



GUARAPARI: PLANEJAMENTO, TURISMO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Arq. Dr. Paulo Sérgio de Paula Vargas (1); Arq. Dr. André Tomoyuki Abe (2); Arq. Dra. Cristina Engel de Alvarez (3); Arq. Anderson Buss Woelffel (4); Arq. Kamila Carretta Zamborlini (5)

(1) Laboratório de Planejamento e Projetos da Universidade Federal do Espírito Santo (LPP/UFES) – e-mail: pvargas@terra.com.br

(2) LPP/UFES - e-mail: abeandre@npd.ufes.br

(3) LPP/UFES – e-mail: engel@npd.ufes.br

(4) LPP/UFES – e-mail: labproj@npd.ufes.br

(5) LPP/UFES – e-mail: labproj@npd.ufes.br

RESUMO

A dinâmica do turismo na cidade de Guarapari (ES) associada com a falta de planejamento determinou um processo acelerado de ocupação do solo, marcado pela expansão da atividade imobiliária especulativa e a ampliação das ocupações de baixa renda, com impactos diretos sobre as áreas de interesse ambiental. O crescimento acelerado e a falta de planejamento adequado fizeram com que a cidade fosse perdendo gradativamente a qualidade ambiental, a atratividade turística e o desempenho econômico das suas atividades tradicionais, demandando providências imediatas no sentido de viabilizar um Plano Diretor Municipal (PDM) voltado para a preservação e recuperação da qualidade ambiental e a retomada do crescimento econômico local, baseado no conceito de desenvolvimento auto-sustentável para o seu território. O Plano Diretor Municipal de Guarapari - PDMG, atendendo ao Estatuto da Cidade, define **objetivos** voltados para o cumprimento da função social da propriedade e da cidade, através de critérios específicos para o desenvolvimento local, a preservação e recuperação dos recursos naturais em seu território. A **metodologia** adotada partiu da identificação dos recursos físicos, econômicos e sócio-ambientais locais, definindo o macrozoneamento do território e um conjunto de diretrizes para o desenvolvimento auto-sustentável, contando sempre com o envolvimento participativo da população em seminários e oficinas de trabalho. O **resultado** deste trabalho foi consubstanciado no Diagnóstico Geral do Município e no Projeto de Lei do PDM, contendo além dos regulamentos do uso e ocupação do solo, um conjunto de diretrizes e ações voltadas para o desenvolvimento da área rural e urbana, compreendendo os diversos aspectos socioeconômicos locais. Além da qualidade alcançada nos produtos específicos gerados pelo trabalho, a elaboração do PDMG possibilitou a convergência de esforços do Governo Estadual e da Universidade Federal apoiando diretamente a municipalidade local, oferecendo tanto suporte político e credibilidade como contribuição técnica especializada e a adoção de procedimentos democráticos na elaboração do planejamento físico-territorial local. O Plano proposto, construído a partir de diagnósticos técnicos e ampla participação das comunidades envolvidas, apresenta-se desse modo como um instrumento fundamental para que a gestão municipal possa se realizar de maneira responsável e coerente, atentando para questões ecológicas, econômicas e sociais.

Palavras-chave: Plano Diretor Municipal, Desenvolvimento sustentável, Turismo, Meio Ambiente, Guarapari.

ABSTRACT

The tourism dynamic in the Guarapari city (ES) associated with the deficient planning has been determined an accelerated process of land occupation characterized for the expansion of the

speculative real estate activity and the growing of the low income occupations with direct impacts on the ambient interest areas. The sped up growth and the inadequate planning had made that the city was losing the ambient quality, the tourist attractiveness and the economic performance of the traditional activities, demanding immediate steps to make possible a Municipal Managing Plan (PDM) destined for the preservation and the ambient quality recovery and the retaken one of the local economic growth, based in the auto-sustainable territory development. The Municipal Managing Plan of Guarapari – PDMG, accepting the Statute of the City, defines **objectives** about the fulfillment of the property social function and the city social function through specific criteria for the local development the preservation and recovery of the natural resources in the territory. The **methodology** was based on the local identification of the physical, economic, social and ambient resources, defining the territory macrozoning and a set of direction lines for the auto-sustainable development, always with the population direct involvement in seminars and workshops. The **result** of this work is the General City Diagnostic and in the Law Project of the Municipal Managing Plan, contends the regulations of the land use occupation and a set of direction lines and actions to the development of the agricultural and urban area, considering the diverse local socioeconomics aspects. Beyond the quality obtained in the specific products generated by the work, the elaboration of the PDMG made possible the efforts convergence of the State Government and the Federal University giving support for the local municipality, offering the politician support and the credibility as the technique contribution and the use of democratic procedures in the elaboration of the local physicist-territorial planning. The considered plan, constructed from the technician diagnostic and the ample participation of the involved communities, is presented as a basic instrument so that the municipal management can be become fulfilled in responsible and coherent, attempting against for ecological, economic and social questions.

Keywords: Municipal Managing Plan, Sustainable Development, Tourism, Environment, Guarapari.

1 INTRODUÇÃO: ASCENSÃO E DECLÍNIO DE UMA CIDADE TURÍSTICA

O Município de Guarapari localiza-se na faixa litorânea sul do Espírito Santo e desde 1999 foi formalmente integrado à Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), que já incorporava anteriormente os municípios de Vitória, Serra, Vila Velha, Cariacica e Viana e neste ato passou a incorporar também o município de Fundão (**Figura 1**).

Originada de um aldeamento de catequese indígena fundado pelos jesuítas, ainda no período colonial, Guarapari por muitos anos se manteve com um desenvolvimento incipiente e inteiramente dependente em termos de recursos da capital do Estado. Até o início do século XX, a cidade não passava de um punhado de aglomerado de casas em torno da Igreja de Nossa Senhora da Conceição, construída num promontório situado na ponta da barra de acesso ao braço de mar que adentra o continente e comunica com as fozes dos rios Jaboti e Aldeia Velha. Esta situação, no entanto, veio se alterar radicalmente a partir dos anos 50 do século passado, quando passou a se divulgar a cidade pelas suas belezas naturais e as supostas propriedades terapêuticas das areias monazíticas (zirconita, ilmenita, thorium e monazita), então presentes em grandes quantidades nas suas praias principais, atraindo um número crescente de turistas a cada ano, sobretudo nos períodos das férias de verão. Assim, a cidade teve seu desenvolvimento condicionado, basicamente, em função dos atrativos de sua orla, cuja natureza e qualidade das ocorrências naturais constituem recursos locais dos mais importantes sob os aspectos ambiental e turístico.

O desenvolvimento do turismo em Guarapari, ocorrido principalmente a partir das três últimas décadas do século XX, refletiu diretamente em seu crescimento econômico e na sua expansão urbana, determinando não só uma ocupação intensiva e verticalizada de sua orla e área central, como o surgimento de diversas ocupações irregulares, localizadas, principalmente, nas áreas de maior fragilidade ambiental, tais como as margens de rios, alagados, mangues e encostas íngremes de morros.



Figura 1 – O Município de Guarapari no contexto da Região Metropolitana da Grande Vitória.

Fonte: IPES. Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves. Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV Disponível em: www.ipes.es.gov.br, acessado em 06/01/2006.

O município de Guarapari possui uma população fixa estimada em 108.120 habitantes (IBGE, 2006), mas em períodos denominada “alta estação” chega a receber um contingente de mais de 500 mil turistas, alterando a rotina da cidade e incorporando novas atividades que causam visíveis impactos sobre o ambiente natural e construído. Dentre estas atividades, as de maior impacto, do ponto de vista urbano, são aquelas relacionadas com a indústria da construção civil e à especulação imobiliária.

Frente ao desenfreado processo de crescimento e a forma desordenada de ocupação do solo, a necessidade de ações voltadas para o planejamento urbano e a gestão do desenvolvimento local é reconhecida já há bastante tempo. Na década de 70 do século passado, com financiamento do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU, foi elaborado o chamado Plano de Ação Imediata de Guarapari, desenvolvido pelo Escritório Técnico Ary Garcia Roza, que continha diretrizes voltadas para o desenvolvimento econômico e as ações necessárias ao controle do processo desordenado de crescimento da cidade, prevendo projetos de ordenamento do sistema viário básico, uso e ocupação do solo, construção de infra-estrutura e equipamentos urbanos visando a requalificação da cidade e o seu aparelhamento adequado para a sua consolidação enquanto pólo de desenvolvimento turístico local (ROZA, 1977).

Entretanto, este plano não chegou a ser implantado, como também, diversas outras ações planejadas com finalidades semelhantes não chegaram a sair do papel, em função, principalmente, da inépcia dos dirigentes locais, do despreparo técnico da administração municipal, da falta de uma obrigação legal claramente definida neste sentido, além da falta de uma participação mais ativa da sociedade na gestão da coisa pública. Soma-se a esse quadro o fato de alguns setores da economia local - como o da construção civil - não terem interesse no estabelecimento de instrumentos reguladores, exercendo assim uma pressão negativa nos esforços de implementação dos planos desenvolvidos para a cidade.

A falta de planejamento e de instrumentos de controle urbanísticos adequados, associados com a velocidade de crescimento do turismo, a falta de preparo e de compromisso social da administração pública municipal e, ainda, os baixos investimentos públicos em infra-estrutura acabaram dando lugar à instalação de um processo de crescimento urbano bastante desordenado, cujos empreendimentos na sua maior parte, passaram a se vincular diretamente aos interesses da especulação imobiliária nas áreas

de maior atratividade comercial e potencial turístico da cidade. O setor da construção civil passou a operar quase que exclusivamente em função da produção de unidades de habitação voltadas para um público consumidor externo, que as utilizam como segunda moradia, na maior parte das vezes apenas uma vez ao ano, na alta estação, ou ainda simplesmente como reserva de valor, reforçando ainda mais o ciclo da especulação imobiliária local. Ocorre desse modo a apropriação do espaço e das infra-estruturas públicas para um considerável número de imóveis que passam a maior parte do ano fechados, enquanto o restante da cidade, que abriga quase que a totalidade da população local, carece de infra-estrutura básica de drenagem, pavimentação esgotos e equipamentos públicos em geral. Amplia-se assim a distância social entre a população local e a população flutuante, oriunda das atividades turísticas.

Os problemas decorrentes deste crescimento desordenado foram se somando e refletindo nas condições inadequadas de atendimento às demandas da população local e dos próprios turistas que se vêem obrigados, nos meses da alta estação, a conviver com os problemas decorrentes da ocupação desordenada do solo, dentre eles: a franca agressão da paisagem e ambiência urbana, a falta de opções de lazer e serviços públicos adequados, a poluição das praias, o trânsito caótico e a falta de estacionamento nas áreas centrais da cidade. Os resultados imediatos desse processo acabaram se rebatendo no baixo desempenho da cidade em termos urbanísticos, reduzindo o poder de atração sobre os fluxos turísticos que rapidamente entrou em declínio, com conseqüências diretas para o desempenho da sua economia interna e a renda local.

2 OBJETIVO: UM PLANO DIRETOR MUNICIPAL PARA GUARAPARI

Diante do quadro de decadência verificado no município, associado à exigência legal definida pelo Estatuto da Cidade determinando aos municípios com mais de 20 mil habitantes a exigência de elaboração e implementação de planos diretores municipais, o Governo do Estado estabelece a necessidade urgente no desenvolvimento do Plano Diretor Municipal de Guarapari (PDMG) visando romper o modelo permissivo de crescimento até então vigente. Assim, através da Agência de Desenvolvimento em Rede do Espírito Santo (ADERES), o Poder Público Estadual passou a atuar diretamente no município, apoiando a Prefeitura no sentido de intermediar as ações com vistas à viabilização do PDMG, contando com suporte técnico obtido junto à Universidade Federal do Espírito Santo, através da Fundação Ceciliano Abel de Almeida (FCAA).

Atendendo as peculiaridades do município e as imposições do seu quadro geral de desenvolvimento, o PDM de Guarapari foi elaborado considerando os seguintes objetivos gerais:

- a) promover o envolvimento comunitário e oferecer alternativas viáveis para um crescimento equilibrado das comunidades urbanas e rurais, respeitando o meio ambiente e as condições objetivas de desenvolvimento;
- b) promover o desenvolvimento baseado nos critérios de sustentabilidade de seu território como um todo, buscando a recuperação e preservação ambiental e a construção de novas alternativas para o futuro da cidade; e
- c) estruturar um conjunto de diretrizes e metas de ação sobre o território criando instrumentos eficientes para viabilizar o processo de planejamento e gestão adequada do Município, desenvolvendo as ações administrativas de maneira integral e organizada.

3 METODOLOGIA

A metodologia adotada para a elaboração da proposta do PDM de Guarapari, do ponto de vista da definição do *corpus* de pesquisa buscou considerar integralmente o território municipal e o amplo espectro de questões relacionadas com o desenvolvimento local e suas interfaces regionais. Com relação aos procedimentos operativos procurou seguir as recomendações gerais do Ministério da

Cidade quanto ao envolvimento da sociedade civil organizada tanto na fase de diagnósticos quanto na etapa de formulação de diretrizes e proposição final do projeto de lei. Assim a metodologia estabelecida obedeceu a quatro etapas básicas, conforme a seguir detalhado:

3.1 Diagnóstico geral: a leitura técnica e a leitura comunitária do Município

A elaboração da primeira fase de trabalho, relacionada com o diagnóstico geral do município, foi precedido por coleta de informações e revisões bibliográficas, onde foram identificados aspectos históricos da formação da cidade, as dinâmicas de crescimento econômico e populacional, obtenção dos dados sobre as finanças públicas, a estrutura fundiária, o processo de ocupação do solo, os sistemas de infra-estrutura e equipamentos urbanos, o desempenho do turismo, da produção rural, entre outros. Nesta etapa, também foram analisados as legislações pertinentes ao desenvolvimento territorial e os planos e projetos previstos para serem implantados na região, tanto pela Prefeitura Municipal quanto pelo Governo do Estado.

Os dados obtidos, associados com a análise crítica dos problemas de crescimento, ordenamento do território e proteção ambiental, foram representados sob a forma de mapas, tabelas e textos, configurando o que se chamou de Leitura Técnica do Município (Figura 2). Estas informações foram consubstanciadas na forma de um relatório identificando os principais aspectos da formação natural e social do território, as atividades econômicas e os problemas locais de desenvolvimento, assim como os problemas sociais envolvidos, mapeando também, entre outros aspectos, os principais ecossistemas locais segundo sua natureza e grau de proteção, de acordo com a sensibilidade dos ambientes, e os instrumentos legais de proteção incidentes.



Figura 2 – As atividades de campo envolveram tanto o diagnóstico por pesquisa direta nos bairros, em percursos previamente definidos (à esquerda), como através de sobrevôo da cidade (à direita).

O diagnóstico preliminar foi posteriormente complementado por um conjunto de informações e apontamentos críticos obtidos a partir de 6 reuniões temáticas, realizadas com a participação das comunidades organizadas e representantes das diversas organizações civis do município, configurando o que passou a chamar-se Leitura Comunitária do Município. As reuniões foram organizadas de acordo com os seguintes grupos temáticos: 1. Desenvolvimento Econômico Municipal; 2. Desenvolvimento Rural; 3. Desenvolvimento Urbano. No total, participaram representantes de 58 organizações. As presenças e resultados das reuniões foram registrados em atas, conforme estabelece o Estatuto da Cidade.

A dinâmica de trabalho foi elaborada visando identificar aspectos não abordados no diagnóstico técnico e incentivar a busca de ações para a mitigação e/ou eliminação dos problemas verificados bem como a valorização das potencialidades, tanto para o direcionamento das ações de cunho

preservacionista como para a promoção de novas atividades econômicas, coerentes com os princípios da tríade sugerida de sustentabilidade ambiental-econômica e social (Figura 3).



Figura 3 – Reuniões do processo participativo na fase de diagnóstico. À esquerda, exemplo de slide síntese adotado para apresentação técnica dos trabalhos às comunidades e à direita, reunião de um dos grupos temáticos.

3.2 Elaboração das Diretrizes

A etapa de formulação de diretrizes, com base nos problemas e potencialidades identificados no diagnóstico técnico ou abordados nas reuniões dos grupos temáticos, também se deu em conjunto com as comunidades. De acordo com o diagnóstico realizado, foram propostas as diretrizes gerais para a gestão do desenvolvimento local, bem como as diretrizes específicas, apontando as ações e os planos necessários para cada uma das políticas setoriais propostas para a administração municipal.

3.3 Elaboração de Propostas

Considerando a necessidade de compatibilização dos planejamentos já previstos para algumas áreas do Município, e que o enfoque principal do PDMG seria a questão ambiental, as atividades foram desenvolvidas contando também com a participação de órgãos estaduais como o Instituto Estadual do Meio Ambiente (IEMA) e Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEAMA).

Os resultados parciais das propostas foram apresentados em reuniões com a comunidade local e com as entidades representativas do município. A versão final do plano foi moldada, então, a partir das sucessivas revisões da proposta original, de acordo com os questionamentos e sugestões levantadas nas reuniões técnicas e também nas de participação popular.

Concluindo esta etapa realizou-se a formatação final do Plano contendo as diretrizes e instrumentos propostos, apresentado sob forma de Projeto de Lei com seus respectivos anexos.

3.4 Audiência Pública e Aprovação na Câmara de Vereadores

A etapa final desse processo de elaboração culmina na audiência pública – a ser definida pelo Poder Público Municipal -, onde o Plano já completo é apresentado à comunidade e às entidades representativas para ser posteriormente encaminhado à Câmara de Vereadores para a aprovação final da Lei do Plano Diretor Municipal.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

O primeiro resultado obtido está relacionado ao produto das três primeiras etapas do processo metodológico, ou seja, o Diagnóstico Geral do Município, contendo os dados obtidos através da

revisão bibliográfica e dos levantamentos de dados técnicos e principalmente do envolvimento comunitário nas reuniões participativas e nas reuniões dos grupos temáticos.

Ainda como saldo da união dos esforços técnicos e comunitários, um segundo conjunto de resultados que se pode apontar foram as diretrizes gerais e específicas para as políticas de desenvolvimento municipal.

A proposta de Lei para o Plano Diretor Municipal é o resultado final mais importante, alicerçado nos resultados anteriores. Composto de sete títulos que encerram trinta e um capítulos, o plano aborda temas como a política de desenvolvimento e ordenamento do território, a gestão democrática da cidade e o sistema municipal de planejamento, a destinação do solo com a definição do macrozoneamento do território municipal e o zoneamento da área urbana, a instituição das regras de parcelamento, de implantação de condomínios, de uso e ocupação do solo, bem como a normatização dos diversos instrumentos da política urbana, tornando aplicáveis os dispositivos de controle e indução do desenvolvimento urbano previstos pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica Municipal e pelo Estatuto da Cidade.

Importante notar que o Plano Diretor Municipal de Guarapari buscou tratar o município de forma ampla e abrangente, regulando a totalidade de seu território urbano e rural. Por outro lado, buscou prover meios de garantir a função social da propriedade, as condições de gestão do solo e dos recursos naturais e garantir a qualidade política do processo de planejamento e de gestão municipal.

Do ponto de vista técnico, com relação ao planejamento físico territorial, foram identificadas as características físicas e ambientais de cada porção do território municipal e de suas vocações precípuas e, a partir daí, configurada uma proposta de estruturação do sistema viário básico capaz de funcionar como suporte à articulação do processo de crescimento da malha urbana, viabilizando a mobilidade e acesso irrestrito a qualquer parte do território municipal. Neste aspecto, vale também ressaltar a preocupação de interligar esta rede viária ao sistema regional, considerando tanto os planejamentos da Região Metropolitana da Grande Vitória quanto os planejamentos específicos dos municípios vizinhos.

Considerando ainda as características identificadas no diagnóstico geral do Município, e tendo como referência a estrutura do sistema viário básico proposto, foram definidos o macrozoneamento municipal e o zoneamento urbano. Nestes regulamentos, estabeleceu-se como prioridade o redirecionamento dos vetores de expansão do tecido urbano, buscando evitar o crescimento somente no sentido longitudinal junto à costa e, ao mesmo tempo, conter o crescimento dos novos assentamentos e a expansão da malha urbana no limite definido pela Rodovia do Sol-Contorno, de modo a tornar a cidade mais compacta e evitar os altos custos com a extensão de redes de infra-estruturas e manutenção de serviços públicos para assentamentos isolados, distantes do centro urbano.

Na estruturação do macrozoneamento municipal (Figura 4), foram definidas cinco Macrozonas: a **Macrozona Urbana Ocupada**, definida através dos levantamentos e mapeamentos atualizados realizados na fase de diagnóstico geral, consistindo nas áreas já ocupadas pela malha urbana; a **Macrozona de Expansão Urbana**, configurada pela porção do território municipal limitada pelo anel viário da Rodovia do Sol-Contorno, que contém porções do território parcialmente infra-estruturadas ou ainda sem infra-estrutura; a **Macrozona de Transição**, área situada dentro do perímetro urbano, compreendida entre a Macrozona de Expansão Urbana, a BR 101, e os limites dos municípios vizinhos de Anchieta e Vila Velha, com características rurais cuja ocupação está condicionada ao provimento de infra-estrutura urbana e equipamentos sócio-comunitários pela municipalidade; a **Macrozona de Proteção Natural**, que engloba as áreas de preservação ambiental estabelecidas por leis ou decretos, dotadas de ecossistemas e recursos naturais significativos e demais áreas de proteção que se configuram como inadequadas à ocupação urbana como a Área de Proteção Ambiental (APA) de Setiba, a Estação Ecológica Estadual de Concha D'Ostra, os topos dos morros, as lagoas e as margens dos cursos d'água; e a **Macrozona de Uso Extrativista e Rural**, formada pelas porções do território

municipal, em que predominam atividades agrícolas, pastoris, extrativistas, agro-industriais e eco-turísticas, localizadas fora do perímetro urbano municipal, ou seja na área rural.

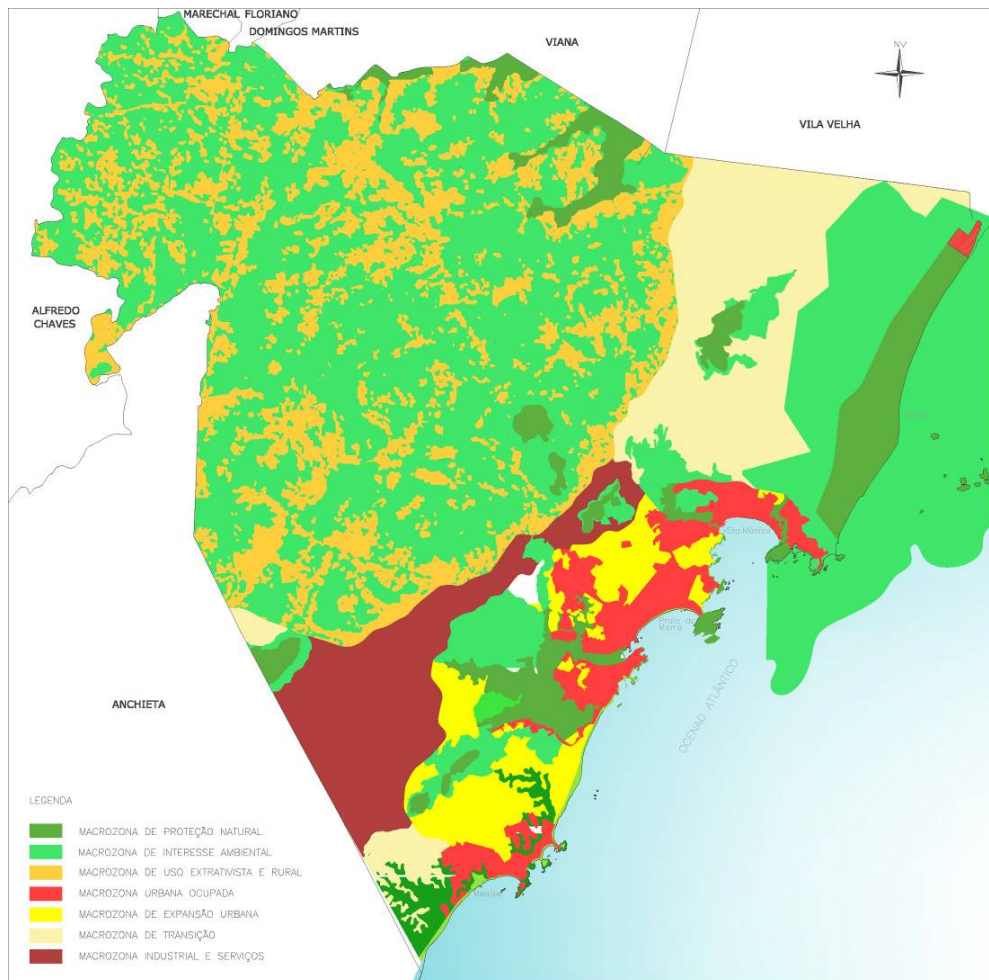


Figura 4 – Mapa de Macrozoneamento do Município de Guarapari.

Imagem: VARGAS e ALVAREZ (org.), 2007.

Na estruturação do zoneamento urbano, buscou-se aproveitar a configuração do corredor infra-estrutural formado pela disposição da Ferrovia Litorânea Sul, Gasoduto Gasene, rede principal de alta tensão, cabeamento de Fibra ótica, correndo junto à BR-101, bem como da proximidade com as instalações industriais da Samarco e da área prevista para a instalação do futuro Pólo Siderúrgico de Cação. Desse modo, se buscou possibilitar a configuração de uma área industrial e de prestação de serviços especializados de importância estratégica para o município, implantada em contigüidade com a área industrial do município de Anchieta, com o qual deverá estabelecer uma política industrial e de prestação de serviços integrada.

Foi considerada ainda, de maneira especial, a proteção e preservação do meio ambiente natural e dos elementos notáveis da paisagem local, estabelecendo uma série de disposições e requisitos específicos voltados para a definição de áreas de interesse ambiental, considerando os diversos graus de proteção e preservação do ambiente e recursos naturais locais, compatibilizados com o processo de crescimento e desenvolvimento urbano. Sob este aspecto, vale mencionar a consideração de diversas unidades de conservação previamente instituídas, onde se buscou respeitar as diretrizes gerais do seu regime de funcionamento e os respectivos planos de manejo, bem como a proposição de diversas outras unidades de proteção ambiental, que passarão a integrar o patrimônio ambiental local sob tutela direta do Poder Público Municipal.

É importante notar que a partir do início de década de 90 do século passado, com a difusão do conceito de desenvolvimento sustentável, fortaleceu-se a noção de que as 'Áreas Protegidas' devem ser pensadas, criadas e geridas de forma participativa e integrada ao contexto regional, onde a biodiversidade e a sociodiversidade são patrimônios igualmente relevantes e que, por conta disso, podem e devem ser protegidos através de estratégias articuladas. O "desenvolvimento sustentável" coloca a qualidade de vida como centro de seus objetivos, e como fim o pleno desenvolvimento das capacidades afetivas e intelectuais de todo ser humano. Esta qualidade de vida depende da qualidade do ambiente para um desenvolvimento equilibrado e sustentável, onde a conservação do potencial produtivo dos ecossistemas, a valorização e preservação da base dos recursos naturais e das paisagens, e a sustentabilidade ecológica do habitat devem se preservadas.

No processo de crescimento urbano, as oportunidades de acesso aos bens e serviços disponibilizados pelo desenvolvimento, não se repartem de forma justa e, muitas vezes, para a população de menor poder aquisitivo não resta alternativa senão habitar as áreas de risco ou aquelas que dotadas de importância ambiental (áreas de mananciais ou portadoras de biodiversidade), sendo necessário que se preveja meios para promover a recuperação e preservação de certos ambientes bem como fazer a regularização fundiária de outras áreas. Na elaboração do Plano Diretor Municipal, a garantia pela qualidade do meio ambiente orienta todas as diretrizes de ocupação e uso do solo.

No PDMG, o zoneamento urbano contemplou a instituição de zonas específicas voltadas para a regularização fundiária, o desenvolvimento de programas de intervenção e melhoramentos urbanos, localização de programas de intervenção urbanística, projetos de operações urbanas consorciadas, etc., configuradas através das Zonas Especiais de Interesse Social, Zonas Especiais de Interesse Urbanístico e Zonas Especiais de Interesse Turístico. Além disso, para viabilizar as diretrizes do planejamento e a política de ordenamento territorial, obedecendo às disposições constantes no Estatuto da Cidade, foram contemplados na lei a possibilidade de aplicação de diversos outros instrumentos urbanísticos como por exemplo a Outorga Onerosa, o Estudo de Impacto de Vizinhança e a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (BRASIL, 2002,).

Um aspecto importante a ser destacado é a participação dos atores no processo de elaboração do PDM. O projeto de lei é resultado do esforço técnico e político de um conjunto de técnicos, militantes políticos, moradores e representantes da sociedade civil organizada que nos doze meses de atividades se empenharam na construção de diagnósticos e na elaboração de propostas relacionadas aos diversos aspectos do desenvolvimento e ordenamento territorial local, participando de maneira direta e indireta das diversas fases de trabalho que culminaram no PDMG. O envolvimento comunitário confere viabilidade ao plano.

Sem dúvida, o aspecto mais polêmico no processo de elaboração de um Plano Diretor de qualquer cidade reside na discussão sobre as regras de uso e ocupação do solo, notadamente nas áreas de interesse direto do setor imobiliário. Em Guarapari, este aspecto é particularmente relevante em face do poder político e econômico adquirido pelo setor da construção civil nos últimos anos.

A proposta de controle do uso e ocupação do solo, apresentada pelo grupo técnico responsável pela elaboração da proposta do Plano Diretor do Município de Guarapari, buscou levar em consideração os diversos aspectos inerentes aos critérios de zoneamento e capacidade da infra-estrutura urbana instalada, procurando corrigir as distorções evidentes do processo descontrolado com que vinha se dando até então a ocupação do solo no município, principalmente na área central da cidade e partes da orla urbana como na Praia do Morro e Enseada Azul.

Os índices definidos para aproveitamento do solo foram fixados tomando-se como referência os parâmetros considerados tecnicamente aceitáveis para as condições físicas do parcelamento arruamento e infra-estrutura local e de equipamentos urbanos disponíveis. Para a região do Centro e Praia do Morro, estabeleceu-se como diretriz que o Coeficiente de Aproveitamento máximo para a construção de edifícios multifamiliares deveria ficar abaixo do índice 2,4 e na Enseada Azul 1,2, considerando neste caso específico que a capacidade do arruamento e infra-estrutura de saneamento é

bastante limitada. Esta proposta admitia ainda a flexibilização destes índices em mais meio ou um ponto a título de incentivo nos casos dos edifícios voltados especificamente para o uso misto (habitação+ comércio e serviços) e hotéis e apart-hotéis, de modo a estimular a oferta de equipamentos e serviços voltados para o desenvolvimento do turismo. Para os demais setores da cidade foram estabelecidos índices bem mais modestos, considerando as características do parcelamento do solo e reduzida infra-estrutura instalada.

Considerando o rol de interesses envolvidos nesta questão que dizem respeito tanto aos interesses dos moradores e usuários da cidade, quando dos empreendedores locais ligados ao segmento da construção civil e mercado imobiliário, foram realizadas reuniões específicas com representantes das comunidades e movimentos populares locais e com os representantes da construção civil, para apresentação e discussões das propostas mais relevantes do Plano Diretor proposto.

5 COMENTÁRIOS FINAIS

A elaboração do Plano Diretor Municipal, por equipe vinculada a uma Universidade pública federal, reconhecida como de caráter apartidário e comprovada capacidade técnica, facilitou o processo de discussão com os vários setores da sociedade. Por outro lado, a realização deste trabalho possibilitou a oportunidade de treinamento e capacitação de técnicos que fizeram parte da equipe envolvida, tanto profissionais recém formados quanto estudantes de graduação. Como resultados secundários à elaboração do PDM, o conhecimento adquirido possibilitou a produção de uma monografia de pós-graduação *lato sensu*, além de alguns artigos de caráter científico. Outro aspecto que merece menção refere-se à interdisciplinaridade do trabalho, que pôde contar com a colaboração de técnicos de diversas especialidades tanto da Prefeitura Municipal de Guarapari como da ADERES, cuja equipe composta por advogados, turismólogo, arquitetos, técnicos da área ambiental, administradores, etc. ofereceu contribuição permanente tanto na fase de diagnóstico e elaboração das proposições, quanto na revisão final da proposta de Lei do PDMG.

O PDM foi repassado à Prefeitura Municipal de Guarapari, mas ainda não foi aprovado pela Câmara Municipal, estando em fase de análise pelo corpo técnico municipal.

6 REFERÊNCIAS

BRASIL. Estatuto da Cidade (2002). **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana – 2. ed – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002

BRASIL. Ministério das Cidades (2004). **Plano Direto Participativo**: Guia para implementação pelos municípios e cidadãos.

ROZA, Ary Garcia. **Plano de Ação Imediata do Município de Guarapari**. __ [1977]

VARGAS, Paulo Sérgio de Paula, ALVAREZ Cristina Engel de (org). **PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GUARAPARI – ES - Diagnóstico Preliminar**. Fundação Ceciliano Abel de Almeida (FCAA); Laboratório de Planejamento e Projetos (LPP) – UFES. Vitória, 2006.

VARGAS, Paulo Sérgio de Paula, ALVAREZ Cristina Engel de (org). **PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GUARAPARI – ES – Proposta de Lei**. Fundação Ceciliano Abel de Almeida (FCAA); Laboratório de Planejamento e Projetos (LPP) – UFES. Vitória, 2007.

7 AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem à ADERES, à empresa Samarco Mineração – S.A (financiadora), à Prefeitura Municipal de Guarapari e às comunidades e entidades representativas do Município que colaboraram para a realização do Plano Diretor Municipal de Guarapari.