

I J
00530

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
COORDENAÇÃO ESTADUAL DO PLANEJAMENTO

URBANIZAÇÃO DE ÁREAS PERIFÉRICAS URBANAS, FAVELAS E
CONJUNTOS DE SUBABITAÇÕES

(TERMO DE REFERÊNCIA)

530
E.2

não
circula

728.09815 207
I59u
7320/85
ex: 02

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES



7299.09825 207
59 u
7320/85
ex. 2

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
COORDENAÇÃO ESTADUAL DO PLANEJAMENTO
INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES

URBANIZAÇÃO DE ÁREAS PERIFÉRICAS URBANAS, FAVELAS E
CONJUNTOS DE SUBABITAÇÕES

(TERMO DE REFERÊNCIA)

JUNHO/1985

ÍNDICE	PÁGINA
JUSTIFICATIVA	3
OBJETIVOS	8
DIMENSIONAMENTO DE CUSTOS	10
CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DE ASSENTAMENTOS	11
DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE ÁREAS PERI FERICAS URBANAS, FAVELAS E CONJUNTOS DE SUBABITAÇÃO - GRANDE VITÓRIA	13

JUSTIFICATIVA

A atual estrutura da aglomeração urbana da Grande Vitória apresenta-se como resultado de um processo que se desenvolveu na década de 60 em todo o Estado. Com a política de erradicação dos cafezais iniciado em 1962 e fortemente impulsionada no período de 1966-67, desencadeou-se no interior do Estado um processo migratório intenso que resultou numa urbanização acelerada, com reflexos diretos na área urbana da Grande Vitória. Esta urbanização ocasionada acentuadamente pela piora das condições de vida e produção no campo e pela incipiente industrialização do Estado, notadamente pelos Grandes Projetos vem encontrar o Governo do Estado e as prefeituras da aglomeração desprovida de meios e instrumentos eficazes para melhoria da oferta da infra-estrutura urbana. A população migrante sem condições econômicas compatíveis com as exigências da vida urbana e sem especialização para ocupar os empregos industriais vai se localizar nas áreas de difícil urbanização ou seja nos morros, nos terrenos alagáveis, aclives, manguezais, etc.

Como de praxe no processo de urbanização brasileiro, as áreas urbanas mais centrais do aglomerado de Vitória, mais acessíveis e melhor servidas por facilidades urbanísticas são as mais disputadas e portanto as mais conquistadas pelas atividades de produção mais fortes, tais como: indústria, comércio, de consumo mais nobres, assim como pela população de maior poder aquisitivo. Ficam vedadas aos pobres as vantagens de morar em lugares bem servidos por infra-estrutura básica, equipamentos e serviços urbanos. Cientes desta realidade e buscando mecanismos para o equilíbrio desta situação, o Governo do Estado iniciou estudos através do seu órgão de planejamento.

No intuito de sedimentar informações e estudos para subsidiar futuras intervenções o Instituto Jones dos Santos Neves iniciou em 1978 os primeiros levantamentos para o conhecimento das áreas de baixa renda na Gran

de Vitória. Os dados iniciais de 1978 davam conta preliminarmente de cerca de 43 assentamentos urbanos subnormais na área da Grande Vitória. Durante o transcorrer de 1979 o Projeto Habitação - Fase II do Instituto Jones dos Santos Neves avançou na sistematização e no conhecimento qualitativo dessas áreas. Foram realizados levantamentos nos municípios da aglomeração com a utilização de indicadores significativos para identificação das áreas, tais como localização de terrenos, situação fundiária, tipologia e concentração de habitações, tamanho do assentamento, densidade populacional, serviços de infra-estrutura, etc.

Por este levantamento, o número inicial de assentamentos identificados foi ampliado para 82, abrangendo uma população carente de cerca de 262 mil moradores, o que representava perto de 47% da população da Grande Vitória estimada em 1979. Estes assentamentos localizados na aglomeração urbana de Vitória foram classificados por grau de carência segundo indicadores de renda, posse da terra, infra-estrutura urbana e população, visando do uma ordem de prioridade para futuras ações de urbanização e legalização fundiária.

Os assentamentos identificados distribuem-se nos 4 municípios da aglomeração, sendo 32 no município de Vitória, 34 em Vila Velha, 12 em Cariacica e 4 na Serra. Cerca de 47% dos assentamentos estão localizados em mangues e 53% localizados em morros ou encostas. Da população pobre e carente considerada e estudada na época, cerca de 37% residiam em Vitória, 41% residentes em Vila Velha, 15% em Cariacica e 6% no município da Serra.

Além das condições econômicas e sociais já rapidamente citadas, as outras condições que determinaram a localização de uma área de favela ou conjunto de subábitação no território da cidade é o custo baixo ou quase igual a zero do terreno. As terras abandonadas de propriedades do Estado ou das Prefeituras, os terrenos do Domínio da União, as áreas particulares desocupadas, estocadas como reserva de valor, as encostas de morros na grande maioria de propriedades duvidosa, são sítios escolhidos pela população de baixa renda para construir o seu abrigo. Em 1979, cerca de 22% dos assentamentos localizavam-se em terrenos de domínio da União, 20% localizados em áreas de terras abandonadas pelos Poderes Públicos Mu



nicipais, 41% em terras de propriedade particular não utilizados, e 17% entre áreas de terras devolutas do Estado ou de propriedade duvidosa.

A crise econômica e social em que os detentores do poder econômico e político da Velha República mergulharam o País e a nação brasileira, com toda certeza só fizeram agravar as condições de vida desta parcela da população capixaba, marginalizada dos benefícios econômicos e sociais da época áurea do **milagre econômico** e agora, a primeira parcela a ser penalizada com os efeitos nocivos da recessão, do desemprego, redução da atividade econômica, etc.

Embora sem ter podido contar com recursos para a continuidade dos estudos importantes que vinha desenvolvendo, o Instituto Jones dos Santos Neves através de estudos específicos em municípios da aglomeração e por meio de levantamentos expeditos e observações empíricas tem elementos para afirmar que o quadro descrito agravou-se sensivelmente. As ocupações de novos terrenos, a desaceleração dos chamados **grandes projetos**, a conclusão das obras da siderúrgica de Tubarão, a proliferação das atividades informais, notadamente o aumento do número de vendedores ambulantes no centro da cidade, a existência de conjuntos habitacionais vazios por falta de condições de pagamento dos mutuários, o crescimento das ocupações nas encostas e morros da cidade, a utilização acentuada de material precário na construção das habitações nas favelas como taipa, barro, **pa**lha e zinco, além da queda na atividade da construção civil com acentuação do desemprego, são indicadores, entre outros, mais que suficientes para demonstrar que a qualidade de vida piorou e muito para a população de baixa renda. Assim se antes da crise o processo migratório contribuiu para o crescimento da favelização no aglomerado, hoje pode-se afirmar que a pobreza está se reproduzindo dentro dos assentamentos e no território da cidade. Não houveram ações que pudessem amenizar o quadro anterior. Hoje durante a crise, outra opção não resta senão buscar atenuar as condições de moradia existentes, propiciando uma melhoria mínima que restabeleça a dignidade humana desdes habitantes de nossa cidade, nos locais e nos espaços que lhes reservaram os responsáveis pela espoliação urbana.

Neste quadro fundiário, econômico, social, habitacional e urbano da aglomeração de Vitória referente a população de baixa renda, entendemos como programa prioritário, a regularização da posse da terra nos assentamentos citados. Isto porque esta regularização passará a funcionar como elemento regulador e estabilizador para a melhoria das condições de vida destes moradores e a sua melhor inserção nas atividades e nos resultados do processo urbano.

Assim, a mudança de orientação do Governo Federal a partir da instalação da Nova República, em que os investimentos na área social terão prioridades sobre os grandes projetos ou grandes obras, visando resgatar a dívida social com o povo brasileiro e redirecionando as preocupações setoriais do Estado, vêm encontrar o Governo do Espírito Santo sintonizado com tais diretrizes e preocupações e voltado também em suas prioridades orçamentárias para as ações no campo do social.

Desta forma, seguindo o delineado no documento **Prioridades Sociais - Desenvolvimento Social da Nova República**, no capítulo referente a infraestrutura urbana e habitação que trata da extensão de rede de água e esgotos nas periferias urbanas e na urbanização de conjuntos de subabitações, o Estado do Espírito Santo como primeira estimativa para se habilitar aos investimentos sociais previstos, considera de suma importância a implantação de um programa de regularização e legalização da posse da terra nos assentamentos a seguir listados, como uma primeira etapa, acoplado aos investimentos na expansão da rede de serviços básicos, principalmente água e esgotos através de ligações domiciliares, bem como ações de complementação habitacional para os moradores das áreas carentes.

Este programa com as características preliminares a seguir descritas, pretende atingir ainda no transcorrer de 1985 cerca de 100.000 (cem mil) pessoas em nosso aglomerado, significando 15% da população da Grande Vitória.

Com a filosofia de distribuir ao máximo em diversos assentamentos ações sociais em termos de infraestrutura urbana, desconcentrando e descentralizando os investimentos nas áreas carentes, o programa pretende atingir um

total de 7 (sete) assentamentos em 6 (seis) meses, prevendo-se posterior
mente a sua implantação em 15 (quinze) outros assentamentos, perfazendo
investimentos e ações em 22 (vinte e dois) assentamentos considerados
altamente carentes na região da Grande Vitória.



OBJETIVOS

O citado programa pretende em sua face inicial para o exercício de 1985 atender diretamente aos conjuntos de subabitações localizados na Grande Vitória, visando proceder a legalização fundiária e regularização da posse da terra com atendimento de 20.000 famílias/unidades, assim distribuídos:

MUNICÍPIOS	ASSENTAMENTOS	Nº DE UNIDADES
Vila Velha	Santa Rita	5.000
	Rio Marinho	2.300
Vitória	Morro de São Benedito	1.500
	Morro do Forte São João	2.000
Cariacica	Porto de Santana	5.700
	Flexal	2.000
Serra	Bairro do Sossego	1.500

TOTAL

ASSENTAMENTOS: 07

UNIDADES: 20.000

POPULAÇÃO ATINGIDA: 100.000

Quanto a infra-estrutura urbana, notadamente a expansão de rede de esgotos e de abastecimento de água, estimativamente e de forma preliminar o programa pretende atingir ao total de 6.630 ligações domiciliares de esgoto, a 2.990 ligações domiciliares de água e 5.610 instalações de cabines sanitárias. Estes quantitativos preliminares pretendem atender em média 33% da demanda de ligações de água, a 15% de ligações de esgoto e a 28% de complementação da habitação, existentes nestes bairros, assim distribuídos:

ASSENTAMENTOS	UNIDADES	LIGAÇÕES ESGOTO	LIGAÇÕES ÁGUA	CABINE SANITÁRIA
Santa Rita	5.000	1.650	750	1.400
Rio Marinho	2.300	760	350	650
São Benedito	1.500	500	230	420
Forte São João	2.000	660	300	560
Porto de Santana	5.700	1.900	830	1.600
Flexal	2.000	660	300	560
Sossego	1.500	500	230	420
TOTAIS	20.000	6.630	2.990	5.610



DIMENSIONAMENTO DE CUSTOS

Para o atendimento destas demandas, estima-se a necessidade total de recursos da ordem de 22 bilhões de cruzeiros, assim distribuídos:

PROJETOS	QUANTIDADE	CUSTO UNITÁRIO	CUSTO TOTAL	VALOR EM UPC
Legalização Fundiária	12.000	650.000	7.800.000.000	169.927,14
Cadastro Físico Documental Econômico	20.000	80.000	1.600.000.000	34.856,87
Complementação Habitacional				
- Ligação Domiciliar de Água	2.990	125.000	373.750.000	8.142,30
- Ligação Domiciliar de Esgoto	6.630	125.000	828.750.000	18.054,70
- Cabine Sanitária	5.610	1.323.000	7.422.030.000	161.692,90
Lotes Urbanizados	213.000m ²	16.450	3.503.850.000	76.333,20
TOTAL			21.528.380.000	469.007,40

CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DE ASSENTAMENTOS

A seleção dos assentamentos para intervenção dentro das Prioridades Sociais para 1985 do Governo Federal na Aglomeração Urbana de Vitória, contemplou o levantamento e estudo realizado pela Fundação Jones dos Santos Neves em 1979 que permitiu a realização de Projetos como o Programa Cidades de Porte Médio e o PROMORAR. Dos oitenta e dois assentamentos estudados e identificados nos Municípios da Serra, Vila Velha e Cariacica foram excluídos os assentamentos já contemplados em projetos de urbanização, e selecionados os primeiros 7 (sete) assentamentos classificados no GRAU I de carência:

O procedimento adotado baseou-se em critérios uniformes e homogêneos como a renda familiar e população, provimento em infra-estrutura urbana, acessibilidade ou disponibilidade em serviços como transporte coletivo, escola, posto de saúde, policiamento, creche, etc. Outro elemento analisado foi a situação jurídica do terreno onde está localizado o assentamento com a incidência ou não de documentação regular e da predominância da propriedade do terreno se de particulares ou do Estado. A situação de emprego no assentamento conjugado com a oferta de empregos na proximidade ou não do bairro. Estes elementos conjugados com um fator de ponderação associado a população do assentamento forneceu um índice de carência global, variando de 50 a 102 pontos.

Os bairros selecionados para esta ação de urbanização estão pois incluídos entre os muito carentes, ou seja assentamentos cuja renda familiar média é até 2 salários mínimos e cuja disponibilidade de serviços e equipamentos é precária, não possuindo infra-estrutura ou ainda impossibilitados de tê-las pelo custo e não proximidade de redes instaladas.

Estes 7 (sete) assentamentos selecionados para esta fase inicial de investimentos sociais do novo Governo Federal no Aglomerado de Vitória fazem parte de um grupo homogêneo de 22 (vinte e dois) assentamentos igualmente carentes e distribuídos pelo território da aglomeração, cuja

ação do poder público se faz necessária para melhorar e modificar as condições de habitabilidade e segurança para essa população.

Os recursos alocados nestes bairros servirão como indutores de um processo de reversão do quadro caótico e injusto herdado da Velha República. Existe hoje a clareza necessária de que investimentos deste porte deverão ser feitos hoje de forma pontual de modo a maximizar os recursos por um número maior de assentamentos e manter o equilíbrio das áreas de baixa renda no território da cidade.

Conforme diretriz do documento PRIORIDADES SOCIAIS PARA 1985 - SEPLAN/PR. Os investimentos sociais e as ações devem concentrar-se nas áreas geográficas onde tenham sido mais sentidos os efeitos da crise econômica e social. A área da Grande Vitória, notadamente os assentamentos citados obedecem a este critério. Claro está a necessidade de maiores elementos para prognosticar soluções mais eficazes que atijam o maior número possível de beneficiários, verificando-se no escopo do presente/programa o direcionamento de recursos para a atualização de estudos que permitam a continuidade e a aferição permanente do ponto de vista dos benefícios, impactos e resultados da ação que irá se desenvolver.

**DA OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA DE URBANIZAÇÃO DE ÁREAS
PERIFÉRICAS URBANAS, FAVELAS E CONJUNTOS DE SUBABITAÇÃO
- GRANDE VITÓRIA**

Em 08 de dezembro de 1977 através da Lei Estadual nº 3.176, o Governo do Estado do Espírito Santo instituiu a Região de Desenvolvimento Prioritário constituída pelos Municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana com a finalidade de desenvolver o planejamento integrado do crescimento econômico e social da Aglomeração Urbana da Grande Vitória, incluindo a localização de núcleos habitacionais, localização de indústrias, localização de equipamentos de turismo e lazer, áreas de urbanização prioritárias, áreas não urbanizáveis, controle do uso e ocupação do solo além de outras obras e serviços de interesse comum dos 5(cinco) municípios.

Nesta mesma lei foi instituído o CODIVIT - Conselho de Desenvolvimento Integrado da Grande Vitória, composto de Secretários de Estado do Planejamento, do Bem Estar Social, do Interior e Transportes, dos Prefeitos dos 5(cinco) Municípios, do Diretor Superintendente do Instituto Jones dos Santos Neves.

Entre as competências atribuídas ao Conselho incluem-se a de coordenar os planos, programas, projetos, obras e serviços de interesse comum que se realizarem na Aglomeração Urbana de Vitória juntamente com a atribuição de aprovar os projetos de interesse dos municípios, especialmente quando prevista a concessão de incentivos ou financiamentos da Administração Pública Federal ou Estadual.

Entendendo o CODIVIT como a instância deliberativa e impulsionadora dos projetos de desenvolvimento da Grande Vitória, considera-se que a implementação e o detalhamento do programa ora proposto com o delineamento

de suas fases, metas, programa de aplicação de recursos, entidades ou instituições que funcionarão como unidades executoras, cronogramas físicos e financeiros de desembolso e outros desdobramentos, deverão ser definidos pelo Conselho com a participação dos Municípios e das comunidades beneficiadas, consolidando-se assim uma prática de planejamento democrático.

Assim de imediato impõe-se tão logo seja aprovado e liberado os recursos para o citado projeto, que o órgão de apoio técnico e administrativo do CODIVIT que é o Instituto Jones dos Santos Neves passe a estabelecer os detalhamentos necessários a execução do programa para a aprovação e imediata execução por parte do CODIVIT. Assim sendo, o órgão gerenciador deste programa deverá ser definido e discutido junto ao Conselho com o máximo de eficiência e eficácia para distribuição dos recursos entre os municípios participantes da Aglomeração Urbana de Vitória.

