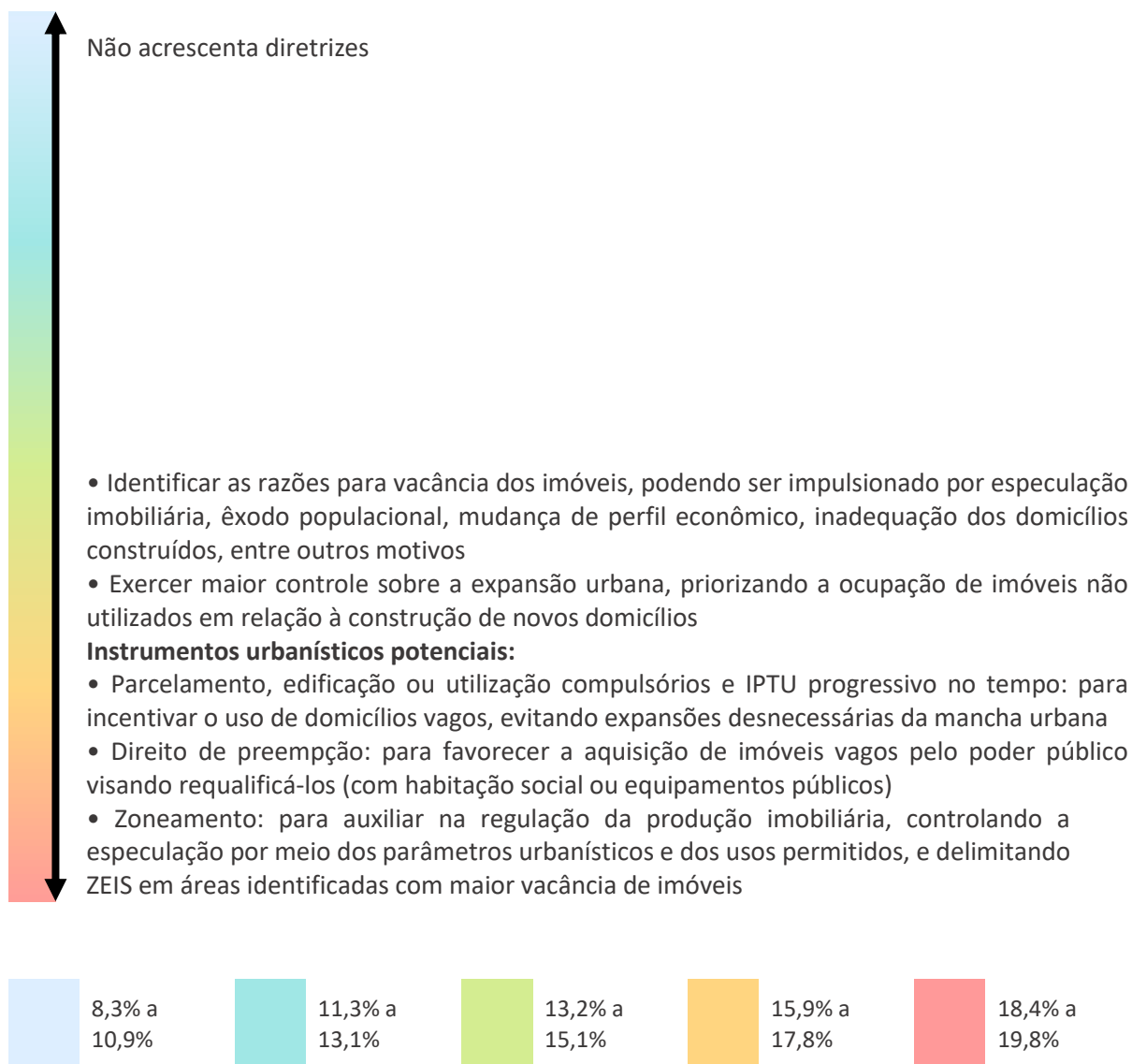


Fonte: DRS 2.0 (2026)

### 3.3. Domicílios vagos

O percentual de domicílios vagos (Figura 4) expressa a magnitude da desocupação de imóveis no município, o que pode se relacionar a diversos fatores, dentre os quais a especulação imobiliária, escassez de financiamento imobiliário, esvaziamento de áreas centrais, abandono por migração, etc. O planejamento habitacional municipal passa pela identificação criteriosa da causa, uma vez que esta pode demandar instrumentos específicos. Esclarece-se que o IBGE considera domicílio vago “o domicílio particular permanente que não tinha morador na data de referência, mesmo que, posteriormente, durante o período da coleta, tivesse sido ocupado” (IBGE, 2024, p. 21).

Figura 4 - Diretrizes relacionadas a percentual de domicílios vagos

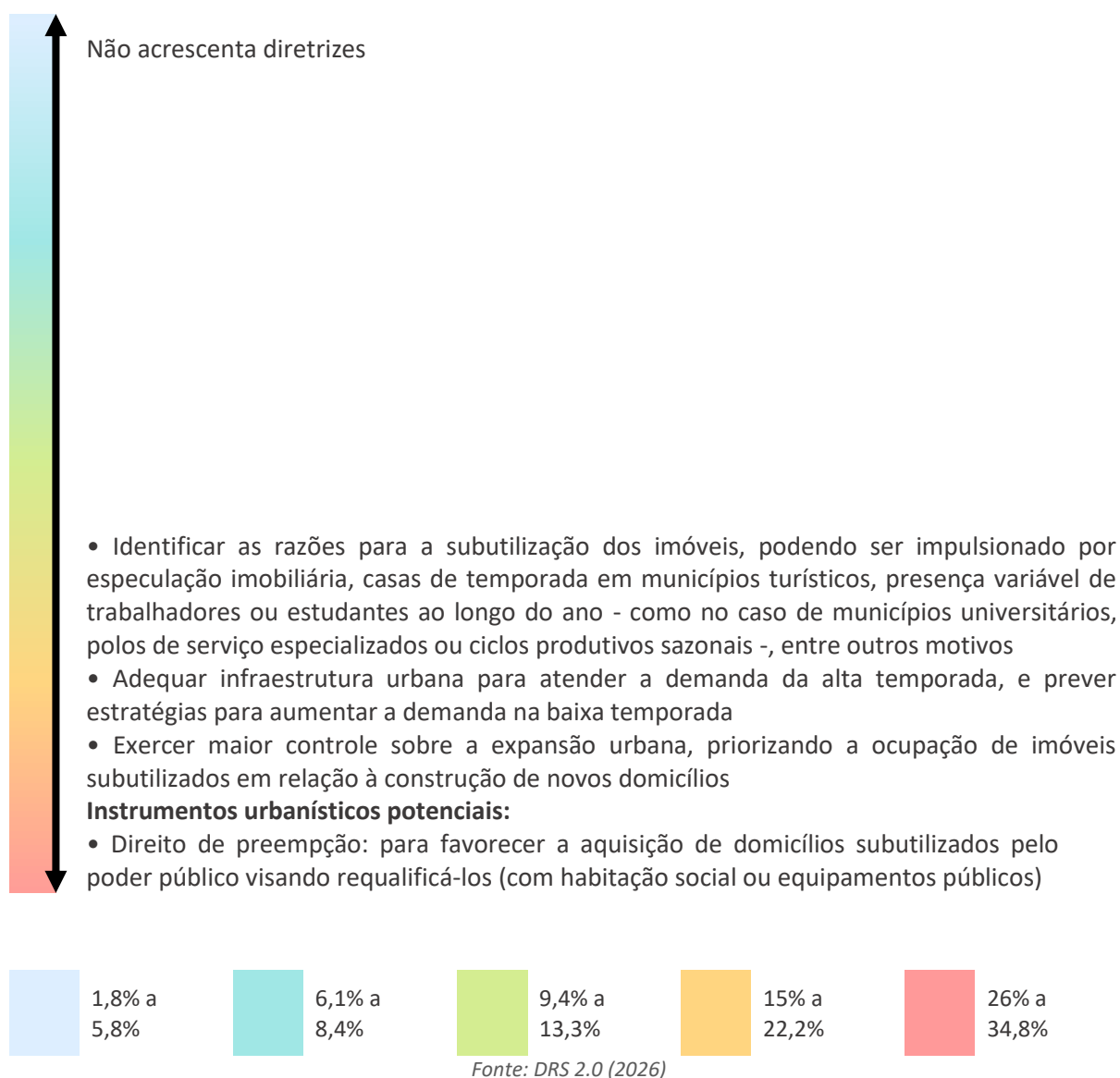


Fonte: DRS 2.0 (2026)

### 3.4. Domicílios de uso ocasional

O percentual de domicílios de uso ocasional (Figura 5) destaca as tendências de subutilização dos imóveis do município, o que demanda atenção quanto ao aproveitamento eficaz da infraestrutura urbana. Esclarece-se que o IBGE considera domicílio de uso ocasional “o domicílio particular permanente que servia ocasionalmente de moradia na data de referência, ou seja, era o domicílio usado para descanso de fins de semana, férias ou outro fim, mesmo que, na data de referência, seus ocupantes ocasionais estivessem presentes” (IBGE, 2024, p. 21).

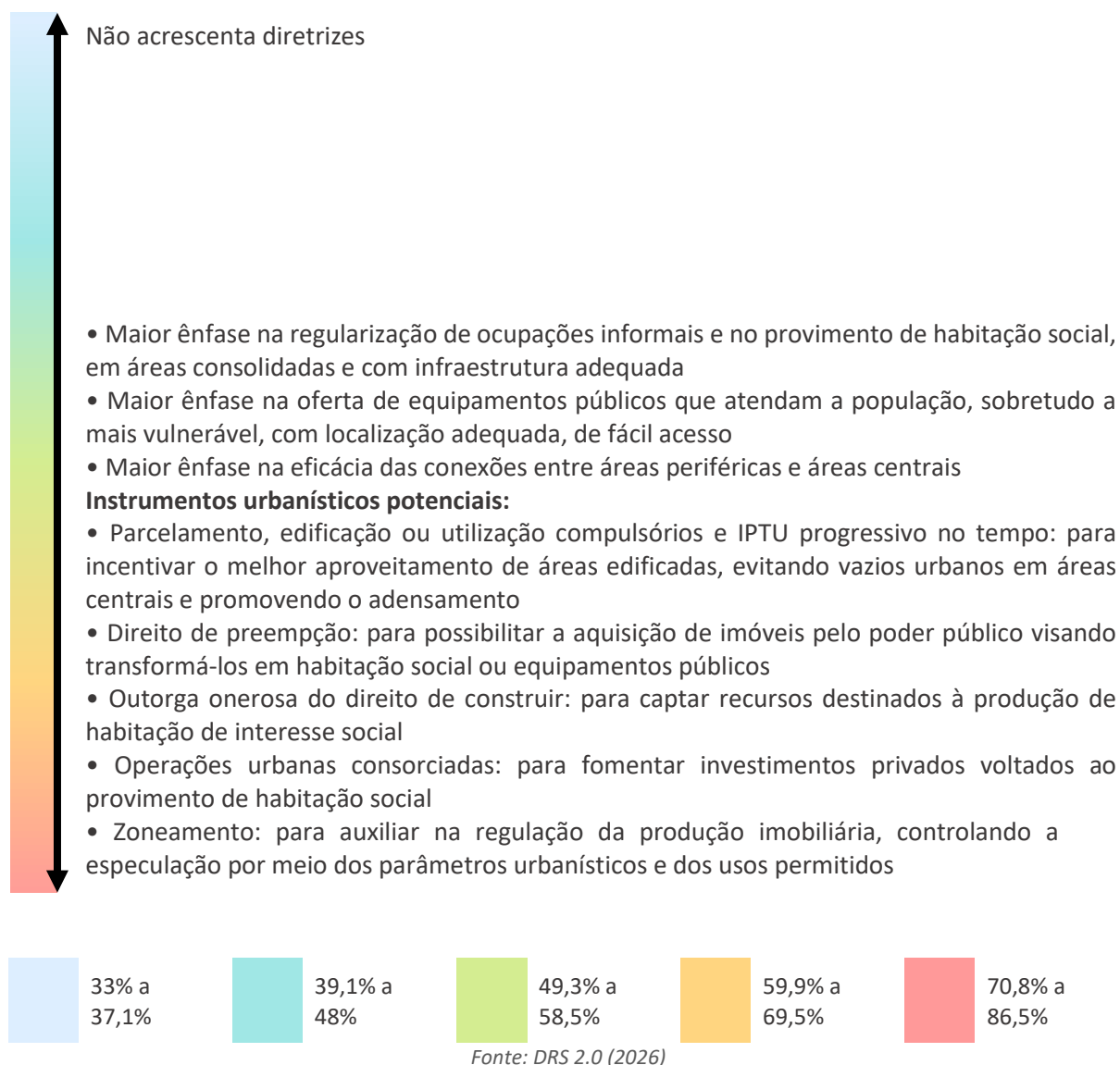
Figura 5 - Diretrizes relacionadas a percentual de domicílios de uso ocasional



### 3.5. População em déficit habitacional

O percentual de população em situação de déficit habitacional (Figura 6) configura um indicador relativo à vulnerabilidade social do município, e requer atenção quanto ao atendimento de parte das necessidades habitacionais da população, especialmente na provisão de moradia. O dado representa o percentual de pessoas em situação de déficit habitacional no CadÚnico (IJSN, 2024) em relação à população municipal (IBGE, 2023). Deve-se observar, no entanto, que por se basear em dados do CadÚnico, esse índice está condicionado à atuação do poder público municipal no devido cadastramento da população, contexto que reforça a importância de diagnóstico socioeconômico do município.

**Figura 6 - Diretrizes relacionadas a percentual de população em situação de déficit habitacional**

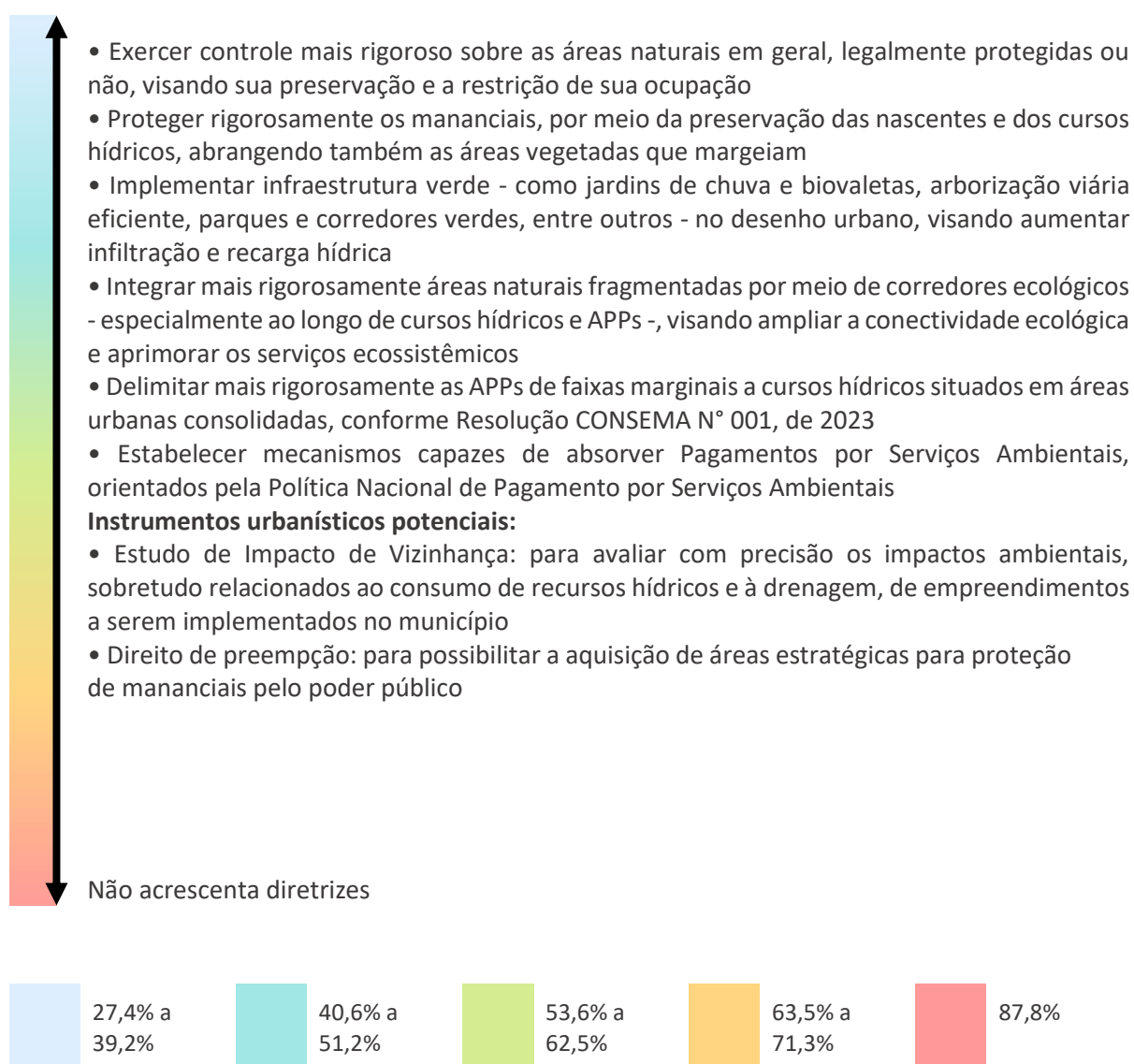


**Observação:** quando há associação entre altos percentuais de população em déficit habitacional e altos percentuais de domicílios vagos e/ou de uso ocasional, pode ser relevante a elaboração de estudo relativo às condições de oferta de habitação no município, investigando se há desequilíbrios na dinâmica imobiliária, como a priorização de locação por temporada ou de curta duração sobre a oferta de aluguel para moradia - sobretudo em municípios com atrativo turístico.

### 3.6. Índice de Segurança Hídrica

O Índice de Segurança Hídrica (Figura 7), expresso na dimensão resiliência, revela os municípios mais suscetíveis quanto à ocorrência de eventos críticos de secas, representados pelas classes de menor percentual. Nesses casos, é fundamental que o PDM proponha medidas de qualificação ambiental, para mitigar o cenário desfavorável em relação à segurança hídrica desses municípios, sobretudo frente às crises postas pelas mudanças climáticas.

Figura 7 - Diretrizes relacionadas a Índice de Segurança Hídrica

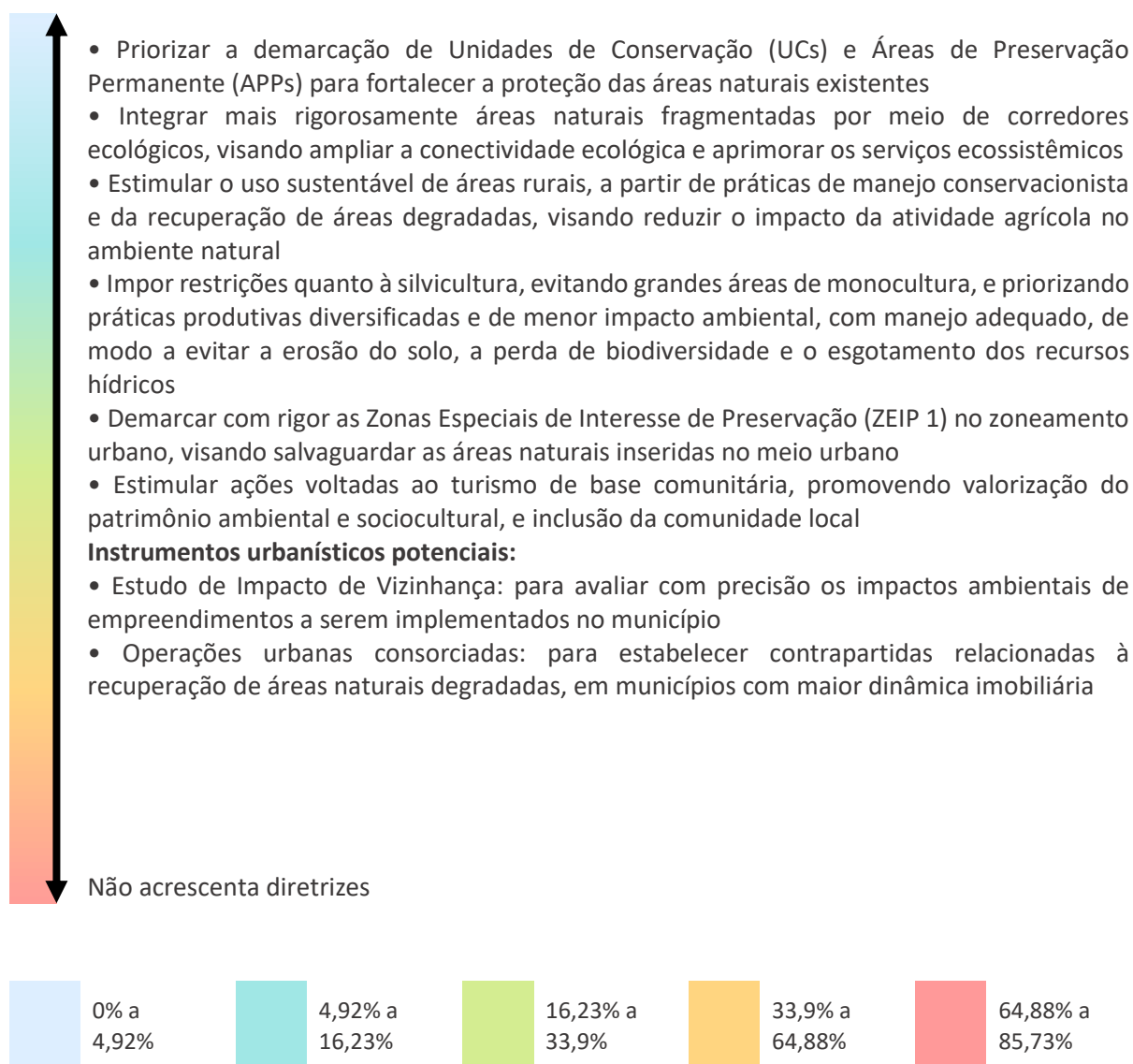


Fonte: DRS 2.0 (2026)

### 3.7. Áreas naturais protegidas

O percentual de áreas naturais protegidas (Figura 8) considera a proporção do território municipal coberto por áreas de meio ambiente protegidas legalmente, por meio de Unidades de Conservação (UCs) e Áreas de Preservação Permanente (APPs). É fundamental reforçar medidas ligadas à preservação ambiental em municípios com baixo percentual, compreendendo que esse índice pode se associar tanto à baixa proteção legal das áreas naturais existentes, quanto à alta antropização do território, com desconfiguração do meio ambiente. Demanda-se, portanto, ênfase na proteção legal e na recuperação de áreas naturais degradadas.

**Figura 8 - Diretrizes relacionadas a percentual de áreas naturais protegidas**



Fonte: DRS 2.0 (2026)

Outro fator relevante que agrega complexidade de planejamento aos municípios, mas que possui um caráter mais qualitativo do que quantitativo, inviabilizando sua inserção na matriz apresentada anteriormente, é a presença de patrimônio cultural material e imaterial. Nesse sentido, deve-se identificar de forma diagnóstica os bens patrimoniais existentes, avaliando também o valor patrimonial associado aos mesmos. Como dito, não se trata de uma análise apenas quantitativa, mas também qualitativa, uma vez que não há uniformidade quanto à relevância cultural e turística dos monumentos históricos e saberes tombados. Por exemplo, é possível que um município possua poucos bens patrimoniais, mas de grande valor associado. A partir desta análise, é importante que os municípios proponham medidas relacionadas à preservação do patrimônio cultural material e imaterial - uma vez que saberes tradicionais, tombados ou não, muitas vezes são dependentes da estrutura física que dá suporte ao tecido social que o mantém -, com atenção ao potencial de geração de emprego e renda, proporcional à relevância patrimonial presente. De modo similar, monumentos do patrimônio natural (MONA), categoria de Unidade de Conservação de Proteção Integral (Lei 9.985/2000), devem também ser considerados. Nesse sentido, dispõem-se as seguintes diretrizes:

- Inventariar bens patrimoniais, com diagnóstico detalhado dos mesmos e registro em fichas de inventário patrimonial
- Instituir ou ampliar a proteção legal dos bens patrimoniais a partir do tombamento de monumentos, edificações e sítios de relevância histórica e cultural local, de modo articulado com órgãos estaduais e federais
- Estabelecimento de Zonas Especiais de Interesse de Preservação (ZEIP 2) e Zonas Especiais de Interesse Turístico (ZEIT) no zoneamento urbano, visando a preservação do patrimônio cultural e o controle das ocupações, de modo a manter ambiências compatíveis nos entornos urbanos dos monumentos históricos

#### **Instrumentos urbanísticos potenciais:**

- Transferência do direito de construir: para transferir potencial construtivo de Zonas Especiais de Interesse de Preservação (ZEIP 2) e Zonas Especiais de Interesse Turístico (ZEIT) para outras zonas - principalmente as de ocupação preferencial -, visando preservação dos bens patrimoniais e manutenção da ambiência urbana
- Direito de preempção: para possibilitar a aquisição de edifícios de interesse patrimonial pelo poder público, podendo destiná-los a equipamentos públicos com usos compatíveis à preservação dos mesmos

Para além da importância histórica e cultural da conservação dos bens patrimoniais para geração de renda a partir do potencial turístico relativo aos mesmos, ressalta-se que o patrimônio cultural representa também um ativo relevante para a manutenção da memória e da identidade dos lugares, o que reforça ainda mais a relevância de se preservar.

#### **4. Diretrizes relacionadas a eixos de interesse**

Além de se considerar o posicionamento hierárquico na rede urbana a partir da REGIC e as diretrizes relacionadas a fatores agregadores de complexidade, propõe-se a seguir uma abordagem complementar que os municípios podem adotar para aumentar a precisão e especificidade do

planejamento do seu território: o estabelecimento de eixos de interesse. A finalidade dos mesmos é agregar questões de planejamento relativas a âmbitos de atuação que o município se destaque ou que pretenda se especializar, a partir de quatro eixos possíveis: turístico, agropecuário, tecnológico-industrial e ambiental. Trata-se, portanto, de uma aproximação adicional, definida pelo próprio município, a partir de suas características, potencialidades e intenções, propondo-se diretrizes complementares para tanto.

#### 4.1. Eixo Turístico

O Eixo Turístico é voltado para municípios com destaque em atividades turísticas. Indica-se esse eixo para municípios que apresentem essa orientação em suas diretrizes para o futuro. Para auxiliar na definição do eixo, pode-se recorrer ao Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo do Espírito Santo - que orienta as ações relacionadas ao turismo para as diversas regiões turísticas -, assim como materiais do Observatório do Turismo do Estado do Espírito Santo. A partir da adoção desse eixo, estabelecem-se as seguintes diretrizes:

1. Estabelecer Zona Especial de Interesse de Preservação (ZEIP 2) em sítios históricos tombados e Zona Especial de Interesse Turístico (ZEIT) em áreas de valor turístico e patrimonial não protegidas legalmente
2. Aprimorar infraestrutura urbana em áreas de dinâmica turística, de modo a garantir atendimento à demanda ampliada proveniente do fluxo variável de pessoas
3. Planejar com atenção a mobilidade urbana na conexão com áreas de dinâmica turística, considerando a capacidade de atendimento da infraestrutura viária ao maior fluxo de veículos
4. Qualificar atores sociais e áreas de potencial turístico, promovendo qualidade ambiental, acessibilidade, oferta de serviços de qualidade, previsão de espaços e equipamentos para atividades complementares ao turismo (como feiras e eventos), sinalização turística, e outros possíveis aprimoramentos que favoreçam a atividade
5. Incentivar o turismo sustentável, em especial de base comunitária, promovendo preservação ambiental, fomento à produção e aos serviços locais, respeito à comunidade e sua cultura e condições favoráveis à mobilidade ativa

**Observação:** uma questão a ser considerada no planejamento territorial de municípios turísticos é a maior presença de locação de imóveis por temporada ou de curta duração, sobretudo por meio de aplicativos e plataformas especializadas. Dessa forma, caso o município identifique uma problemática nesse sentido, como o déficit habitacional impulsionado pela associação de alta oferta de imóveis nessas condições e baixa oferta de imóveis para moradia, pode ser avaliada a regulamentação dessa modalidade de aluguel. Assim, pode-se buscar desincentivar tais locações, priorizando o aluguel para moradia.

## 4.2. Eixo Agropecuário

O Eixo Agropecuário é voltado para municípios com destaque econômico em atividades agropecuárias. Indica-se esse eixo para municípios que apresentem considerável percentual do PIB municipal relacionado à atividade rural. A partir da adoção desse eixo, estabelecem-se as seguintes diretrizes:

1. Definir zoneamento rural, de modo a estabelecer áreas voltadas a atividades agropecuárias intensivas e extensivas, evitar conflitos com a expansão urbana e não interferir em áreas de preservação natural
2. Orientar diretrizes para compatibilizar desenvolvimento agrário com preservação ambiental, a partir do estímulo a práticas de agricultura conservacionista
3. Estabelecer hierarquia viária para áreas rurais e definir pavimentação e drenagem correspondentes à importância da via no escoamento de produção, o que interfere diretamente no fluxo de veículos e suas cargas
4. Orientar diretrizes para favorecer a comercialização rural e o abastecimento alimentar local, a partir da integração entre áreas rurais produtoras, áreas de apoio logístico, como entrepostos e centros de distribuição, e equipamentos urbanos de comercialização, como feiras e mercados municipais
5. Integrar planejamento rural com programas de saneamento rural, regularização e titulação fundiária, de modo a garantir segurança jurídica da posse e do uso da terra, favorecendo o acesso a políticas públicas para pequenos produtores e agricultores familiares
6. Incentivar a compatibilização de atividades turísticas ao espaço rural, em consonância com a produção agroindustrial de base familiar e em atenção à sucessão rural

**Observação:** uma questão presente em diversos municípios, e notável naqueles com predomínio rural, é o fenômeno do chacreamento, que divide propriedades rurais em parcelas menores, em boa parte voltadas ao lazer e a segundas residências, fragmentando o espaço rural e suprimindo áreas de cultivo. Essa questão se relaciona à Fração Mínima de Parcelamento (FMP), que define a menor área permitida legalmente para uma propriedade rural. No momento da escrita deste relatório, tramita o Projeto de Lei nº 6.088/2023, que propõe a redução da FMP para 0,5 hectares, o que poderá ampliar as tendências de chacreamento no espaço rural, caso venha a ser aprovado. Nesse sentido, cabe ressaltar que o município possui autonomia para implementar uma regulamentação mais restritiva daquela definida em âmbito federal definido a FMP de modo a controlar o processo de chacreamento, e evitar o parcelamento do solo rural para fins urbanos. Portanto, cabe ao município definir os parâmetros para parcelamento do solo rural de acordo com as características presentes e desejadas.

## 4.3. Eixo Tecnológico-industrial

O Eixo Tecnológico-industrial é voltado para municípios com destaque relacionado à presença de atividades industriais de impacto no contexto municipal. Indica-se esse eixo para municípios que

apresentem considerável percentual do PIB municipal relacionado à indústria. A partir da adoção desse eixo, estabelecem-se as seguintes diretrizes:

1. Estabelecer no zoneamento as Zonas Especiais de Interesse Industrial (ZEII), Logístico (ZEIL) e/ou Tecnológico (ZEIT), delimitadas de modo a considerar a localização mais favorável logisticamente, e com atenção para o devido distanciamento de áreas residenciais, mananciais e áreas protegidas
2. Adequar infraestrutura para exercício de atividades industriais, tanto nas zonas em que estejam inseridas, quanto nas vias de conexão com elas, de relevância logística
3. Incentivar a diversificação da matriz produtiva a partir do fomento de parques tecnológicos, arranjos produtivos locais e incubadoras de empresas, de modo integrado com instituições de pesquisa, priorizando processos produtivos mais eficientes e menos poluentes
4. Realizar Estudo de Impacto de Vizinhança para novos estabelecimentos industriais que venham a ser implementados no território municipal
5. Priorizar a utilização de transporte coletivo nos deslocamentos a trabalho demandados pelas indústrias, por meio de modais rodoviários ou ferroviários, e a integração multimodal de cargas (rodoviária, ferroviária e portuária)

#### 4.4. Eixo Ambiental

O Eixo Ambiental é voltado para municípios com presença de áreas ambientais de grande relevância no contexto estadual. Indica-se esse eixo para municípios que apresentem maiores percentuais de áreas naturais protegidas, ou que possuam áreas de maior valor ambiental, independente do seu estado de proteção. A partir da adoção desse eixo, estabelecem-se as seguintes diretrizes:

1. Garantir a proteção legal de áreas naturais de relevância municipal ou estadual, realizando diagnóstico de áreas protegidas (APPs e UCs) e não protegidas, e promovendo a criação de UCs para abranger as áreas atualmente não protegidas
2. Evitar expansão urbana nas proximidades de áreas naturais protegidas e áreas de interesse para proteção ambiental, visando a redução do impacto antrópico e preservação ecológica das mesmas
3. Incentivar o ecoturismo, propondo visitação a parques naturais, com realização de atividades que não interfiram no meio ambiente - como trilhas, observação de fauna e flora, lazer, esportes -, roteiros turísticos guiados e educativos, com envolvimento da comunidade local na geração de emprego e renda nos serviços complementares, como alimentação, hospedagem e passeios
4. Promover, com maior enfoque, a integração entre áreas naturais fragmentadas, fortalecendo os serviços ecossistêmicos através da criação de corredores ecológicos, conforme orientado pelo macrozoneamento microrregional
5. Elaborar plano setorial de meio ambiente, que oriente com maior detalhamento ações e programas voltados à proteção das áreas naturais de interesse de preservação, recuperação de áreas naturais degradadas, e uso sustentável do meio ambiente, de modo articulado com o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), prevendo sistemas de monitoramento da qualidade ambiental

## 5. Diretrizes gerais

Feito o reconhecimento das realidades municipais e a orientação de medidas associadas às especificidades locais, parte-se para questões gerais, entendidas como mais uniformes a nível de planejamento territorial e relevantes para a totalidade dos municípios capixabas. Nesse sentido, estabelecem-se diretrizes agrupadas em seis categorias: gestão democrática, objetivos e diretrizes, macrozoneamento, zoneamento, parâmetros urbanísticos e instrumentos da política urbana. Orienta-se que, independentemente do tamanho, da complexidade e das particularidades presentes no território, considerem-se essas diretrizes, por se tratarem de tópicos estruturantes de um PDM.

### 5.1. Gestão democrática

#### 1. Estabelecer e detalhar a metodologia de participação popular

*O que deve ser feito:* identificar a melhor forma de articular a participação popular na formulação e acompanhamento do Plano Diretor Municipal (audiência pública, plebiscito, referendo, conselhos, consulta pública, etc.), com participação dos servidores públicos.

#### 2. Estabelecer a composição do Conselho de elaboração e Acompanhamento do PDM

*O que deve ser feito:* detalhar a composição do conselho, respeitando sua formação tripartite (poder público, sociedade civil organizada e moradores).

**Observação:** em municípios menores, com capacidade institucional limitada e baixa adesão da sociedade civil no processo participativo, indica-se a composição de conselho bipartite (poder público e sociedade civil organizada) para iniciar a movimentação do processo participativo, aliado ao fomento contínuo à gestão democrática, visando a mobilização da sociedade civil e a construção de uma cultura participativa, para posterior composição tripartite. Desse modo, evita-se protelar a composição do conselho, frente à complexidade na instituição de órgãos colegiados para municípios de menor porte. Também nesse sentido, pode ser conveniente a menor fragmentação de temas e conselhos, integrando as demandas num conselho único (Conselho da Cidade).

#### a. Detalhar a representação dos residentes municipais

*O que deve ser feito:* identificar os grupos sociais existentes no município, visando contemplar uma amostra diversa de representantes, como: movimentos comunitários, grupos socialmente vulneráveis, setores profissionais diversos e moradores de diferentes regiões do município.

#### b. Detalhar a representação do poder público

*O que deve ser feito:* identificar as secretarias e os órgãos específicos que compõem o conselho.

#### c. Detalhar a representação da sociedade civil organizada

*O que deve ser feito:* Indicar os setores produtivos e econômicos que compõem o conselho, contemplando uma amostra diversa dos setores que compõem a economia municipal.

**Observação:** recomenda-se a capacitação dos servidores públicos em gestão participativa e planejamento integrado, visando ampliar o conhecimento acerca de práticas de participação social e de promoção de educação urbanística para a população envolvida. Por meio do aprendizado sobre a composição do conselho de elaboração e acompanhamento do PDM e de metodologias participativas diversas, deve-se buscar a efetiva gestão democrática.

3. Designar o órgão municipal responsável por reunir e disponibilizar, preferencialmente de modo digital, materiais e documentos relativos ao planejamento, em especial o plano diretor

*O que deve ser feito:* Reunir, preferencialmente em endereço eletrônico, todos os materiais relativos ao Plano Diretor Municipal e à sua elaboração, objetivando dar transparência à gestão e servir de base à revisão periódica do instrumento.

**Observação:** Os documentos textuais e atos normativos, assim como estudos técnicos adicionais, devem estar disponíveis no site da prefeitura, enquanto que os dados geoespaciais - relativos a mapeamentos georreferenciados desenvolvidos pelo município -, podem ser disponibilizados no Geobases, o Sistema Integrado e Bases Geoespaciais do Estado do Espírito Santo. Trata-se de uma plataforma idealizada para ser utilizada pelos municípios, e outras entidades públicas e privadas, em favor da integração estadual, favorecendo o desenvolvimento regional.

## 5.2. Objetivos e diretrizes

4. Estabelecer as competências e os princípios fundamentais do Plano Diretor Municipal

*O que deve ser feito:* verificar quais áreas serão impactadas pelo PDM, e em quais princípios este se fundamenta, apresentando argumentos legislativos como o Estatuto da Cidade e leis correlatas nas esferas federal e estadual (Código Florestal, Constituição Federal, etc.) - e se existente, municipal também.

5. Estabelecer diretrizes adequadas ao desenvolvimento sustentável, alinhadas com as diretrizes microrregionais, pautadas sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU)

*O que deve ser feito:* coordenar as principais diretrizes municipais para que estas não se sobreponham às diretrizes microrregionais, bem como se alinhem com o estabelecido pelos objetivos 9 (Indústria, inovação e infraestrutura), 10 (Redução das Desigualdades), 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e 13 (Ação contra a mudança global do clima) dos ODS.

6. Adequar as diretrizes à infraestrutura existente no território, e se necessário à provisão de infraestrutura

*O que deve ser feito:* levantar a infraestrutura existente no território e sua capacidade de incremento, a partir das atividades pretendidas.

**7. Estabelecer diretrizes de mobilidade urbana e rural**

- a.** Priorizar o transporte coletivo, a mobilidade ativa e a intermodalidade, dentro das possibilidades do município
- b.** Implementar e/ou fazer a manutenção de estradas vicinais nas áreas rurais remotas
- c.** Fazer a manutenção de trechos rodoviários nas conexões entre outros municípios

*O que deve ser feito:* promover a mobilidade no interior das macrozonas e entre elas, priorizando nas áreas urbanas a mobilidade ativa através da melhoria da caminhabilidade e da disposição de ciclovias e ciclofaixas. Nas áreas mais remotas, são interessantes diretrizes relacionadas à provisão e manutenção de estradas vicinais com drenagem adequada.

**Observação:** Em relação à mobilidade, uma referência relevante é a Política Nacional de Mobilidade, que estabelece diretrizes para planejamento e gestão da mobilidade, baseando-se em princípios de acessibilidade universal, desenvolvimento sustentável das cidades, equidade no uso do espaço público, e eficiência e segurança na circulação urbana. No entanto, é necessário ressaltar que essa política é pensada principalmente para a realidade de municípios de grande porte e maior complexidade urbana, com sistema de transporte coletivo articulado. Em municípios sem sistema de transporte público, como é o caso de municípios pequenos, a política indica o foco no transporte não motorizado por meio do planejamento da infraestrutura urbana para favorecer deslocamentos a pé e por bicicleta. No entanto, a efetividade dessa estratégia varia de acordo com as configurações espaciais pré-existentes, como a forma urbana e a conformação topográfica.

Em relação às estradas, é crucial que seja implementado sistema de drenagem eficiente, utilizando de dispositivos como caixas secas, canaletas laterais, valetas, bueiros, entre outros, para evitar erosão do solo e transporte de sedimentos, que favorecem o assoreamento de cursos hídricos. Podem ser aplicados ainda estabilizantes de solo, que também contribuem para evitar o problema supramencionado.

**8. Estabelecer diretrizes de conservação e preservação ambiental e dos recursos naturais, considerando os impactos das mudanças climáticas nos territórios**

*O que deve ser feito:* identificar sobre o território as áreas de preservação e de conservação, que já estão estabelecidas em lei, além das que precisam passar por um processo de adequação (orientada pela Resolução CONSEMA N° 001, de 2023).

**Observação:** Nesse contexto, deve-se ter especial atenção aos cursos hídricos que percorrem espaços urbanos, de modo a impedir a ocupação de suas margens e de fundos de vale. Trata-se de uma medida necessária para assegurar a função ambiental desses cursos hídricos e reduzir os riscos de enchentes, evitando tragédias como a que acometeu Mimoso do Sul em 2024.

9. Estabelecer diretrizes que visem a promoção da função social da cidade e da propriedade, da justiça socioespacial, promovendo a habitação de interesse social e o acesso democrático aos bens públicos

*O que deve ser feito:* orientar medidas do PDM de modo a promover equidade territorial e redução de desigualdades socioespaciais, com integração de pessoas em vulnerabilidade social na infraestrutura urbana.

10. Estabelecer as diretrizes de gestão participativa para garantia da participação popular em todo o processo de elaboração do documento

*O que deve ser feito:* investigar previamente os modos previstos em normativas nacionais, especialmente aqueles utilizados em outras escalas federativas, como por exemplo o do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades).

11. Considerar os planos de recursos hídricos das bacias hidrográficas presentes nos municípios como base para elaboração do Plano Diretor Municipal

*O que deve ser feito:* identificar a política nacional de recursos hídricos, os planos de recursos hídricos das bacias hidrográficas que abrangem total ou parcialmente o território municipal, além do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo (PERH/ES), analisar as diretrizes postas nos mesmos e definir objetivos e diretrizes para o PDM de modo a incorporá-las, favorecendo o cumprimento das metas indicadas nesses planos.

**Observação:** É importante que o PDM consiga abranger, além das questões de escala municipal, questões relativas à escala comumente mais ampla das bacias hidrográficas e outras funções públicas de interesse comum, trazendo uma perspectiva regionalizada, sobretudo em relação ao saneamento ambiental. Nesse sentido, a realização de consórcios com outros municípios envolvidos por bacias comuns é uma relevante estratégia para se propor ações que extrapolem limites municipais.

Ademais, para a consideração das diretrizes postas nos planos de recursos hídricos das bacias hidrográficas, é relevante a utilização de recursos como painéis de monitoramento da implementação dessas políticas, a exemplo do Sistema de Monitoramento da Implementação dos Planos de Recursos Hídricos do Estado (SisplanES), desenvolvido pela Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh).

### 5.3. Macrozoneamento

12. Delimitar a macrozona urbana

*O que deve ser feito:* demarcar o perímetro urbano, que deve englobar as áreas urbanizadas e as áreas de expansão urbana. A delimitação das áreas de expansão urbana deve considerar a infraestrutura existente (verificando se esta é subutilizada) e se ela atende ao potencial de expansão previsto para o município.

### 13. Delimitar a macrozona natural

*O que deve ser feito:* estabelecer a macrozona natural, englobando as APPs e demais áreas de interesse ambiental do município.

**Observação:** Dentro da macrozona natural os usos devem garantir que as atividades não prejudiquem a preservação ambiental. Nesse sentido, deve-se atentar ao grau de proteção das áreas naturais, de modo a impor maiores níveis de preservação em áreas mais vulneráveis ambientalmente. Para tanto, pode-se basear nos documentos elaborados na pesquisa DRS 2.0 e no macrozoneamento microrregional.

### 14. Delimitar a macrozona rural

*O que deve ser feito:* estabelecer a macrozona rural em áreas destinadas majoritariamente à atividade agropecuária, consolidadas ou não, ou que possuam caracterização rural, ainda que não relacionadas à agropecuária, como ocupações sem caráter urbano, que não apresentam alterações urbanas da paisagem (como sistema viário pavimentado, infraestrutura de iluminação pública e alta densidade populacional).

**Observação:** Para identificação dessas áreas, pode-se recorrer aos documentos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que discutem a caracterização dos espaços rurais, associando à ausência dos aspectos mencionados anteriormente - ruas pavimentadas, infraestrutura elétrica e alta densidade populacional. Também pode ser utilizado o mapeamento do uso e cobertura do solo do Espírito Santo, realizado pelo IJSN e disponibilizado pelo Geobases.

É importante observar que atualmente a distinção entre urbano, rural e natural é comumente imprecisa, havendo um processo de reconfiguração do espaço rural em que se observam usos tipicamente urbanos em áreas de ocupação dispersa e ambiência rural, esmaecendo a dicotomia entre esses espaços. Além disso, destaca-se a tendência contemporânea ao chacreamento, que se configura pelo parcelamento de propriedades rurais em chácaras, fragmentando o espaço rural e exigindo atenção quanto ao uso e ocupação presente nesses espaços.

### 15. Delimitar as macrozonas alinhadas às diretrizes de desenvolvimento e macrozoneamento microrregional

*O que deve ser feito:* considerar os materiais desenvolvidos na pesquisa DRS 2.0 para orientar a delimitação do macrozoneamento municipal, de modo alinhado com o contexto microrregional.

## 5.4. Zoneamento

### 16. Estabelecer no mínimo as seguintes zonas dentro dos limites municipais:

- a. Delimitar a Zona Urbana Consolidada (ZUC)

*O que deve ser feito:* estabelecer a ZUC nas áreas urbanizadas, que dispõem de usos residenciais, comerciais e institucionais, e de infraestrutura urbana. Esta zona pode ser subdividida em diferentes numerações, permitindo a definição de parâmetros urbanísticos diferenciados de acordo com o desenho urbano almejado nas diretrizes do PDM. Por exemplo, pode haver subdivisão para contemplar áreas onde exista maior adensamento – como as porções centrais das sedes municipais, junto às principais vias; da mesma forma, é possível propor, também, uma subzona com menor densidade de domicílios, destinada a áreas de predomínio residencial, com vias de trânsito local.

**b. Delimitar Zona de Expansão Urbana (ZEU)**

*O que deve ser feito:* estabelecer a ZEU nas áreas mais afastadas do centro, com baixa ocupação ou ausência de ocupação, mas localizadas dentro do perímetro urbano, e com previsão de expansão urbana. Pode incorporar as áreas situadas nas margens da ZUC, correspondendo, portanto, ao espaço não ocupado do perímetro urbano, destinado a ocupações futuras, em consonância com as diretrizes do PDM.

**c. Delimitar Zona de Ocupação Preferencial (ZOP)**

*O que deve ser feito:* estabelecer a ZOP nas áreas onde o município pretenda induzir a expansão urbana e o adensamento, com aproveitamento eficiente da infraestrutura existente. Dessa forma, norteia-se o crescimento da cidade de modo a evitar a subutilização de áreas centrais e a expansão urbana desnecessária. Pode se propor mais incentivos para ocupação, por meio de parâmetros urbanísticos mais permissíveis, voltados ao adensamento urbano, interferindo principalmente no coeficiente de aproveitamento e na taxa de ocupação, conforme a forma de ocupação almejada pelas diretrizes do PDM. Em municípios de maior complexidade urbana, essa zona pode estar associada a instrumentos urbanísticos de indução do uso e ocupação do solo, como parcelamento, edificação ou utilização compulsória e IPTU progressivo no tempo.

**d. Delimitar Zonas Especiais de Interesse**

*O que deve ser feito:* identificar áreas do município destinadas ao atendimento de interesses específicos que beneficiam a coletividade, demandando permanência e salvaguarda. As principais zonas especiais são as de interesse social, ambiental, patrimonial e urbanístico, mas podem haver outras, de acordo com as características presentes nos municípios. A seguir, são apresentadas descrições de algumas zonas especiais, para orientar seu estabelecimento. Destaca-se, que entre essas, apenas a ZEIS deve obrigatoriamente ser instituída; as demais dependem do contexto municipal.

*Zona Especial de Interesse Social (ZEIS):* áreas de ocupação irregular por população de baixa renda, e áreas para estabelecimento de ocupações regulares para essa população, por meio de provimento de habitação de interesse social, priorizando locais próximos a equipamentos urbanos e infraestrutura. Trata-se de uma zona que deve obrigatoriamente ser instituída para facilitar a elaboração de planos específicos, por exemplo, Plano Municipal de Habitação, e aplicação de diversos instrumentos e programas governamentais, como Minha Casa, Minha Vida e Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S).

*Zona Especial de Interesse de Preservação (ZEIP):* áreas de preservação, tanto naturais quanto construídas, inseridas dentro da macrozona urbana. Esta zona pode ser subdividida em: ZEIP 1 - áreas de interesse de preservação ambiental, alinhado com o zoneamento ambiental, contemplando APPs e

UCs, mas também áreas naturais não protegidas legalmente; ZEIP 2 - sítios históricos e áreas de patrimônio edificado tombado, relacionadas à presença de ocupações de valor histórico-cultural.

*Zona Especial de Interesse Turístico (ZEIT):* áreas de relevância turística e patrimonial, associada à presença de elementos de valor histórico-cultural que não estão salvaguardados legalmente por meio de tombamento.

*Zona Especial de Interesse Urbanístico (ZEIU):* áreas destinadas à presença de projetos urbanísticos, que demandem parâmetros urbanísticos específicos, como as próximas às margens de cursos hídricos - correspondentes a APPs e UCs, conforme Resolução CONSEMA N° 001, de 2023 - e outros corpos d'água, ou no entorno de equipamentos públicos de maior escala. Em municípios de maior complexidade urbana, e com previsão de implantação de projetos urbanísticos de maior escala, essa zona pode estar associada ao instrumento urbanístico das operações urbanas consorciadas.

**Observação:** É interessante a proposição de parques lineares em APPs nas margens de cursos hídricos, sobretudo em municípios com baixa oferta de espaços públicos, podendo corresponder à ZEIU. Esses parques, além de suprir demandas de lazer da cidade, funcionam como áreas de amortecimento de cheias, desde que possuam adequadas condições de permeabilidade do solo, cobertura vegetal e drenagem sustentável.

*Zona Especial de Interesse Industrial (ZEII), Logístico (ZEIL) ou Tecnológico (ZEIT):* áreas com presença ou previsão de implantação de atividade industrial, tecnológica ou logística, com espaço transformado a partir do desempenho dessas atividades. Podem estar presentes nessa zona indústrias, portos, polos tecnológicos e outras estruturas logísticas; e, a depender do grau de complexidade envolvido, pode-se dividir em zonas diferentes as atividades industriais e as logísticas. Deve-se avaliar o impacto desta(s) zona(s) nos seus entornos, com planejamento de afastamento em relação ao tecido urbano, tal como previsão de medidas para redução do impacto ambiental decorrente dessas atividades.

**Observação:** em municípios com maior complexidade urbana, pode-se avaliar a necessidade de distribuir o zoneamento de modo diferente do modelo aqui proposto (ZUC, ZEU, ZOP e zonas especiais). O zoneamento pode ser organizado a partir de mais zonas, ou de zonas diferentes das propostas.

Por exemplo, o PDU de Vitória estrutura o zoneamento principalmente a partir de Zona de Ocupação Restrita (ZOR, destinada a áreas residenciais com restrições de ocupação, pelo contexto paisagístico ou viário), Zona de Ocupação Controlada (ZOC, destinada a áreas de uso diversificado e infraestrutura consolidada), Zona de Ocupação Preferencial (ZOP, destinada a áreas em que se propõe maior adensamento e diversificação de usos), Zona Arterial (ZAR, destinada a áreas às margens de vias arteriais, com concentração de transporte coletivo e presença de usos não residenciais ou mistos) e Zona de Ocupação Limitada (ZOL, destinada a áreas com demanda de requalificação urbana e aprimoramento da infraestrutura). Além disso, prevê Zona de Proteção Ambiental (ZPA), Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), Zona do Parque Tecnológico (ZPT), Zona Industrial (ZI) e Zona de Ocupação Específica (ZOE), e apresenta também um zoneamento especial de interesse urbanístico, sobreposto ao zoneamento urbano.

O PDM de Aracruz, por sua vez, possui em comum com o de Vitória: Zona de Ocupação Controlada (ZOC), Zona de Ocupação Preferencial (ZOP), Zona de Proteção Ambiental (ZPA) e Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). Por outro lado, estrutura as demais zonas a partir de Zona de Interesse Histórico (ZIH, destinada à preservação de elementos de valor histórico, arquitetônico, cultural, paisagístico e arqueológico), Eixo Estruturante (EE, destinado ao entorno imediato das vias de importância municipal e regional e destaque comercial), Eixo de Dinamização (ED, destinado ao entorno imediato de vias estratégicas, de ligação entre bairros, com predomínio de atividades não residenciais), Zona Turística (ZT, destinada a áreas litorâneas de ocupação esparsa e limitada infraestrutura urbana, com vocação turística a ser estimulada), Zona de Projeto Especial (ZPE, destinada a áreas de localização estratégica com potencial para receber projetos especiais públicos, privados ou de Parcerias Público Privadas), Zona Empresarial (ZE, destinada a áreas de uso industrial, portuário e outras atividades comerciais compatíveis), Zona de Intervenção Urbanística (ZIU, destinada a áreas de potencial socioeconômico e ambiental, porém com fortes conflitos no uso e ocupação do solo, necessitando projetos de intervenção urbana integrada) e Zona de Mobilidade Urbana e Transporte (ZOMUT, uma zona sobreposta às demais ligada ao Plano de Mobilidade Urbana - PLAMOB -, voltada à implantação prioritária de projetos de melhoria da mobilidade urbana).

No entanto, deve-se notar que é importante que o zoneamento seja o mais simplificado possível, para facilitar a aplicação desse dispositivo e aumentar sua efetividade.

#### 17. Delimitar setores de risco

*O que deve ser feito:* identificar áreas do município que representam risco ambiental, como encostas com declividade acentuada ou com potencial de deslizamentos, áreas alagáveis e próximas a corpos hídricos com risco de transbordamento, áreas com solo com baixa capacidade de suporte, entre outras possíveis características que tornem tais áreas inseguras para ocupação humana. O objetivo é impedir, quando possível, e restringir o uso do solo nos setores de risco, devido aos perigos que representam. Tais áreas devem ser consideradas de modo que as porções do território ocupadas em setores de risco por população de baixa renda configurem Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), e os setores de risco não ocupados configurem Zona Especial de Interesse de Preservação (ZEIP 1).

**Observação:** para determinação de ZEIS nas áreas de risco ocupadas, é importante que se diagnostique o perfil socioeconômico dos habitantes, para devido enquadramento na Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (REURB-S, para população de baixa renda) ou de Interesse Específico (REURB-E, para população que não se enquadra em baixa renda), conforme previsto na lei federal de regularização fundiária.

#### 18. Delimitar zoneamento urbano de modo compatibilizado com o zoneamento ambiental

*O que deve ser feito:* se basear no zoneamento ambiental para delimitação das zonas supramencionadas. Deste modo, é fundamental que não se delimitem zonas urbanas em APPs, UCs, e demais áreas de preservação ambiental, e também que as áreas naturais que estejam dentro da macrozona urbana sejam identificadas como Zona Especial de Interesse de Preservação (ZEIP 1). Na interface entre zoneamento ambiental e urbano, pode-se considerar a ZEIP 1 como uma zona mais

abrangente, dentro das quais se insiram Zonas de Proteção Ambiental (ZPA), delimitadas pelo zoneamento ambiental.

**19. Considerar a disponibilidade hídrica como base para orientar o uso e ocupação do solo**

*O que deve ser feito:* para elaborar o zoneamento e definir os usos e atividades permitidos ao longo do território municipal, é importante se basear na disponibilidade hídrica existente, de modo a dispor usos mais intensivos - como agropecuário, industrial e urbanização de maior densidade - onde há mais disponibilidade, e menos intensivos onde há menos. É relevante, nesse sentido, que os municípios busquem identificar os níveis de densidade ideais para seus respectivos contextos, se apoiando em referências que tratem do tema.

**Observação:** pode se utilizar como base para análise o Índice de Segurança Hídrica, elaborado pela Agência Nacional de Águas, dado que avalia a disponibilidade hídrica nas bacias hidrográficas em quatro dimensões: humana, econômica, ecossistêmica e de resiliência. Nesse sentido, a dimensão humana classifica o abastecimento de água urbano de modo generalizado por município, considerando o abastecimento da população urbana e a cobertura da rede de abastecimento. A dimensão econômica avalia a garantia de água para agricultura e pecuária e para atividade industrial, atividades que necessitam mais expressivamente de água para produção. A dimensão ecossistêmica analisa a quantidade e qualidade de água para usos naturais, tal como a segurança das barragens de rejeitos de mineração, para expressar a segurança hídrica relacionada à salvaguarda de condições mínimas para manutenção do meio ambiente. A dimensão de resiliência avalia o nível de suscetibilidade natural a eventos críticos de secas, incorporando indicadores de reservação artificial e natural, potencial de armazenamento subterrâneo e variabilidade da chuva (ANA, 2020). Essas quatro dimensões podem ser consideradas conjuntamente, de modo a indicar a disponibilidade hídrica do território em diferentes âmbitos, todos relevantes para o planejamento territorial.

**20. Definir as atividades permitidas em cada zona**

*O que deve ser feito:* considerar a compatibilidade dos usos de cada atividade com as características das zonas definidas, priorizando a localização das atividades de maior porte e/ou impacto nas áreas centrais, de predomínio comercial, e de atividades de menor porte e/ou impacto nas áreas de uso predominantemente residencial. Pode-se pensar, também, essa definição a partir de eixos, relacionados à hierarquia viária, de modo que as atividades de maior porte e/ou impacto se concentrem em vias de maior hierarquia.

**21. Definir a hierarquia viária municipal**

*O que deve ser feito:* classificar as vias de acordo com sua relevância na estruturação da mobilidade municipal, em vias estruturais, arteriais, coletoras e locais, de modo a orientar demais definições de planejamento, como seção viária e parâmetros urbanísticos. Para planejar a hierarquia viária, é importante considerar a função de cada via no sistema viário, o fluxo de veículos, a relevância na conectividade municipal, o uso do solo presente e a infraestrutura viária.

**Observação:** para auxiliar na definição, destacam-se as características de cada categoria de via:

Vias estruturais: conectam polos urbanos, configurando rodovias que passam pelo perímetro urbano, com relevância regional. Suportam alto fluxo de veículos, possuem importante papel na estruturação do território, priorizam a mobilidade de longa distância e comumente apresentam função logística. Possuem baixa acessibilidade a nível do pedestre.

Vias arteriais: articulam o território municipal, constituindo-se como as principais avenidas que interconectam diferentes bairros, distritos e demais localidades da cidade. Suportam alto fluxo de veículos, possuem importante potencial para articulação de transporte coletivo e se destinam a deslocamentos de média distância. Apresentam destaque comercial quanto ao uso do solo, comportando atividades de maior porte.

Vias coletoras: distribuem o fluxo das vias arteriais para as vias locais, compatibilizando os eixos viários principais com a malha viária dos bairros e distritos. Suportam médio fluxo de veículos e se destinam a deslocamentos intra-bairro e entre bairros contíguos. Possuem uso do solo mais variado, com comércio de menor porte, destinado ao atendimento da demanda local.

Vias locais: conformam a malha viária dos bairros, promovendo acesso aos lotes. Suportam baixo fluxo de veículos e se destinam ao tráfego de acesso, não de passagem, com deslocamentos de curta distância. Possuem uso do solo predominantemente residencial e prioridade para pedestres e ciclistas, com baixa velocidade permitida para os veículos motorizados.

## 5.5 Parâmetros urbanísticos

- 22.** Considerar as características ambientais de cada zona, bem como as diretrizes do PDM e o modelo de planejamento pretendido

*O que deve ser feito:* os parâmetros urbanísticos devem ser definidos a partir das características urbanas que o município busca constituir para cada zona, em consonância com as diretrizes do PDM. Nesse sentido, deve-se analisar o contexto ambiental e urbano existente, a capacidade de infraestrutura, os anseios dos habitantes, e demais fatores socioespaciais relevantes, e identificar se há interesse em preservar as características urbanísticas postas, ou propor parâmetros que vão transformar a ambiência urbana existente. Além disso, é importante observar que os parâmetros podem ser indefinidos (não atribuídos um valor mínimo ou máximo específico) ou básicos (atribuindo valores gerais, sem distinção de valores por zonas), dependendo do contexto territorial; como no caso de alguns municípios de pequeno porte, com baixa complexidade urbana.

- 23.** Partir da definição da hierarquia viária como base para delineamento dos parâmetros urbanísticos

*O que deve ser feito:* definir os parâmetros urbanísticos considerando a hierarquia viária presente no município, de modo a propor uso do solo mais intensivo em vias estruturantes. Dessa forma, em áreas próximas a vias de maior hierarquia, é relevante a adoção de parâmetros urbanísticos mais flexíveis, de modo a estimular o adensamento, a partir de maiores coeficientes de aproveitamento e taxas de ocupação, e de atenção aos afastamentos.

**24. Atender aos parâmetros especificados por normativas superiores à esfera municipal**

*O que deve ser feito:* os parâmetros urbanísticos e as condições de ocupação definidos no PDM devem estar em consonância com demais normativas estaduais e federais. Devem se atender requisitos como a área mínima de lote urbano definido pela lei federal de parcelamento do solo urbano e suas alterações, a não ocupação de áreas com declividade acentuada, como pontuado pela mesma lei e pelo código florestal, e demais atos normativos relevantes. Por esse motivo, é imprescindível que a elaboração do PDM seja precedida de um levantamento do estado da arte das normativas supra municipais, além das municipais e suas vigências.

**25. Definir o coeficiente de aproveitamento (CA)**

*O que deve ser feito:* estabelecer coeficientes de aproveitamento, de acordo com as características buscadas, em consonância com as diretrizes do PDM. A definição dos valores de CA deve observar atentamente a capacidade de suporte da infraestrutura urbana existente (viária, hídrica, sanitária, elétrica e de telecomunicações), propondo adensamento de modo proporcional à oferta de infraestrutura, para evitar sobrecargas e problemas subsequentes, como engarrafamentos, falta de água, enchentes, entre outros. Ademais, é fundamental que os valores propostos se alinhem às diretrizes do PDM, definidas a partir de processo participativo, visando garantir justiça urbana e refletir os desejos da população quanto aos vetores de adensamento urbano. Para municípios com menor complexidade urbana, com menos diferenciação entre zonas, pode ser suficiente a adoção de um CA básico, que contemple diversas ou todas zonas.

**26. Estabelecer a taxa de ocupação (TO)**

*O que deve ser feito:* propor taxas de ocupação específicas para cada zona de acordo com o desenho urbano intencionado, com valores maiores para áreas onde se busca uso do solo mais intensivo em nível térreo. Por exemplo: nas áreas centrais propor taxas de ocupação mais elevada visando o aproveitamento das áreas com maior infraestrutura urbana e possibilidade de usos comerciais.

**Observação:** A combinação de CA e TO estabelece de modo geral a volumetria das edificações, quando não for especificado um gabarito máximo, e portanto, deve ser planejada para alcançar o perfil urbano almejado em consonância com as diretrizes do PDM. Além disso, a definição dos valores de TO deve caminhar paralelamente ao estabelecimento da taxa de permeabilidade e dos afastamentos, de modo a garantir permeabilidade suficiente para drenagem eficiente, considerando a infraestrutura de drenagem urbana da área, e condições de ventilação adequadas, sobretudo de acordo com o tipo de uso.

**27. Estabelecer taxa de permeabilidade (TP)**

*O que deve ser feito:* assim como nos parâmetros urbanos anteriores, estabelecer taxas de acordo com as características das zonas, priorizando maiores taxas de permeabilidade em áreas com maior vulnerabilidade ambiental, ou com menor capacidade de drenagem urbana.

**28. Avaliar necessidade de estabelecer gabarito máximo**

*O que deve ser feito:* Caso seja interessante a definição desse parâmetro, estabelecer gabaritos máximos de acordo com as características das zonas, priorizando gabaritos mais altos para as áreas centrais, e gabaritos mais baixos em margens de corpos hídricos ou em áreas de influência de elementos notáveis da paisagem, naturais ou edificados.

**Observação:** O gabarito é um parâmetro urbanístico cuja aplicação depende dos interesses do município em relação ao desenho urbano pretendido. Entre planejadores urbanos, não há consenso quanto a um modelo de ocupação ideal, havendo linhas conceituais e práticas que defendem a ocupação mais criteriosa dos terrenos somada à verticalização, e outras que discutem os benefícios de menores gabaritos e uma taxa de ocupação maior.

A primeira linha se associa sobretudo aos ideais e práticas dos planejadores modernistas, e aponta vantagens associadas ao uso livre do terreno, como o potencial de aumento da taxa de permeabilidade, o aprimoramento da ventilação associado a maiores afastamentos, o aproveitamento mais intenso da infraestrutura - concentrando a ocupação em uma menor área urbana -, e a possibilidade de uso do térreo como espaço público e/ou recreativo.

Já a segunda linha, defendida por teóricos como Jane Jacobs e Jan Gehl, aponta a relevância da fachada ativa com diversidade de usos para trazer vitalidade ao espaço urbano, além de os menores gabaritos e a continuidade da fachada propiciarem maior segurança para o pedestre e um desenho urbano mais adequado à sua escala, portanto aprimorando a caminhabilidade e favorecendo a mobilidade ativa. Deve-se observar, ainda, que a verticalização é uma tendência observada principalmente em municípios de maior porte, em geral não havendo demanda para verticalização em municípios pequenos.

A associação entre Coeficiente de Aproveitamento (CA) máximo e Taxa de Ocupação (TO) máxima, no geral, é suficiente para definir a volumetria das edificações, sendo dispensável a definição de gabarito máximo. No entanto, essa estratégia de planejamento torna mais propensa a verticalização, uma vez que um mesmo CA possibilita edifícios com maiores números de pavimentos, caso os proprietários optem por não utilizar a TO máxima. A adoção de gabarito máximo, depende, portanto, do desenho urbano almejado pelo município, como pontuado anteriormente.

## 29. Estabelecer afastamentos frontal, de fundos e laterais

*O que deve ser feito:* estabelecer afastamentos de acordo com as características buscadas, em consonância com as diretrizes do PDM, priorizando maiores afastamentos nas áreas residenciais de menor densidade, promovendo melhor ventilação, insolação e privacidade das unidades habitacionais, e afastamentos menores onde se busque maior adensamento, ou manutenção de perfil urbano com essas características, como em sítios históricos. Em áreas com menor necessidade de afastamentos, os mesmos podem ser inclusive nulos.

**Observação:** a adoção de afastamentos frontais maiores pode ser usada para propiciar ajustes de caixa viária, incluindo espaço de calçada mais confortável, podendo permitir sua utilização para absorver elementos da infraestrutura urbana - como postes, caixas de esgoto, entre outros. Para possibilitar tais ajustes, no entanto, é importante que as áreas estejam integradas ao espaço

público, não se limitando por muros, o que pode ser viabilizado mediante desapropriação da terra, caso necessário. Nesse sentido, o afastamento frontal pode funcionar como reserva espacial estratégica, abrindo margem para posteriores transformações na infraestrutura e na ocupação do solo.

### 30. Definir parâmetros urbanísticos para os novos loteamentos

*O que deve ser feito:* estabelecer todos os parâmetros para novos loteamentos em cada zona, promovendo a inclusão social no parcelamento do solo. Dessa forma, os valores definidos devem se relacionar com o padrão de adensamento desejado. É importante que haja integração com a lei de parcelamento do solo do município, e que se respeite o estabelecido na lei federal de parcelamento do solo urbano e suas alterações. Nesse sentido, deve-se atender aos valores mínimos de área de 125m<sup>2</sup> e de testada de 5 metros - exceto em Zona Especial de Interesse Social, onde tais valores podem ser flexibilizados. Além disso, os valores propostos devem considerar a capacidade de atendimento da infraestrutura urbana, garantir boas condições de habitabilidade e ventilação, e ser pensados de forma articulada com os demais parâmetros urbanísticos, definindo-os a partir da volumetria pretendida.

**Observação:** em relação ao parcelamento do solo rural, é importante observar que, apesar da legislação federal que trata do assunto, como o Estatuto da Terra e seus atos normativos correlatos, e do papel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) na indicação das condições de parcelamento e na aprovação do desmembramento de imóveis rurais, a competência recai ao município para definição da Fração Mínima de Parcelamento (também referida como Módulo Rural). Nesse sentido, o INCRA indica um valor de referência para cada município, mas o mesmo pode ser ampliado, a depender dos objetivos municipais. Ressalta-se, ainda, que esse é um ponto que necessita atenção da gestão, sendo uma atual pauta de disputa pela terra no Brasil, havendo projetos de lei federal no sentido da redução da Fração Mínima de Parcelamento. Mesmo em caso da implementação dessa proposta legislativa, ressalta-se a competência municipal, mediante sua atribuição constitucional, para regular o Módulo Rural de modo mais restritivo, evitando a fragmentação do espaço rural.

### 31. Definir número mínimo de vagas por atividade

*O que deve ser feito:* propor quantidade mínima de vagas para cada atividade, por porte dos estabelecimentos. Deve-se considerar a natureza da atividade, o fluxo de usuários que tende a atrair, a frequência e o tempo médio de permanência no estabelecimento e a hierarquia viária. Além disso, é possível propor variações em diferentes zonas, de acordo com a infraestrutura e as características de mobilidade das mesmas, por exemplo reduzindo - ou mesmo isentando - o número de vagas em áreas com oferta satisfatória de transporte coletivo e/ou com desenho urbano favorável à mobilidade ativa.

### 32. Avaliar implementação de rede cicloviária em novas vias

*O que deve ser feito:* buscar propor o traçado presente e futuro de ciclovias e/ou ciclofaixas, de modo a servir de guia de implementação de ruas completas, quando da adequação e modificação de vias e em novas vias, inclusive em projetos de novos loteamentos. Sobretudo em vias arteriais e coletoras, é

essencial que haja infraestrutura cicloviária adequada, de modo a favorecer a conectividade das funções urbanas e incentivar a mobilidade ativa.

**33.** Prever características infraestruturais de novas vias, considerando a hierarquia viária

*O que deve ser feito:* propor seção ideal para novas vias, trazendo representações gráficas dos elementos que compõem o perfil viário, como leito carroçável, calçadas, canteiros, ciclovias, ciclofaixas e infraestrutura subterrânea, indicando assim a geometria preferível. Deve-se propor diferentes perfis para as diferentes categorias funcionais na hierarquia viária.

**Observação:** as especificações da infraestrutura viária podem também ser apresentadas no plano de mobilidade, ao invés do PDM. Entretanto, para municípios de menor complexidade, a previsão dessas medidas de forma simplificada no PDM é suficiente para definir as características desejáveis para as vias.

## 5.6 Instrumentos da política urbana

**34.** Detalhar as Zonas de Interesse Social (ZEIS)

*O que deve ser feito:* demarcar no mapa de zoneamento as zonas e estabelecer que instrumentos são incidentes em seus limites, descrevendo, sempre que possível, os requisitos de sua efetivação.

**35.** Prever e detalhar os instrumentos da política urbana definidos para o município

*O que deve ser feito:* Estabelecer participação popular e Conselho para regularização e aplicação dos instrumentos definidos no Plano Diretor.

**Observação:** Caso haja implementação de outros instrumentos, os mesmos devem estar regulamentados no PDM, de modo a permitir sua aplicação a partir do texto da lei, garantida a participação social em todas as etapas do planejamento.

## 6. Considerações Finais

A partir das diretrizes expostas, desde as relacionadas às especificidades locais, até as gerais - relevantes para a elaboração de planos diretores em todos municípios capixabas -, buscou-se contribuir para o planejamento regional e o desenvolvimento sinérgico das diversas localidades que compõem o Espírito Santo. Tal finalidade parte, necessariamente, do ordenamento dos territórios municipais, nas dimensões urbana, rural e ambiental, uma vez que só é possível promover o desenvolvimento regional a partir da atuação municipal - o que reforça a relevância do PDM como instrumento para articulação dessa demanda.

Face à escassez de estudos e de propostas que abordem de modo pragmático a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade (que priorizam desafios urbanos de municípios de maior porte), e a complexidade envolvida na elaboração do PDM, este documento procurou contribuir para o planejamento a partir da modulação das necessidades municipais.

Para isso, a proposição de diretrizes de planejamento associadas a variáveis de aspectos demográficos, territoriais e ambientais através dos fatores agregadores de complexidade possibilitou uma aproximação às características e demandas locais, direcionando para um ordenamento territorial mais situacional e menos generalista. A proposta de eixos de interesse, a serem definidos pelo município, observada a gestão democrática da cidade, expandiu essa abordagem, trazendo um elemento complementar para particularização do planejamento territorial. No entanto, a partir da constatação de necessidades comuns, também se mostrou relevante delinear diretrizes gerais, relevantes para todos municípios, independente de suas características.

Desta forma os municípios podem priorizar quais instrumentos urbanísticos são os mais adequados a cada tempo, respeitando a lógica de revisão decenal do plano diretor. Assim, também se permite o desenvolvimento gradual das capacidades administrativas municipais necessárias à operacionalização do arcabouço técnico.

É importante observar, no entanto, que as orientações desenvolvidas neste documento não esgotam o panorama de tópicos a serem considerados e abordados pelo planejamento territorial. Há uma série de questões cujo reconhecimento demanda uma aproximação específica à realidade municipal, contexto que reforça o valor da elaboração do diagnóstico como ferramenta para identificação dessas demandas. Daí a importância do levantamento sobre a capacidade de atendimento da infraestrutura urbana, considerando drenagem, pavimentação, abastecimento de água e tratamento de esgoto, para direcionar a política de ordenamento territorial, sobretudo em relação ao zoneamento e o potencial construtivo.

Também nesse sentido, destaca-se a relevância do estudo dos valores do solo urbano, identificando os preços do metro quadrado nas diferentes localidades para atualização da planta genérica de valores e averiguação da dinâmica imobiliária presente no município. Essa análise possibilita o aumento da precisão das medidas previstas, auxiliando na definição do zoneamento, na formulação de estratégias para provisão de habitação e garantia da função social da cidade, na identificação de conflitos e pressões no uso e ocupação do solo, na aplicação dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade, entre outros pontos fundamentais de serem contemplados pelo PDM.

Ademais, a investigação acerca das questões imobiliárias do município pode ser desenvolvida com maior profundidade em casos onde se observe complexidades e/ou especificidades nesse sentido. Por exemplo, em municípios que possuem diagnóstico de subutilização de imóveis agregado com presença notável de déficit habitacional e com movimentação turística, o aprofundamento do diagnóstico sobre oferta, valores e ocupação de imóveis por aluguel permite observar se há interferência na oferta de aluguel para moradia de longa duração em virtude de alta margem de locações de temporada ou de curta duração, especialmente por aplicativos. Nesse caso, poderia ser realizado, ainda, diagnóstico de tipologia e localização de imóveis vagos para impulsionar sua ocupação por meio da aplicação de instrumentos urbanísticos de indução do uso e ocupação do solo (como parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação com pagamento em títulos). Portanto, os fatores agregadores de complexidade e os eixos de interesse são importantes pontos de partida para se compreender as questões que merecem aprofundamento e investigações adicionais.

Similarmente, é relevante o reconhecimento de questões mais específicas relativas à produção do espaço urbano e dos espaços rural e natural, compreendendo como esses âmbitos se articulam em cada município. Esse aspecto demanda especial atenção às tendências de fragmentação do espaço rural e dissolução entre urbano e rural, fenômeno que não se limita somente às franjas urbanas - embora devam ser observadas com empenho, mas que, cada vez mais, adentra espaços tradicionalmente rurais, exigindo abordagens específicas da regulação e do planejamento. Ademais, com exceção das aglomerações urbanas, é através do rural e do natural que os municípios se conectam geograficamente, o que chama atenção para a relevância desses espaços na articulação intermunicipal e no fortalecimento de conexões microrregionais. Nesse sentido, o projeto DRS 2.0 também trabalha em outra vertente, a de elaboração de Macrozoneamentos Regionais, complementar à aqui apresentada.

Em relação aos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade, ressalta-se a existência de materiais com finalidade de orientar a aplicação dos mesmos nos municípios brasileiros. Notadamente, destaca-se o Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional (2022), que apresenta um capítulo voltado à explicitação dos instrumentos, conceituando-os e indicando seus objetivos, pré-requisitos, conteúdos básicos a regulamentar e passos para implementação.

Importante destacar que é extremamente necessário fortalecer a gestão democrática, incluindo a capacitação técnica de servidores e formação de representantes nos Conselhos Municipais da Cidade ou do PDM, de modo a aproximar o que está descrito às características e aspirações/desejos da sociedade. Nesse sentido, destaca-se a relevância de iniciativas como a Academia de Gestão Municipal (AGM), derivada do DRS (2019-2021) e conduzida por meio do Governo do Espírito Santo em parceria com o IJSN e a ESESP, o Programa Nacional de Capacitação das Cidades (Capacidades) e a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), ambos do governo federal, a Plataforma Moocqueca, da Pró-Reitoria de Extensão (PROEX) da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), entre outros, na promoção de capacitação para a gestão pública.

## Referências

ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **ÍNDICE DE SEGURANÇA HÍDRICA: MANUAL METODOLÓGICO**. BRASÍLIA: ANA, 2020. 42p. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://METADADOS.SNIRH.GOV.BR/GEONETWORK/SRV/API/RECORDS/C349DC5A-0C01-4F14-9519-E3340FEF2C66/ATTACHMENTS/METODOLOGIA\\_ISH.PDF](HTTPS://METADADOS.SNIRH.GOV.BR/GEONETWORK/SRV/API/RECORDS/C349DC5A-0C01-4F14-9519-E3340FEF2C66/ATTACHMENTS/METODOLOGIA_ISH.PDF)

ARACRUZ. **LEI Nº 4.317, DE 05 DE AGOSTO DE 2020**. REVISÁ A LEI MUNICIPAL Nº 3.143 DE 30 DE NOVEMBRO DE 2008, QUE DISPÕE SOBRE O DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL DE ARACRUZ, INSTITUI O PLANO DIRETOR MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ARACRUZ, ES: CÂMARA MUNICIPAL, 2020.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**. ESTATUTO DA CIDADE: REGULAMENTA OS ARTS. 182 E 183 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ESTABELECE DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. BRASÍLIA, DF: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2001.

ESPÍRITO SANTO (ESTADO). **ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**. VITÓRIA: SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS, 2010. 27 p. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://GTSIS2.HOM.ES.GOV.BR/MEDIA/OBSERVATORIO TURISMO/PUBLICACOES/OUTRAS/PLANOS/SUMARIO\\_EXECUTIVO\\_ZEE.PDF](HTTPS://GTSIS2.HOM.ES.GOV.BR/MEDIA/OBSERVATORIO TURISMO/PUBLICACOES/OUTRAS/PLANOS/SUMARIO_EXECUTIVO_ZEE.PDF)

\_\_\_\_\_. **RESOLUÇÃO CONSEMA Nº 001, DE 14 DE JUNHO DE 2023**. ESTABELECE ORIENTAÇÕES COM OBJETIVO DE UNIFICAR PROCEDIMENTOS NA APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.285, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2021, QUE ALTEROU A LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012, QUE DISPÕE SOBRE A PROTEÇÃO DA VEGETAÇÃO NATIVA, A LEI Nº 11.952, DE 25 DE JUNHO DE 2009, QUE DISPÕE SOBRE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM TERRAS DA UNIÃO, E A LEI Nº 6.766, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1979, QUE DISPÕE SOBRE O PARCELAMENTO DO SOLO URBANO, PARA DISPOR SOBRE AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO ENTORNO DE CURSOS D'ÁGUA EM ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS. VITÓRIA, ES: DIÁRIO OFICIAL DOS PODERES DO ESTADO, 2023.

IBGE. **REGIÕES DE INFLUÊNCIA DAS CIDADES: 2018**. RIO DE JANEIRO: IBGE, 2020. 192 p. DISPONÍVEL EM: <HTTPS://BIBLIOTECA.IBGE.GOV.BR/VISUALIZACAO/LIVROS/LIV101728.PDF>

\_\_\_\_\_. **CENSO DEMOGRÁFICO 2022: POPULAÇÃO E DOMICÍLIOS - PRIMEIROS RESULTADOS**. RIO DE JANEIRO: IBGE, 2023. DISPONÍVEL EM: <HTTPS://WWW.IBGE.GOV.BR/ESTATISTICAS/SOCIAIS/TRABALHO/22827-CENSO-DEMOGRAFICO-2022.HTML?EDICAO=37225&T=SOBRE>

\_\_\_\_\_. **CENSO DEMOGRÁFICO 2022: AGREGADOS POR SETORES CENSITÁRIOS: POPULAÇÃO E DOMICÍLIOS**. RIO DE JANEIRO: IBGE, 2024. 33 p. DISPONÍVEL EM: <HTTPS://BIBLIOTECA.IBGE.GOV.BR/VISUALIZACAO/LIVROS/LIV102071.PDF>

IJSN. **PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO: REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA**. VITÓRIA: IJSN, 2018. DISPONÍVEL EM: <HTTPS://IJSN.ES.GOV.BR/PUBLICACOES/LIVROS/PLANO-DE-DESENVOLVIMENTO-URBANO-INTEGRADO-DA-REGIAO-METROPOLITANA-DA-GRANDE-VITORIA>

\_\_\_\_\_. **INDICADOR DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DOS MUNICÍPIOS DO ESPÍRITO SANTO**. VITÓRIA: IJSN, 2020. 102 p. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://IJSN.ES.GOV.BR/MEDIA/IJSN/PUBLICACOESANEXOS/RELATORIOS/IJSN\\_RELATORIO\\_DE\\_PESQUISA\\_IDTMES.PDF](HTTPS://IJSN.ES.GOV.BR/MEDIA/IJSN/PUBLICACOESANEXOS/RELATORIOS/IJSN_RELATORIO_DE_PESQUISA_IDTMES.PDF)

\_\_\_\_\_. **ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL - IDRS: RELATÓRIO TÉCNICO.** VITÓRIA: IJSN, 2022. 72 P. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://IJSN.ES.GOV.BR/MEDIA/IJSN/PUBLICACOESANEXOS/RELATORIOS/RELAT%C3%B3RIO%20T%C3%A9CNICO%20IDRS.PDF](https://ijsn.es.gov.br/MEDIA/IJSN/PUBLICACOESANEXOS/RELATORIOS/RELAT%C3%B3RIO%20T%C3%A9CNICO%20IDRS.PDF)

\_\_\_\_\_. **DÉFICIT HABITACIONAL NO ESPÍRITO SANTO: COM BASE NO CADÚNICO (2023).** VITÓRIA: IJSN, 2024. 60 P. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://IJSN.ES.GOV.BR/MEDIA/IJSN/PUBLICACOESANEXOS/CADERNOS/IJSN\\_D%C3%89FICIT\\_HABITACIONAL\\_2023\\_FINAL.PDF](https://ijsn.es.gov.br/MEDIA/IJSN/PUBLICACOESANEXOS/CADERNOS/IJSN_D%C3%89FICIT_HABITACIONAL_2023_FINAL.PDF)

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **GUIA PARA ELABORAÇÃO E REVISÃO DE PLANOS DIRETORES.** BRASÍLIA: MDR, 2022. 192 P. DISPONÍVEL EM: [HTTPS://WWW.GOV.BR/CIDADES/PT-BR/ACESSO-A-INFORMACAO/ACOES-E-PROGRAMAS/DESENVOLVIMENTO-URBANO-E-METROPOLITANO/PROJETO-ANDUS/GUIAPARAELABORAOEREVISODEPLANOSDIRETORES\\_COMPRESSED.PDF](https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/guiaparaelaboraoerevisodeplanosdiretores_compressed.pdf)

VITÓRIA. **LEI Nº 9.271, DE 21 DE MAIO DE 2018.** APROVA O PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VITÓRIA, ES: CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA, 2018.

## Apêndice A – Estrutura mínima de PDM

Como abordagem complementar às diretrizes gerais e as relacionadas aos fatores agregadores de complexidade e aos eixos de interesse, se apresenta a seguir uma proposta sugerida de estrutura mínima de PDM, para orientar a organização do texto da lei. Esse arranjo busca sintetizar os conteúdos esperados em cada título, de modo a ordenar os tópicos levantados anteriormente neste documento. Cabe ressaltar, no entanto, que a sugestão aqui expressa não exige o município da necessidade da apreciação por parte de profissionais competentes em redação jurídica.

### **TÍTULO I - Disposições iniciais gerais**

Nessa seção apresentam-se as bases legais e o fundamento do Plano Diretor Municipal; os objetivos gerais que devem estar alinhados ao Desenvolvimento Regional Sustentável (alinhamento entre os municípios da microrregião para a promoção do crescimento sustentável da mesma). Abordam de forma sintética as principais características do município, suas potencialidades e possibilidades de incremento.

→ Objetivos gerais do PDM e apresentação das bases legais e dos fundamentos

- Alinhamento com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Cidade de 2001: exposição que o PDM se alinha e se norteia a partir das disposições legais de ambos atos normativos
- Alinhamento com leis e planos auxiliares à elaboração do PDM
  - Lei de parcelamento do solo
  - Plano de Bacia Hidrográfica
  - Plano de Macrozoneamento da Microrregião
- Objetivos gerais do PDM: o que é, para que serve, o que busca, como se insere institucionalmente e quais são as diretrizes norteadoras gerais
  - Relação com o Desenvolvimento Regional Sustentável: as diretrizes norteadoras devem se relacionar com as perspectivas de desenvolvimento sustentável e devem propiciar a integração microrregional
  - As diretrizes norteadoras devem se relacionar ao conteúdo elaborado no PDM, havendo correspondência direta (não estabelecer diretrizes de tópicos que não estão contemplados no PDM e que fogem ao escopo deste instrumento)
  - Destacar a obrigatoriedade de participação social como um dos primeiros objetivos do plano

→ Nosso Município no Futuro

- Perspectivas do planejamento territorial para a sustentabilidade do desenvolvimento.
- Descrição de quais perspectivas o município quer alcançar com seu planejamento e ordenamento territorial, orientadas a partir das demandas populares postas pela gestão participativa.
- Citar as potencialidades de integração entre os municípios da mesma microrregião.

## **TÍTULO II - Diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano**

Nessa seção apresentam-se as diretrizes específicas voltadas às áreas de atuação do PDM, de modo a nortear os dispositivos e instrumentos que serão implementados e regulamentados na lei. Portanto, serve como base para elaboração das medidas do plano, devendo se alinhar a princípios de desenvolvimento sustentável, equidade socioespacial, integração regional, gestão democrática e função social da cidade e da propriedade.

→ Estabelecer diretrizes setoriais conforme as necessidades municipais

- Política de Habitação
- Mobilidade Urbana e rural
- Patrimônio Histórico Cultural
- Turismo
- Meio Ambiente
- Saneamento
- Outros

## **TÍTULO III - Instrumentos de ordenamento territorial**

Seção destinada ao estabelecimento dos dispositivos e instrumentos de ordenamento territorial, visando regulamentar o perímetro urbano, o macrozoneamento de todo município e o zoneamento urbano. Além disso, caso sejam adotados outros instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, os mesmos devem ser apresentados nessa seção, dando-se provisões para sua regulamentação e implementação.

→ Apresentação do Perímetro Urbano

→ Macrozoneamento

- Macrozona urbana
- Macrozona rural
- Macrozona natural

→ Zoneamento Urbano

- Proposta das Principais Zonas do Município (compatíveis com as Macrozonas)
  - Zonas gerais de uso e ocupação
  - Zonas especiais
  - Setores de risco

#### **TÍTULO IV - Uso e ocupação do solo**

Esse título é responsável pelo detalhamento do uso e da ocupação do território urbano. Nele constam as atividades permitidas para o uso do solo por zona, os índices urbanísticos que estabelecem a forma de ocupação do solo, os parâmetros para parcelamento do solo e a organização mínima do sistema viário.

→ Do Uso do Solo

- Categorias de Uso do Solo
- Usos Permitidos, Tolerados e Proibidos
- Empreendimentos Geradores de Impacto de Vizinhança

→ Ocupação do Solo

- Parâmetros urbanísticos

→ Parcelamento do Solo

- Requisitos do Parcelamento em Macrozona Urbana
- Requisitos do Parcelamento em Macrozona Rural

→ Sistema Viário

- Seção de vias, detalhando condições de calçada e afastamentos mínimos das vias
- Hierarquia viária

→ Procedimentos administrativos para a Aprovação de Projetos

- Prever procedimentos para aprovação de projetos pelo município, atribuindo a uma secretaria a avaliação dos projetos, a partir das características postas anteriormente

#### **TÍTULO V - Planos setoriais e integração regional**

Esse título se destina à sistematização dos planos setoriais complementares ao desenvolvimento urbano e regional, visando sua apresentação de forma enxuta, e a orientação das políticas

setoriais do município. Os planos setoriais integrados demandam uma grande capacidade institucional/técnica do município. Entende-se que incorporar esses planos ao PDM, desencadeará uma série de mobilizações que requerem tempo e integração entre as equipes que elaboram esses planos, considerando o contexto regional.

→ Plano de Mobilidade Urbana

- Incluir diretrizes que vão orientar o plano de mobilidade urbana
- Incluir obrigatoriedade de ciclovia no último quilômetro de rodovia antes de finalizar o limite municipal
- Hierarquia viária, faixa de domínio, leito carroçável, e parâmetros para calçadas, ciclovias, ciclofaixas, travessias e mobiliário urbano

→ Diretrizes para o Plano de Habitação

- Incluir diretrizes que vão orientar o plano de habitação
- Alinhar as diretrizes do plano com as Zonas Especiais de Interesse Social
- Obedecer à não edificação nos setores de risco

→ Diretrizes para o Plano de Turismo

- Incluir diretrizes que vão orientar o plano de turismo
- Identificar elementos de valor Patrimonial, Cultural e Natural

→ Diretrizes para o Plano de Adaptação Climática

- Incluir diretrizes que vão orientar o plano de adaptação climática
- Requisitos para gestão ambiental, com vistas à adaptação das cidades às mudanças climáticas
- Requisitos para o licenciamento ambiental

## **TÍTULO VI - Gestão Urbana**

Esse título busca a organização e o detalhamento dos instrumentos de gestão democrática, tidos como base para a elaboração do PDM. Deve-se especificar as formas de participação popular previstas, as estratégias de implementação das ações do PDM, a articulação do planejamento com a gestão financeira para a implementação das políticas urbanas e os mecanismos de monitoramento e avaliação do planejamento territorial. Essas medidas devem se basear em princípios de planejamento participativo, capacitação técnica e institucional, transparência administrativa, e gestão orçamentária adequada.

→ Instrumentos de Gestão Democrática

- Gestão Participativa e Controle Social
  - Prazos para a Revisão e Atualização do PDM
- Estratégias de Implementação
- Financiamento e Investimentos Urbanos
- Cronograma de Execução
  - Prioridades de Investimento
- Monitoramento e Avaliação
- Sistema de Informações Municipais

### **TÍTULO VII - Disposições Finais**

Essa seção se destina ao fechamento do PDM, buscando garantir sua compatibilização com a legislação municipal vigente, e abranger normas transitórias e complementares. Estabelece a vigência do Plano Diretor e demais atos normativos decorrentes, assegurando sua continuidade administrativa, e determina os procedimentos jurídicos e técnicos para sua implementação.

→ Compatibilização com a Legislação Municipal (Código de Obras, Código de Posturas, Planta Genérica de Valores, etc.)

→ Normas Transitórias e Complementares

### **ANEXOS COMPLEMENTARES AO PDM**

Os anexos do PDM complementam a legislação com mapas, quadros, tabelas, representações gráficas e outros conteúdos relevantes para a implementação das medidas previstas no plano. São inseridos aqui, portanto, mapas como os de macrozoneamento, zoneamento, perímetro urbano, setores de risco e hierarquia viária, além de quadros e tabelas relativas a informações como índices urbanísticos, usos do solo e requisitos de vagas.

→ Mapas de macrozoneamento, zoneamento e perímetro urbano

→ Quadros e tabelas de parâmetros urbanísticos e usos do solo por zonas

→ Demais elementos gráficos, tabulares e documentais complementares

→ Documentos adicionais de caráter técnico, como diagnósticos, estudos técnicos, planos setoriais, relatórios, entre outros, podem ser depositados num sistema de informações complementar, sistematizado por um órgão municipal, sem incluí-los no PDM