

**LATUS**

CONSULTORIA, PESQUISA E  
ASSESSORIA DE PROJETOS LTDA.

VIANA-ES / 2021



PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE  
INTERESSE SOCIAL - PLHIS  
DIAGNOSTICO HABITACIONAL



## LATUS CONSULTORIA PESQUISA E ASSESSORIA DE PROJETOS LTDA.

CNPJ | 080198080001-22

SEDE | Gonçalo de Carvalho, 76 – Conjunto3 – Bairro Floresta – CEP 90035-170 – Porto Alegre /RS

CAIXA POSTAL | 21.437 CEP 90560-970

FONE | (51) 98416.6347 – (51) 98416.6074

www.latus.com.br – latus@latus.com.br

### COORDENAÇÃO TÉCNICA

ARQUITETA E URBANISTA **Cláudia Pilla Damásio**

ARQUITETA E URBANISTA **Jacqueline Menegassi**

### RESPONSABILIDADE TÉCNICA

ARQUITETA E URBANISTA **Jacqueline Menegassi**

### EQUIPE TÉCNICA

ARQUITETO E URBANISTA – **Manoela Cagliari Tosin**

ECONOMISTA **Tiago da Silva Silveira**

ARQUITETA E URBANISTA **Raquel Werner de Vargas**



PREFEITURA DE VIANA - ES

**WANDERSON BORGHARDT BUENO** - PREFEITO

**FABIO LUIZ DIAS** - VICE-PREFEITO

### COORDENAÇÃO GERAL DA REVISÃO DO PLHIS

SECRETARIA MUNICIPAL DE, DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO

**Gabriela Siqueira de Souza** - SECRETARIA

### COORDENAÇÃO EXECUTIVA

**Andre Augusto Pereira Guimarães** – SUBSECRETARIO MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E HABITAÇÃO

**Tatiana Custodio Bicalho Pessoa** - GERENTE DE HABITAÇÃO

**Bruno Majewsky Dumas Guimarães** – GERENTE DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

**Marcos Felipe da Costa** – SUBSECRETARIO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO

O presente documento corresponde ao Primeiro Produto da revisão e consolidação do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) intitulado “Diagnóstico Habitacional” realizado no âmbito do aditivo do contrato nº 1072016 realizado entre a Prefeitura Municipal de Viana e empresa Latus Consultoria.

Março de 2021

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
I. ANTECEDENTES.....	10
1.1 FUNDAMENTOS JURÍDICOS E METODOLOGICOS DO SNH E DA ELABORAÇÃO DOS PLHIS ....	10
1.2 ASPECTOS METODOLOGICOS DA REVISAO DO PLHIS DE VIANA .....	11
2. CONTEXTO MUNICIPAL.....	13
2.1 INSERÇÃO REGIONAL, DINÂMICA DEMOGRÁFICA E INDICADORES SOCIOECONÔMICOS ...	13
2.1.1 DINÂMICA DEMOGRÁFICA.....	14
2.1.2 INDICADORES ECONÔMICOS E SOCIAIS.....	17
2.2 O TERRITÓRIO MUNICIPAL, DISTRIBUIÇÃO SOCIOESPACIAL E CARACTERÍSTICAS GERAIS DA URBANIZAÇÃO DE VIANA .....	25
2.2.1. TERRITÓRIO FÍSICO E PROCESSO DE OCUPAÇÃO .....	25
2.2.2. DISTRIBUIÇÃO SOCIOESPACIAL DA POPULAÇÃO .....	32
2.2.3. CONDIÇÕES DE ESTRUTURAÇÃO DO TERRITÓRIO DE VIANA.....	42
3. DIAGNÓSTICO DO SETOR HABITACIONAL.....	47
3.1. CONCEITOS E FUNDAMENTOS PARA A CARACTERIZAÇÃO DO QUADRO DE NECESSIDADES HABITACIONAIS .....	47
3.2. AS NECESSIDADES HABITACIONAIS DO MUNICÍPIO DE VIANA.....	51
3.2.1. CARACTERIZAÇÃO DO DÉFICIT E INADEQUAÇÃO SEGUNDO OS DADOS DA FJP E PEHAB-ES .....	52
3.2.2. ASSENTAMENTOS PRECARIOS – AREAS DE CONCENTRAÇÃO DA INADEQUAÇÃO HABITACIONAL E PARCELAS DO DÉFICIT.....	56
3.3. AS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS E OPORTUNIDADES TERRITORIAIS PARA O PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DO PLHIS .....	63
3.3.1. POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES RELACIONADOS À POLÍTICA HABITACIONAL E REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA .....	63
3.3.2. VAZIOS URBANOS E OPORTUNIDADES TERRITORIAIS PARA A POLÍTICA HABITACIONAL ..	65
4 CAPACIDADES INSTITUCIONAIS .....	69
4.1 CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVAS .....	69
4.1.1 A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL E AS PRINCIPAIS INTERFACES DA POLÍTICA HABITACIONAL.....	69
4.1.2 O PLANO DIRETOR MUNICIPAL E A QUESTÃO HABITACIONAL.....	73
4.1.3 CAPACIDADE DE ARRECADAÇÃO E INVESTIMENTOS DO MUNICÍPIO.....	77
4.2 GESTÃO PARTICIPATIVA E ORGANIZAÇÃO SOCIAL.....	82

4.2.1	CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO .....	82
4.2.2	A ORGANIZAÇÃO SOCIAL DAS COMUNIDADES BENEFICIÁRIAS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	84
	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO DIAGNÓSTICO DO SETOR HABITACIONAL .....	85

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Vetores Viários e Evolução da Ocupação Territorial da RMGV .....	14
Figura 2 - Estruturação Viária Regional e Local.....	26
Figura 3 - Carta de Suscetibilidade a Deslocamentos de Massa de Viana .....	28
Figura 4 - Setores e Áreas de Risco do Município de Viana .....	29
Figura 5 - Evolução da Mancha Urbana nos Municípios Conurbados da RMGV.....	30
Figura 6 - Evolução da Ocupação Territorial segundo datas de aprovação dos parcelamentos.....	32
Figura 7 - Densidade Demográfica do Município de Viana .....	33
Figura 8 - Aglomerados Subnormais do Município de Viana .....	37
Figura 9 - IDHM dos Municípios da RMGV.....	38
Figura 10 - IVS para os Municípios Metropolitanos da RMGV .....	40
Figura 11 - Zonas Especiais de Interesse Social do PDM.....	42
Figura 12 - IBEU- Região Metropolitana da Grande Vitória e Viana .....	44
Figura 13 - Dimensões IBEU Viana .....	45
Figura 14 - Setores de Risco em Viana.....	58
Figura 15 - Setores de Risco, Aglomerados Subnormais e Zonas Especiais. ....	59
Figura 16 - Bairros onde ocorrem ZEIS, Aglomerados Subnormais e ZEIA.....	60
Figura 17 - Bairros onde ocorrem ZEIS e ZEIA.....	60
Figura 18 – Estratégias da RF.....	62
Figura 19 - Localização das principais intervenções do Município – Construção UH.....	64
Figura 20 - Bairros com Maior Potencial de Adensamento pela Regularização Fundiária .....	68

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução Populacional dos Municípios da RMGV .....	15
Gráfico 2 - Estrutura Comparativa do PIB - 2016.....	17
Gráfico 3 - Comparativo da Evolução do PIB per capita dos municípios conurbados.....	19
Gráfico 4 - População Economicamente Ativa – Viana e RMGV .....	21
Gráfico 5 - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal .....	23
Gráfico 6 - Evolução do Índice FIRJAN e Seus Componentes.....	24
Gráfico 7 - Distribuição da População nos Bairros.....	34
Gráfico 8 - Déficit Habitacional RMGV – Municípios Conurbados .....	53

Gráfico 9 - Organograma da Secretaria de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Urbano ....	70
Gráfico 10 - Composição do Índice Firjan de Gestão Fiscal .....	79
Gráfico 11 – IFGF e componentes .....	80
Gráfico 12 - Evolução Anual do IFGF e Seus Componentes .....	81

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Componentes do Déficit - FJP (2010).....	49
Quadro 2 – Componentes da Inadequação Habitacional - FJP (2010).....	49

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Crescimento Populacional dos Municípios da RMGV .....	15
Tabela 2 – Migração interna no Espírito Santo: População Recebida.....	16
Tabela 3 – Os 10 municípios que mais receberam habitantes (Abs) .....	16
Tabela 4 – Os 10 municípios que mais receberam habitantes (%) .....	17
Tabela 5 - Evolução do PIB 2010-2016 .....	18
Tabela 6 - Evolução do PIB per capita 2010-2016 .....	18
Tabela 7 - Comparativo da Evolução do PIB per capita dos municípios conurbados.....	18
Tabela 8 - Evolução do Índice de Gini .....	19
Tabela 9 – DPP com renda domiciliar per capita menor do que 1/8 de salário mínimo.....	20
Tabela 10 – DPP com renda domiciliar per capita menor do que 1/2 salário mínimo.....	21
Tabela 11 – IDHM dos Municípios da RMGV .....	22
Tabela 12 - Rendimento mensal domiciliar per capita - concentração de menor renda -Viana/ES.....	35
Tabela 13 - Rendimento mensal domiciliar per capita - concentração de maior renda - Viana/ES .....	35
Tabela 14 - Evolução do IDHM por UDHS de Viana e Componentes .....	39
Tabela 15 - Evolução do IVS por UDHS de Viana e Componentes.....	41
Tabela 16 - Déficit Habitacional RMGV e Municípios Conurbados (2010).....	52
Tabela 17 – Composição do Déficit de Viana e Municípios Conurbados da RMGV .....	53
Tabela 18 – Déficit dos municípios conurbados segundo renda.....	54
Tabela 19 - Inadequação Habitacional RMGV e Municípios Conurbados .....	54
Tabela 20 - Déficit Habitacional segundo PEHAB – RMGV e Municípios Conurbados (2010).....	55
Tabela 21 - Composição do Déficit Habitacional segundo PEHAB (2010).....	55
Tabela 22 - Número de Lotes Vagos em Viana Segundo o Cadastro Imobiliário .....	67
Tabela 23 - Evolução das receitas Municipais de Viana 2013-2017.....	77

# INTRODUÇÃO

O Município de Viana teve seu primeiro Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS elaborado através de contrato realizado com a Empresa Oliver Arquitetura e Engenharia (Contrato 105/2014) tendo sido realizado em conformidade com as exigências estabelecidas pela PNH, com o objetivo de adesão do município de Viana ao SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. Durante o processo foi assinado um primeiro aditivo de prazo em setembro de 2015 e um segundo aditivo com término previsto para junho de 2016.

Durante o período de elaboração do Plano Municipal de Regularização Fundiária, trabalho realizado com a empresa Latus Consultoria, no período 2017/2018 (Contrato 107-2016 em vigência), novos dados foram produzidos revelando a importância do tema da Regularização Fundiária para o enfrentamento do quadro de déficit e das carências habitacionais do município de Viana. Revelaram-se ainda algumas incompatibilidades em relação aos dados do PLHIS frente ao entendimento e abordagem proposta pelo PMRF.

Desta forma, a administração entendeu pertinente a revisão do PLHIS e sua finalização, compatibilizando dados e as diretrizes de ação então formuladas, com o estabelecido pelo Plano Municipal de Regularização Fundiária.

A revisão e atualização do PLHIS de Viana parte, portanto, dos documentos elaborados e entregues pela consultoria em 2016, atualizados posteriormente pela equipe municipal e agora revisados segundo o entendimento de que a política habitacional deve estar em perfeita sintonia com o Plano Municipal de Regularização Fundiária Sustentável - PMRFS elaborado em 2018, e viabilizar sua implementação. Entende-se nesta concepção a necessária articulação da política habitacional com a política de gestão do solo e de regularização fundiária conforme estabelecido no âmbito federal, e descrito na sequência.

O novo PLHIS de Viana está sendo elaborado em duas etapas; (i) a primeira etapa corresponde à revisão, atualização e complementação do diagnóstico habitacional – do que trata este documento; (ii) e a segunda etapa, à formulação das Estratégias de Ação.

O documento “Diagnóstico do Setor Habitacional” está estruturado, em 4 capítulos:

- O Capítulo 1 retoma os referenciais jurídico-metodológicos da legislação federal que orientam a elaboração dos Planos Locais e as determinações para a adesão do município ao Sistema Nacional de Habitação; e se estabelece as diretrizes metodológicas para a revisão do PLHIS de Viana;

- O capítulo 2 faz uma breve caracterização do município de Viana nos aspectos socioeconômicos e da dinâmica demográfica, considerada sua inserção na RMGV; e na escala municipal apresenta questões relacionadas aos aspectos físico-ambientais do território, avalia a distribuição da população correspondente e as condições de estruturação urbana;
- O Capítulo 3 retoma os dados e informações que ajudam a configurar e qualificar o quadro de necessidades habitacionais de Viana e as políticas empreendidas pelo município;
- O Capítulo 4 faz breve análise das capacidades institucionais do município mais relacionadas à gestão habitacional avaliando estrutura administrativa, legislação, instrumentos, capacidade de investimentos e organização da sociedade.

# I. ANTECEDENTES

## I.1 FUNDAMENTOS JURÍDICOS E METODOLÓGICOS DO SNH E DA ELABORAÇÃO DOS PLHIS

É de 16 de junho de 2005 a lei 11.124 que institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cujo objetivo foi de ampliar o acesso à terra urbanizada e à habitação digna, particularmente para as populações de menores estratos

O Sistema Nacional de Habitação, principal instrumento da Política Nacional de Habitação estabeleceu as bases de um desenho institucional participativo e integrado que articula os três níveis de governo, agentes e recursos públicos e privados, definindo regras para um financiamento habitacional compartilhado.

Instituído o SNH propunha-se sua necessária articulação com os dispositivos da Lei Federal 10.257/2001, o Estatuto da Cidade e, no nível local, com os conteúdos pertinentes aos planos diretores municipais. Somente a partir de então, o direito à moradia passa a ser compreendido não só como o direito à unidade habitacional, mas sobremaneira, como o direito pleno à cidade e a todos os benefícios urbanos que dela decorrem.

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social foi instituído visando, fundamentalmente:

- Viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- Implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda;
- Articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação<sup>1</sup>.

A lei que instituiu o SNH instituiu também o FNH E FNHIS remetendo aos entes federados a responsabilidade de se estruturarem institucionalmente para o enfrentamento de suas demandas locais estabelecendo regras para o acesso ao financiamento exigindo dos municípios e Estados:

- Firmem termo de adesão ao SNHIS;
- Tenham um fundo com dotação orçamentária própria destinado a implementar a Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS;

---

<sup>1</sup> Artigo 2º da Lei nº. 11.124/2005.

- Constituem Conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade;
- Apresentem plano habitacional de interesse social, considerando as especificidades locais e da demanda.

O SNH partiu do pressuposto que as diretrizes nacionais viessem a ser efetivamente aplicadas e implementadas através dos Sistemas Estaduais e Municipais de Habitação, e que estes ao serem formulados, implementados e geridos a partir do reconhecimento da realidade local e regional, e contando com a participação efetiva dos segmentos governamentais e dos atores da sociedade civil, promovessem efetividade para os objetivos do sistema concebido nacionalmente.

O SNH também trouxe a demanda para o fortalecimento da estrutura administrativa municipal, da capacitação de gestores públicos e da sociedade civil de modo a acompanhar o novo enquadramento técnico e jurídico da questão urbana no país.

Ainda que o quadro atual tenha minimizado os recursos e o próprio acesso ao Fundo, outras formas de financiamento federal podem ainda ser acessadas. Entendendo que não houve qualquer revogação do sistema estabelecido entende-se ainda oportuno e recomenda-se aos municípios a elaboração dos seus PLHIS dentro das normas estabelecidas.

Por fim, há que se destacar que o estado do Espírito Santo também aderiu efetivamente ao SNHIS quando elaborou seu Plano de Habitação. O PEHAB 2030 estabeleceu as metas a serem atingidas pela política estadual e apontou os principais programas e estratégias para sua consecução. O novo PLHIS de Viana deve também estar em sintonia com o estabelecido no âmbito do Estado potencializando ações a serem desenvolvidas em parceria com os entes federados.

## 1.2 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA REVISÃO DO PLHIS DE VIANA

Parte-se inicialmente da mesma estrutura de conteúdos apresentados pelo PLHIS elaborado em 2016 elaborando-se um resgate de síntese e atualização das principais informações nele apresentadas, agora analisadas e complementadas à luz do que foi identificado e elaborado pelo PMRF.

Pretende-se desta forma, respeitar os debates realizados com os agentes públicos e sociais, acrescentando às análises de revisão e atualização, os acordos consolidados para a política de Regularização Fundiária.

Enquanto diagnóstico entende-se que o processo de debates não necessita ser retomado ainda que se alterem dados. Principal desafio desta atualização é a revisão dos dados referentes às

necessidades habitacionais nas suas distintas categorias, uma vez que os dados projetados têm por base dados agregados e categorizados pela FJP em 2010 – bastante defasados posto que estamos diante da realização de novo levantamento pelo IBGE. Igualmente tal revisão deve ter por referência a categorização das situações de reassentamento e/ou regularização fundiária, determinadas pelo PMRFS recentemente elaborado. Cabe neste processo de revisão do diagnóstico verificar e/ou ratificar os dados estimados para o período de formulação do instrumento e levantar possíveis oportunidades para seu enfrentamento.

Desta forma, é na etapa de formulação das estratégias de enfrentamento do quadro de necessidades habitacionais diagnosticado, que devem ocorrer alterações mais profundas. Quantitativos sobre a definição da demanda prioritária do município, novas estratégias e previsão de alternativas de financiamento serão formuladas e estas sim devem ser levadas ao debate com a sociedade e agentes da produção e demanda habitacional. Propõe-se para isto a realização de uma reunião específica junto ao Conselho Municipal de habitação assim que instituído..

Pretende-se com a revisão reformular o PLHIS entregue em 2016 de forma a melhor instrumentalizar o município com informações mais atualizadas sobre o quadro de demandas e de oportunidades reais para o financiamento habitacional considerado este momento de transição em que a política nacional se encontra, mas igualmente possibilitar sua inscrição no Sistema Nacional ainda vigente.

Igualmente se entende a Regularização Fundiária como uma das estratégias mais concretas de realização no âmbito municipal mesmo quando da ausência de recursos federais, uma vez que estabelece distintos níveis de intervenção. É desta forma que se prioriza esta revisão estabelecendo a necessária articulação com o PMRFS recentemente elaborado

## 2. CONTEXTO MUNICIPAL

### 2.1. INSERÇÃO REGIONAL, DINÂMICA DEMOGRÁFICA E INDICADORES SOCIOECONÔMICOS

O Município de Viana insere-se na Região Metropolitana da Grande Vitória e integra a conurbação formada pelos municípios de Vitória, Serra, Vila Velha, Cariacica e Viana. A metrópole foi instituída inicialmente pela Lei Complementar Estadual 58, de 21 de fevereiro de 1995<sup>2</sup>, quando era conhecida como Região Metropolitana de Vitória (RMV) e abrangia os cinco municípios que já conformavam a conurbação urbana da capital. Em 1999 e 2001, passa a incorporar os municípios de Guarapari e Fundão consolidando a atual conformação metropolitana da Grande Vitória.

O processo de ocupação e urbanização do município está diretamente relacionado à formação da RMGV e ao processo de expansão da capital Vitória. É a partir dos anos cinquenta que Vitória passa a ser a mais importante cidade do estado. O final da década de 60 assiste à montagem de um arcabouço estrutural para apoio à industrialização, calcado em incentivos fiscais que antecederam a implantação, a partir dos anos 70, dos chamados Grandes Projetos, notadamente o portuário e o siderúrgico, voltados para o comércio externo e tendo por objetivo mudar o perfil historicamente agrário da economia capixaba.

A maior parte desses empreendimentos foi realizada na região de influência imediata da cidade de Vitória, determinando o crescimento e a concentração das atividades produtivas na região, o que desencadeou o rápido processo de urbanização envolvendo as cidades vizinhas à capital. A região da Grande Vitória, assim denominada na época, e abrangendo os municípios de Vila Velha, Serra, Cariacica, Vitória e Viana, tornou-se polo de atração como opção de vida e oportunidade de trabalho para os que deixaram o campo.

Os Grandes Projetos siderúrgico-portuários do segundo Plano de Desenvolvimento Nacional (PND II) e os eixos logísticos criados ou expandidos em função desses, formaram os vetores de expansão urbana que viriam conformar a Região Metropolitana de Vitória. Cariacica, Vila Velha e Serra são os municípios imediatamente afetados por esta expansão da capital. Viana viria mais tarde, em decorrência da expansão da capital sobre Cariacica.

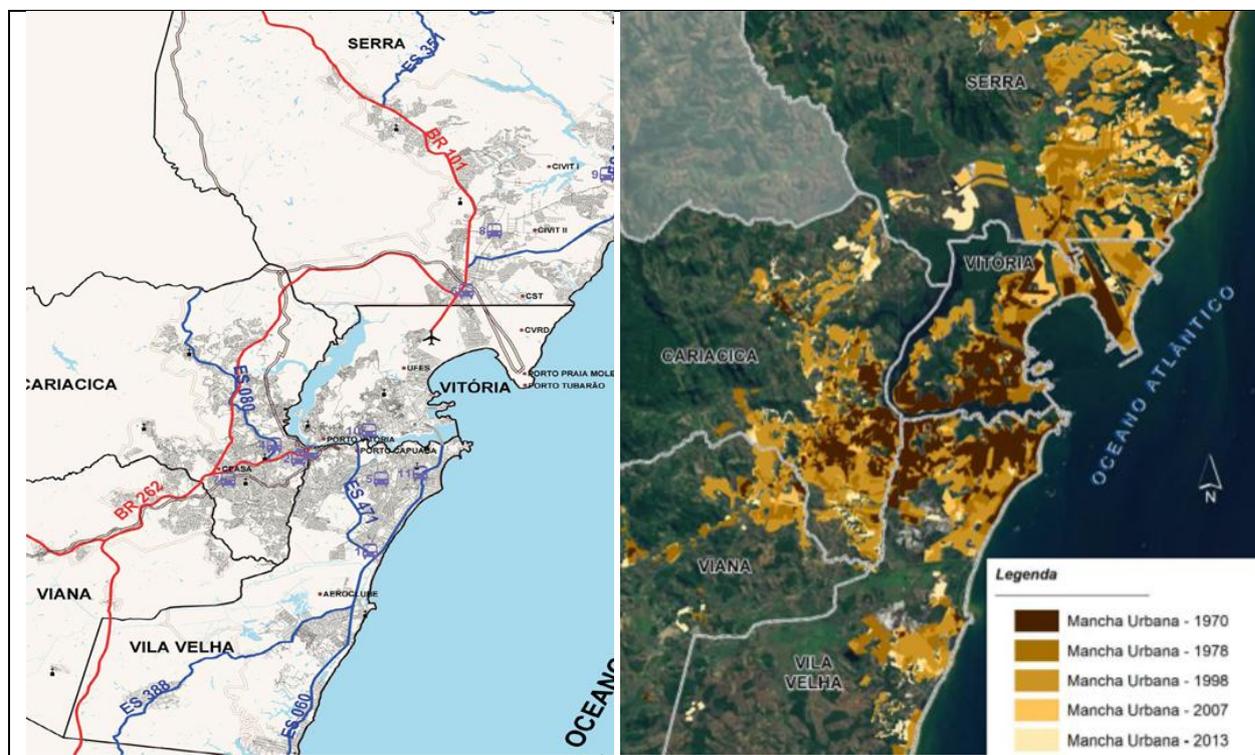
O mapeamento da evolução espaço-temporal do processo de metropolização da capital Vitória sobre os municípios vizinhos (Bergamaschi) demonstra que na década de 70 os núcleos urbanos consolidados no entorno da capital predominavam os municípios de Vila Velha e Cariacica. Viana e Serra tiveram seu território mais intensamente ocupado na década seguinte.

---

<sup>2</sup> A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 foi delegado aos estados instituir regiões metropolitanas.

A malha urbana conurbada abrange atualmente os cinco municípios da microrregião de Vitória, conforme se visualiza na figura seguinte que apresenta os principais eixos viários e a evolução temporal da ocupação do território.

Figura 1 - Vetores Viários e Evolução da Ocupação Territorial da RMGV



Fonte: IJSN e Bergamaschi

### 2.1.1. DINÂMICA DEMOGRÁFICA

A centralidade econômica assumida pela RMGV ao longo das três últimas décadas do século passado provocou uma absorção significativa do contingente populacional das outras regiões do Estado e do próprio País na expectativa de emprego. A população aumentou exponencialmente entre as décadas de 1970 a 1990, demonstrando a grande mobilidade da população em direção à capital e seu entorno. Nas décadas de 90 e 2000, o conjunto dos municípios da RMGV já era responsável respectivamente por 40,95% e 43,17% da população estadual e em 2010 abarca 44,54% dessa população.

Segundo os dados do Censo a população total dos municípios que hoje fazem parte a Região Metropolitana passou de 418.273 habitantes em 1970 para 1.687.704 em 2010, representando um crescimento de 303%.

Verifica-se o expressivo crescimento e concentração populacional dos municípios que conformavam inicialmente a metrópole de Vitória, com destaque para os municípios de Vila Velha e

Cariacica que ultrapassam a população da capital já na década de 90, e Serra, em 2000. Desde a década de 70 que os quatro municípios que conformam a conurbação da RMGV superam, em muito, as taxas de crescimento da capital metropolitana, com exceção do município de Cariacica que na última década apresentou crescimento inferior.

Ao analisarmos Viana verifica-se seu expressivo crescimento populacional que no período atingiu a taxa de 517%, passando de 10.529 para 65.001 habitantes. O município que mais cresceu nesses 40 anos foi Serra (2.267%), seguido de Viana (517%) e Guarapari (336%).

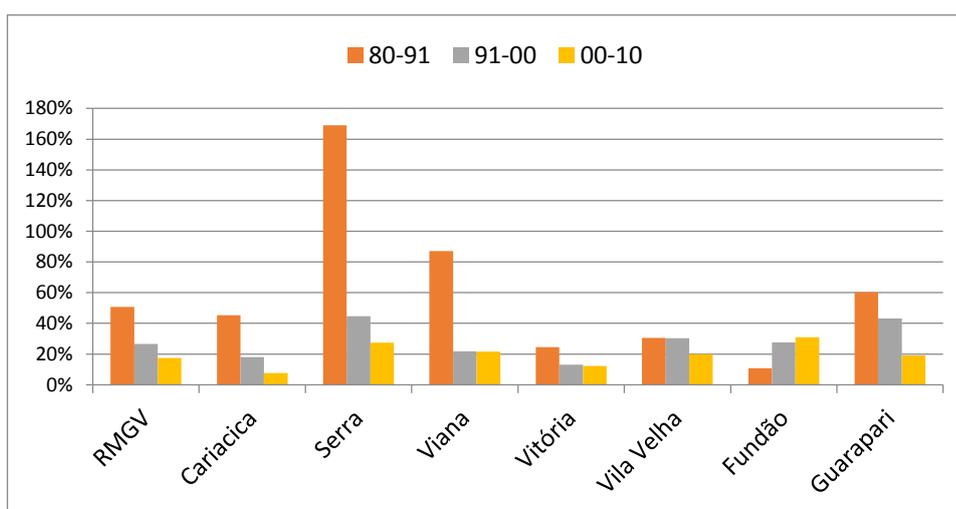
Tabela 1 – Crescimento Populacional dos Municípios da RMGV

MUNICÍPIOS	70-80	80-91	91-00	00-10	70-10
Região Metropolitana	80,26%	50,78%	26,54%	17,32%	303,49%
Cariacica	86,45%	45,18%	18,12%	7,54%	243,85%
Serra	377,66%	169,06%	44,57%	27,43%	2.267,62%
Viana	122,62%	87,14%	21,85%	21,61%	517,35%
Vitória	56,17%	24,57%	12,96%	12,14%	146,43%
Vila Velha	64,38%	30,57%	30,26%	19,83%	235,04%
Fundão	12,79%	10,73%	27,49%	30,87%	108,38%
Guarapari	59,72%	60,31%	43,23%	19,10%	336,78%

Fonte: IBGE

Podemos verificar, entretanto que as taxas de crescimento vêm diminuindo. Na última década (2000-10) Fundão aumentou o crescimento em relação ao período anterior e Viana e Vitória mantiveram os mesmos patamares de crescimento. Os demais municípios tiveram suas taxas reduzidas.

Gráfico 1 - Evolução Populacional dos Municípios da RMGV



Fonte: IBGE

No entendimento desta dinâmica populacional, buscaram-se também os dados de migração, uma vez que ajudam a compreender a ocupação territorial associada ao processo econômico e de oferta de mão de obra, pois sabe-se ser este um dos principais fatores determinantes da migração .

Considerados os 10 municípios que mais receberam população segundo o censo de 2010, podemos observar a importância desta mobilidade populacional para o município de Viana. Verifica-se que em termos percentuais – considerada a população migrante que residia no município em relação ao total de habitantes, Viana foi o município que apresentou maior crescimento populacional decorrente da migração. Verifica-se ainda, tanto em termos absolutos como em termos proporcionais, o contingente de migrantes oriundos dos municípios limítrofes – Cariacica e Vila Velha e da capital Vitória, fato que comprova a força desta conurbação urbana. Embora sem dados levantados sabe-se igualmente da alta mobilidade diária (movimento pendular) entre estes três municípios.

Tabela 2 – Migração interna no Espírito Santo: População Recebida

MUNICÍPIO	População 2010	Total de população recebida	População recebida (%)
Viana	59.632	9514	15,95
São Matéus	84.541	11779	13,93
Aracruz	71.451	8387	11,74
Serra	406.411	42637	10,49
Linhares	121.567	10658	8,77
Vitória	327.801	27850	8,50
Vila Velha	412.575	34062	8,26
Cariacica	337.643	27546	8,16
Guarapari	100.528	8090	8,05
Cachoeiro de Itapemirim	173.589	7442	4,29

Fonte: IBGE

Tabela 3 – Os 10 municípios que mais receberam habitantes (Abs)

MUNICÍPIO	MUNICÍPIO DE RESIDÊNCIA ANTERIOR									
	Afonso Cláudio	Cachoeiro de Itapemirim	Cariacica	Colatina	Linhares	São Mateus	Serra	Vila Velha	Vitória	Total
Serra	395	702	4.756	1.461	1.925	956	0	4.737	16.315	42.637
Vila Velha	706	1.269	5.774	1.227	758	702	3.419	0	10.120	34.062
Vitória	483	1.467	2.931	1.345	1.380	1.555	4.637	3.917	0	27.850
Cariacica	828	442	0	951	617	557	2.504	5.743	6.380	27.546
São Matéus	0	171	240	244	1.115	0	344	553	1.681	11.779
Linhares	45	126	302	865	0	1.584	688	314	1.574	10.658
Viana	158	33	3.544	215	132	114	572	1.241	1.352	9.514
Aracruz	99	82	180	484	1.307	287	885	290	1.290	8.387
Guarapari	48	613	613	203	159	94	286	1.721	1.503	8.090
C. Itapemirim	86	0	57	10	114	116	62	300	624	7442

Fonte: IBGE

Tabela 4 – Os 10 municípios que mais receberam habitantes (%)

MUNICÍPIO	MUNICÍPIO DE RESIDÊNCIA ANTERIOR								
	Afonso Cláudio	Cachoeiro Itapemirim	Cariacica	Colatina	Linhares	São Mateus	Serra	Vila Velha	Vitória
Serra	0,93%	1,65%	11,15%	3,43%	4,51%	2,24%	0,00%	11,11%	38,26%
Vila Velha	2,07%	3,73%	16,95%	3,60%	2,23%	2,06%	10,04%	0,00%	29,71%
Vitória	1,73%	5,27%	10,52%	4,83%	4,96%	5,58%	16,65%	14,06%	0,00%
Cariacica	3,01%	1,60%	0,00%	3,45%	2,24%	2,02%	9,09%	20,85%	23,16%
São Matéus	0,00%	1,45%	2,04%	2,07%	9,47%	0,00%	2,92%	4,69%	14,27%
Linhares	0,42%	1,18%	2,83%	8,12%	0,00%	14,86%	6,46%	2,95%	14,77%
Viana	1,66%	0,35%	37,25%	2,26%	1,39%	1,20%	6,01%	13,04%	14,21%
Aracruz	1,18%	0,98%	2,15%	5,77%	15,58%	3,42%	10,55%	3,46%	15,38%
Guarapari	0,59%	7,58%	7,58%	2,51%	1,97%	1,16%	3,54%	21,27%	18,58%
C. Itapemirim	1,16%	0,00%	0,77%	0,13%	1,53%	1,56%	0,83%	4,03%	8,38%

Fonte: IBGE

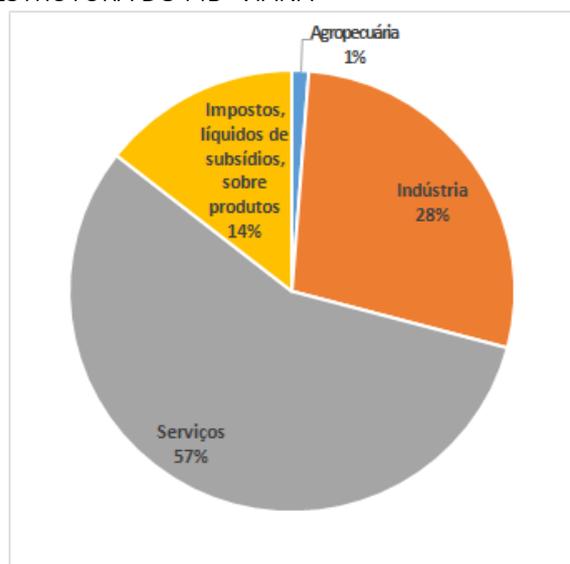
### 2.1.2. INDICADORES ECONÔMICOS E SOCIAIS

Uma avaliação dos indicadores econômicos e sociais pode auxiliar na compreensão destes processos. Primeiramente avalia-se a estrutura econômica do município de Viana e da RMGV em 2016.

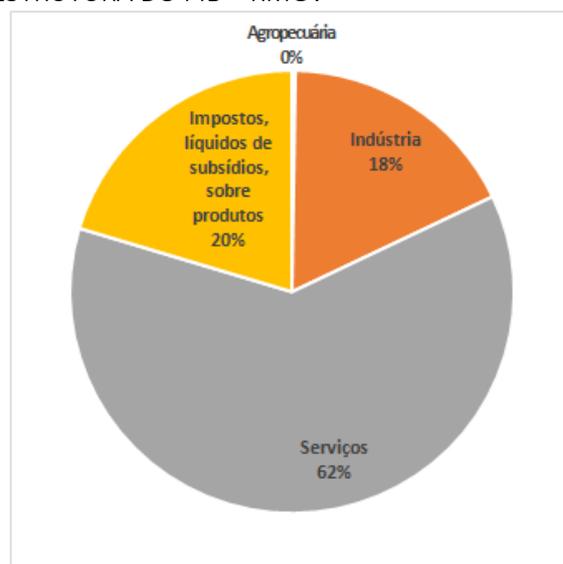
A maior contribuição para o PIB nas duas especialidades corresponde ao setor de serviços. Verifica-se ainda percentual bastante significativo da indústria para o município. O setor industrial tem maior contribuição no município, o que certamente alicerça a base econômica que estrutura o setor de serviços de Viana. A agropecuária praticamente não tem participação no PIB no município e inexistente na capital.

Gráfico 2 - Estrutura Comparativa do PIB - 2016

ESTRUTURA DO PIB- VIANA



ESTRUTURA DO PIB – RMGV



Fonte: IJSN/IBGE

Comparando a evolução do PIB e PIB *per capita* para as territorialidades do município, RMGV e Estado do Espírito Santo podemos avaliar o crescimento municipal. O Produto Interno Bruto (PIB) de Viana passa de R\$ 847,6 milhões de reais em 2010 para 2.081,2 bilhões de reais em 2016, o que representa uma variação correspondente a 146 %, taxa bastante superior a variação nas demais escalas. Para o mesmo período o Estado do Espírito Santo apresenta uma variação de 28% e a RMGV 26%.

Tabela 5 - Evolução do PIB 2010-2016

REGIÕES	PIB (milhões de reais)		
	2010	2016	Varição
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	85.310,3	109.226,8	28%
RMGV	49.879,5	63.008,2	26%
VIANA	847,6	2.081,2	146%

Fonte: IBGE/IJSN

Na análise da evolução do PIB per capita similar situação ocorre. Comparativamente, o PIB per capita de Viana aumentou em mais de 110% no período de 2010 a 2016, a segunda maior variação foi para a taxa brasileira – 49%. Enquanto a RMGV apresentou a menor variação - ficou em 10%, a variação do PIB per capita para o Estado atinge 13%. Em termos absolutos, enquanto o PIB per capita do município em 2016 era de R\$ 27.509, valor praticamente equivalente à média estadual (R\$ 27.487), e correspondente a 84% da media metropolitana (R\$ 32.554) e 90% da média nacional (R\$30.411).

Tabela 6 - Evolução do PIB per capita 2010-2016

REGIÕES	PIB PER CAPITA (mil reais)		
	2010	2016	variação
BRASIL	20.372	30.411	49%
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	24.286	27.487	13%
RMGV	29.595	32.554	10%
VIANA	13.040	27.509	111%

Fonte: IJSN/IBGE

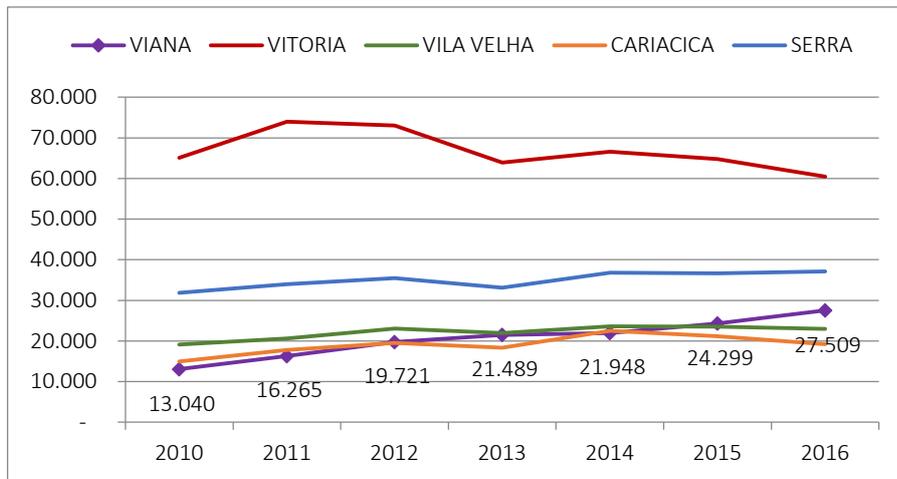
Na comparação do PIB per capita dos municípios conurbados verifica-se que Viana foi o único município a apresentar uma evolução constante (todos os anos) e em escala muito superior aos demais. Os demais municípios apresentaram evolução variável.

Tabela 7 - Comparativo da Evolução do PIB per capita dos municípios conurbados

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Varição 2010-2016
VIANA	13.040	16.265	19.721	21.489	21.948	24.299	27.509	111%
VITORIA	65.090	73.985	73.003	63.886	66.565	64.800	60.427	-7%
VILA VELHA	19.132	20.638	23.024	21.939	23.585	23.522	23.011	20%
CARIACICA	14.934	17.772	19.515	18.358	22.500	21.198	19.215	29%
SERRA	31.877	33.985	35.432	33.087	36.824	36.648	37.088	16%

Fonte: IJSN/ IBGE

Gráfico 3 - Comparativo da Evolução do PIB per capita dos municípios conurbados



Fonte: IJSN/IBGE

Ao comparar estes resultados com o índice de Gini<sup>3</sup>, observamos um cenário em que o aumento do PIB e da renda per capita não implicou em uma redução muito expressiva de desigualdade social, como se pode observar na tabela abaixo, em nenhuma das agregações territoriais.

Tabela 8 - Evolução do Índice de Gini

Regiões	Índice de Gini		
	1991	2000	2010
Brasil	0,63	0,64	0,60
Estado do Espírito Santo	0,60	0,60	0,56
Viana	0,44	0,46	0,42

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

No período 1991-2000 aumentou a concentração de renda para as agregações territoriais em análise- à exceção do Estado de Espírito Santo que manteve a mesma taxa, e no período 2000-2010 houve uma redução de 0,4. pp. para as três escalas.

**Quando avaliados os demais municípios da RMGV à exceção de Vitória e Guarapari, todos os demais reduziram o indicador revelando uma melhora na distribuição da renda. Viana é o município com menor índice de Gini (0,42), ou seja, com menor grau de concentração da renda (mais igual). Entretanto, quando avaliada a maior evolução do PIB per capita de Viana, fica evidente que por mais que a renda per capita seja um indicador muito útil, por se tratar de uma média não revela as disparidades na distribuição de renda.**

<sup>3</sup>Índice que calcula a desigualdade de distribuição de renda. Compreende um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda.

Como o presente estudo tem como intuito de servir de subsídio para a política de habitação de interesse social coloca-se foco na população mais carente do município analisando os indicadores de renda. Dessa forma, destacamos os dados referentes às populações de menor renda considerando: (i) renda domiciliar per capita menor que 1/8 de salário mínimo, o que corresponderia à extrema pobreza; (ii) e renda domiciliar per capita menor que 1/2 de salário mínimo, que representa o corte de pobreza.

Dentre os sete municípios da região metropolitana, Viana é o com maior percentagem de domicílios particulares permanentes com renda domiciliar *per capita* até 1/8 de salário mínimo, cerca de 6% de Domicílios Particulares Permanente. A região metropolitana como um todo apresenta um percentual de 4,1% de domicílios particulares permanentes com renda domiciliar *per capita* até 1/8 de salário mínimo. Dos municípios analisados, aqueles que apresentam maior população extremamente pobre em relação aos domicílios particulares permanentes, segundo o critério adotado, são Guarapari (5,2%) e Cariacica (4,8%).

Tabela 9 – DPP com renda domiciliar per capita menor do que 1/8 de salário mínimo

Municípios	DPP Urbano		DPP Rural		DPP Total	
Metropolitana	21.207	4,0%	532	6,7%	21.739	4,1%
Cariacica	4.938	4,7%	267	8,0%	5.205	4,8%
Serra	5.732	4,6%	26	4,1%	5.758	4,6%
Viana	1.163	6,5%	53	4,9%	1.216	6,4%
Vitória	3.600	3,3%	0	-	3.600	3,3%
Vila Velha	3.968	3,0%	28	5,6%	3.996	3,0%
Fundão	162	3,6%	54	6,6%	216	4,1%
Guarapari	1.644	5,2%	104	6,8%	1.748	5,2%

Fonte: IBGE 2010

Considerado o patamar de pobreza, aqueles com renda domiciliar per capita de até ½ salário mínimo, os municípios de Vitória e Vila Velha apresentam menor concentração - cerca de 12% e 13,7% dos domicílios particulares permanentes dentre os municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória. Todos os outros cinco município possuem uma porcentagem de pobres maior que a da região metropolitana que é de 17,8%. Viana é o município que apresenta a maior concentração de domicílios particulares permanentes com renda domiciliar *per capita* de até ½ salário mínimo, mais de ¼ (25%) dos domicílios encontram-se nessa situação.

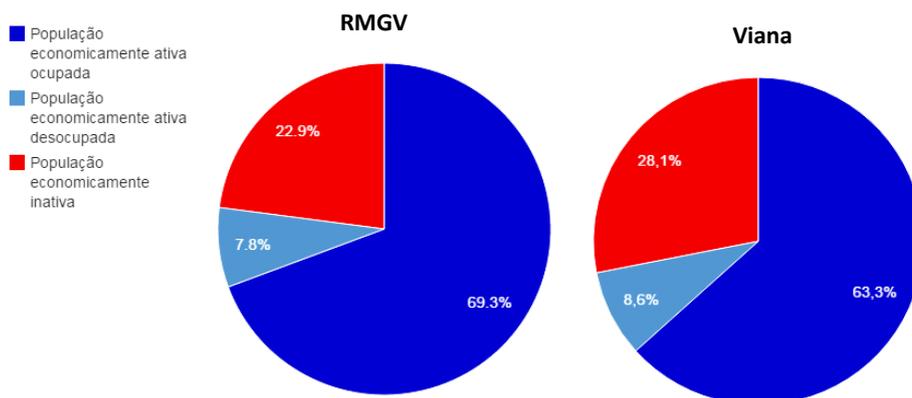
Tabela 10 – DPP com renda domiciliar per capita menor do que 1/2 salário mínimo

Municípios	Urbano		Rural		Total	
Metropolitana	92.555	17,6%	2.643	33,5%	95.198	17,8%
Cariacica	23.339	22,3%	1.180	35,5%	24.519	22,7%
Serra	25.482	20,5%	204	31,8%	25.686	20,5%
Viana	4.549	25,5%	313	28,9%	4.862	25,7%
Vitória	13.057	12,0%	0	-	13.057	12,0%
Vila Velha	18.221	13,6%	164	32,5%	18.385	13,7%
Fundão	907	20,2%	285	34,8%	1.192	22,4%
Guarapari	7.000	22,0%	497	32,5%	7.497	22,5%

Fonte: IBGE 2010

Estes dados de pobreza podem ser comparados com dados de acesso ao trabalho. A População Economicamente Ativa (PEA) <sup>4</sup> engloba o potencial de mão de obra disponível para os setores produtivos. Esse potencial é formado pela população ocupada (que tem trabalho, seja na categoria de empregado, autônomo, etc.) e pela população desocupada (pessoas que não têm trabalho, mas que estavam dispostas a trabalhar e tomaram providências quanto a isso).

Gráfico 4 - População Economicamente Ativa – Viana e RMGV



Fonte: IBGE

Como podemos observar nos gráficos as proporções da PEA de Viana e da Região Metropolitana da Grande Vitória são semelhantes. Enquanto que na Região Metropolitana a PEA é de quase 70%, em Viana é um pouco menor, 63%. Já os dados referentes à PEA desocupada<sup>5</sup> - que corresponde às pessoas em idade de trabalho procurando por serviços, verifica-se a pior situação de Viana em relação à Região Metropolitana que apresenta 7,8% da PEA nesta situação. Em Viana esta taxa é um pouco maior correspondendo a 8,6%.

<sup>4</sup> Segundo o IBGE: População Economicamente Ativa compreende o potencial de mão de obra com que pode contar o setor produtivo, isto é, a população ocupada e a população desocupada, assim definidas: população ocupada – aquelas pessoas que, em um determinado período de referência, estavam exercendo atividade remunerada, ou que estavam empregadas sem trabalhar (por exemplo, em período de férias). Desocupada - aquelas pessoas que não estavam exercendo atividade remunerada, em um determinado período de referência, mas estavam à procura de emprego (consultando pessoas, jornais, etc.

Por fim resgatamos as informações correspondentes aos indicadores sociais. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), concebido no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), tem o intuito de voltar a atenção das políticas públicas aos aspectos multidimensionais da pobreza, e não apenas estabelecer metas a partir da renda nacional.

Vitória apresenta o maior IDH do Espírito Santo (0,845), enquanto o Estado, que figura em penúltima posição na comparação com os demais Estados do Sudeste, possui um índice de 0,740. O topo do *ranking* do Espírito Santo é figurado, principalmente, por municípios com altos índices de urbanização e com população elevada, incluindo cidades da região Metropolitana.

Viana apresentou uma melhora em seu IDHM de 2000 a 2010, passando de 0,593 a 0,686 – mas ainda o pior IDH da região. Destaca-se na composição do IDH do município o índice de longevidade, 0,816. A tabela e mapa seguintes apresentam o IDH para os municípios e para as UDH (Unidades de Desenvolvimento Humano).

Tabela 11 – IDHM dos Municípios da RMGV

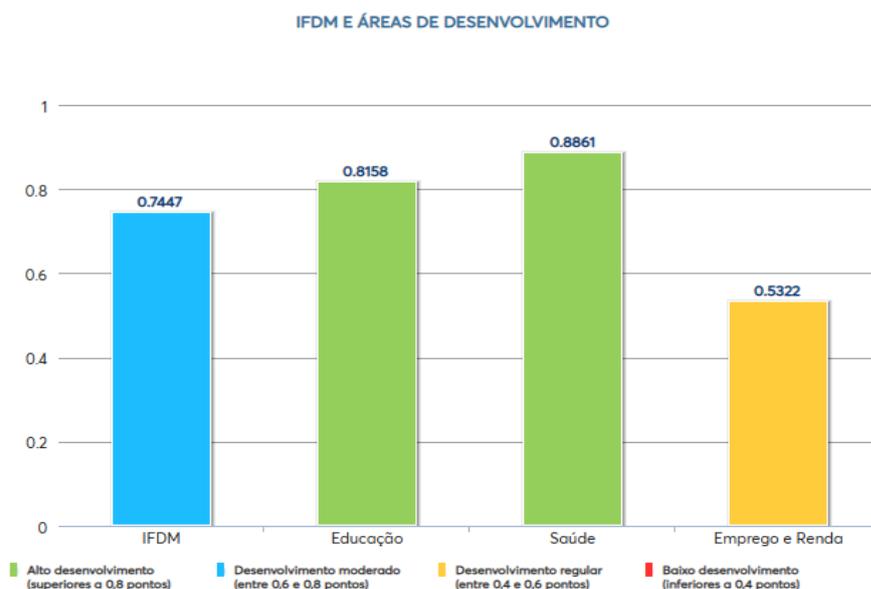
Município	IDH-M		Composição IDH-M 2010		
	2000	2010	Renda	Longevidade	Educação
R. Metropolitana	0,678	0,772	0,782	0,848	0,695
Vitória	0,759	0,845	0,876	0,855	0,805
Vila Velha	0,709	0,8	0,807	0,864	0,734
Viana	0,592	0,686	0,672	0,816	0,589
Fundão	0,598	0,718	0,708	0,839	0,623
Cariacica	0,613	0,718	0,699	0,844	0,628
Serra	0,634	0,739	0,720	0,844	0,664
Guarapari	0,637	0,731	0,746	0,837	0,626

Fonte: PNUD – Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Um último indicador para ser analisado corresponde ao Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Foi criado em 2008 com o objetivo de acompanhar o desenvolvimento socioeconômico de todos os municípios brasileiros e traz variáveis para a análise das três principais áreas do desenvolvimento – educação, saúde e emprego&renda. A importância maior do IFDM é sua periodicidade – sua publicação é anual o que permite maior acompanhamento que os demais indicadores.

Os dados publicados em 2018 (tem por base de valoração dos componentes dados de 2016) e apontam para Viana um IFDM de 0,7447, o que coloca o município na faixa de classificação de “desenvolvimento moderado”. Quando consideradas os indicadores para as três áreas de desenvolvimento que compõem o índice geral observamos um pior desempenho na área de “emprego e renda”, com um índice de 0,5322. As áreas de Saúde e Educação apresentam os melhores índices, acima de 0,800, situando o município na faixa de alto desenvolvimento.

Gráfico 5 - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal



Fonte: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento>

Quando avaliado estes valores para o período de 2005 a 2016 verifica-se um crescimento do índice geral até 2011 que começa a apresentar variações sem, entretanto, alterar o patamar de desenvolvimento moderado. Na análise das áreas que compõem o indicador verifica-se um aumento crescente na área de educação, a manutenção do bom desempenho na área da saúde e uma flutuação dos patamares de desenvolvimento moderado e regular para a área de emprego e renda.

Cabe ainda referir à situação do município na 19ª colocação no ranking estadual. Dos municípios metropolitanos Vitória e Serra situam-se entre os 10 primeiros, ocupando respectivamente a segunda e sétima colocação.

Gráfico 6 - Evolução do Índice FIRJAN e Seus Componentes



Fonte: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento>

## 2.2. O TERRITÓRIO MUNICIPAL, DISTRIBUIÇÃO SOCIOESPACIAL E CARACTERÍSTICAS GERAIS DA URBANIZAÇÃO DE VIANA

### 2.2.1. TERRITÓRIO FÍSICO E PROCESSO DE OCUPAÇÃO

Sendo o terceiro maior município em extensão territorial do Estado, Viana possui uma área de 312,28km<sup>2</sup> que corresponde a aproximadamente 13,3% do território metropolitano e uma densidade demográfica, em 2010, de 207,8 habitantes/km<sup>2</sup>. A população projetada pelo IBGE para 2019 é de 78.239 habitantes. O município é formado pelos distritos de Viana e Araçatiba e apresenta localização privilegiada por constituir-se elo de ligação entre o litoral e a serra capixaba, distando da capital Vitória cerca de 20 km.

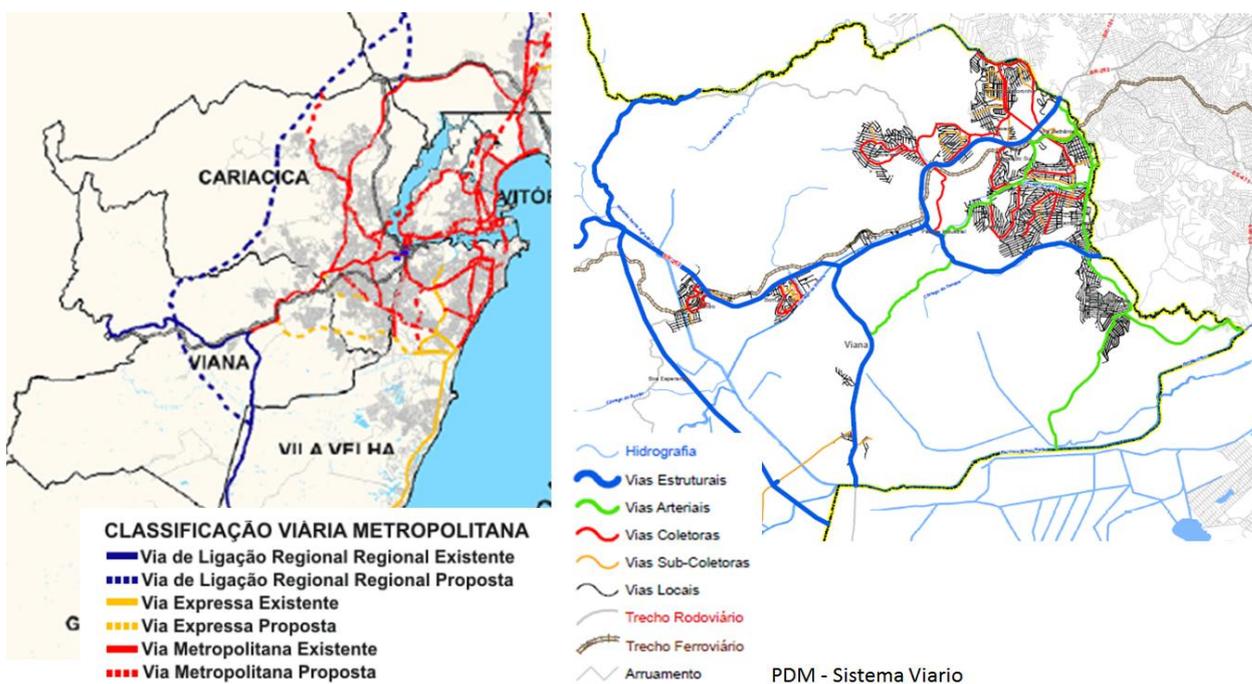
Viana é cortada por importantes rodovias de acesso, sendo as principais, a BR 262 - que liga a capital do estado do Espírito Santo ao Estado de Minas Gerais, e dando acesso ao município pela porção leste do seu território interligando-o aos municípios de Cariacica e Domingos Martins; a BR 101 - que atravessa de sul a norte o estado capixaba e dando acesso ao município pela porção sul interligando-o a Guarapari e Cariacica; a ES 476 que liga os distritos de Viana e Araçatiba, além de permitir a conexão entre Viana e Guarapari; e a ES 388 que dá acesso ao município pela porção leste ligando-o a Vila Velha.

Além das rodovias citadas, atravessa o município a estrada de ferro – Ferrovia Centro-Atlântico (FAC) – antiga malha da RFFSA que no Estado liga o Cais de Paul em Vila Velha ao município de Cachoeiro de Itapemirim, ainda utilizada para o transporte de cargas oriundas do sul do Estado com destino aos portos de Vila Velha e Vitória.

Na escala metropolitana, Viana que se encontra em situação de conurbação com os municípios de Vila Velha e Cariacica integra o planejamento viário e de transporte da região a cargo do CONDEVIT.

As figuras seguintes apresentam as principais estruturas viárias na escala regional e municipal.

Figura 2 - Estruturação Viária Regional e Local



Fonte: PMRFS de Viana

A análise dos aspectos físicos e da ocupação do território é de extrema importância no contexto de desenvolvimento de uma política habitacional e na identificação do quadro de necessidades habitacionais posto que é no território que a precariedade e inadequações da ocupação se expressam. É também através dos inúmeros instrumentos de gestão do solo mais recentemente introduzidos pelo Estatuto da Cidade, de caráter indutor da ocupação sustentável do território que se pode consolidar uma política mais efetiva de promoção do acesso universal a cidade e ao solo urbanizado.

Assim, em termos territoriais, podemos inicialmente apontar a complexidade da configuração espacial que decorre das características morfológicas do território - relevo e hidrografia, mas também do próprio processo de urbanização de Viana e região.

Todo o território metropolitano é marcado por distintos conjuntos de paisagem de extrema diversidade e presença de patrimônio natural de valor de interesse de preservação. O município de Viana é banhado pela Bacia do Rio Jucu, na maior porção do seu território e pela Bacia do Rio Formate. A hidrografia é formada pelos rios Formate – que faz divisa com município de Cariacica, rios Santo Agostinho, Jucu e Jacaranda, e pelos córregos Biriricas, Peixe Verde, Calçado entre outros.

O relevo é montanhoso e composto pela cordilheira de São Paulo, pelas serras de Biriricas e pelos montes de Itaúnas e Araçatiba, pertencentes a Serra Geral. Apresenta altitude que varia de -5 a 780 metros aproximadamente, com média de 34 metros. Há também grandes áreas de planície em Araçatiba e às margens do Rio Jucu. Viana apresenta ainda grande parte do seu território

caracterizado com área de amortecimento na reserva da Mata Atlântica, classificada como de alta prioridade de proteção.

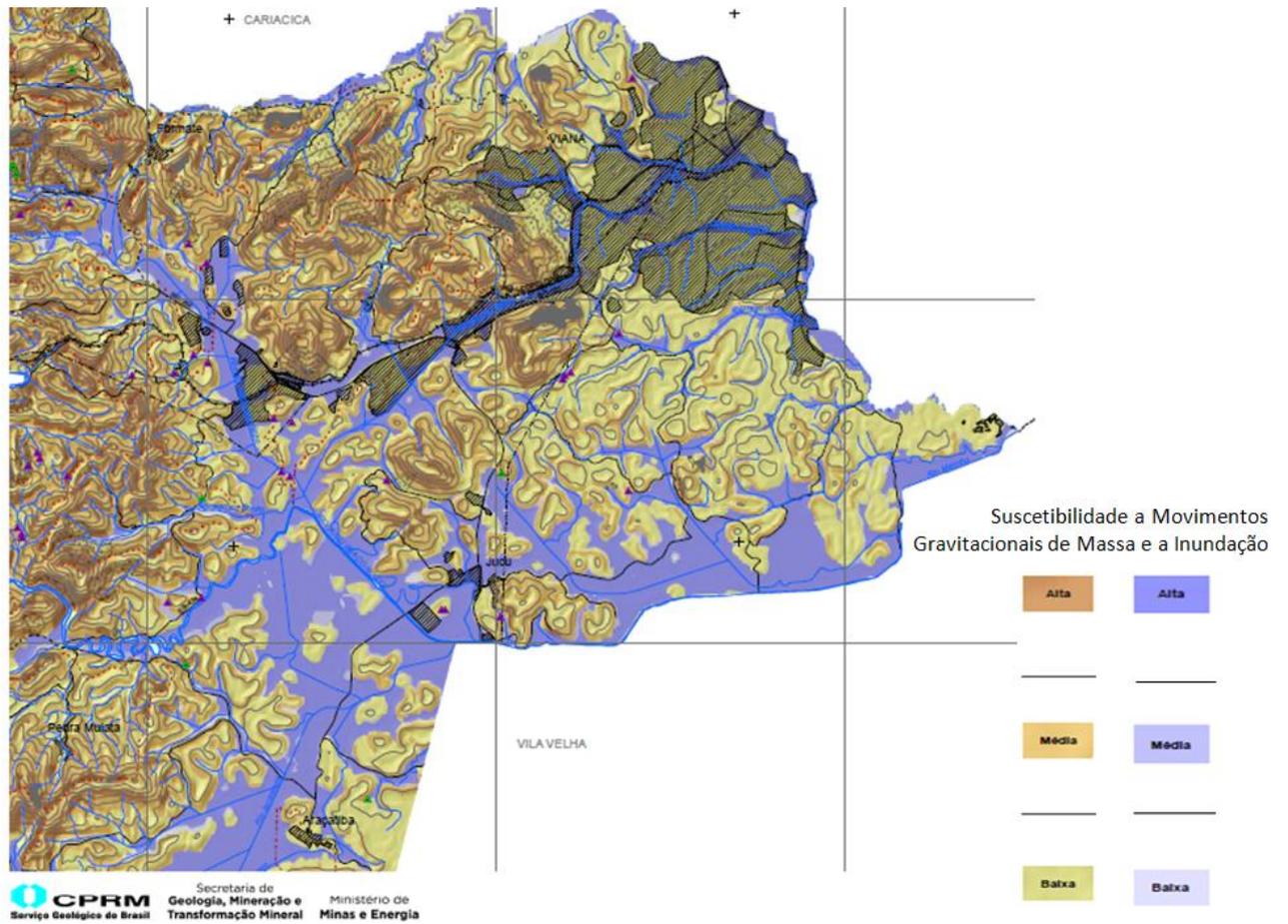
Esta rica diversidade ambiental traz também limitações e necessidade de cuidados na ocupação do território. As limitações à ocupação advêm não só dos aspectos mais relacionados à preservação do ambiente natural, mas também pela presença de setores de maior susceptibilidade aos alagamentos e desmoronamentos.

O mapa de susceptibilidade a movimentos gravitacionais de massa e inundação, elaborado pelo CPRM – Serviço Geológico do Brasil para o município de Viana identificou cerca 62,8 km<sup>2</sup> do território municipal como setores de alta susceptibilidade a desmoronamentos, e cerca de 43,5 km<sup>2</sup> como áreas de alta susceptibilidade a inundações. Na área urbana foram mapeados inicialmente pelo CPRM e depois detalhados por estudos desenvolvidos no âmbito do CENAD, 16 setores e 261 subsetores que contem situações de risco decorrentes da vulnerabilidade do solo. Dentre estes, 92 são considerados de alta vulnerabilidade a inundação, 158 de alta vulnerabilidade a deslizamentos e 11 subsetores de alta vulnerabilidade às duas situações.

Este quadro crítico levou o município a elaborar o Plano Municipal de Redução de Risco - PMRR e o Plano Diretor de Drenagem Pluvial Urbana - PDDP. Com base na identificação inicial do CPRM/CENAD, o Plano Municipal de Redução de Risco contemplou o mapeamento e diagnóstico das seguintes tipologias de risco geológico e hidrológico: deslizamento de solo, deslizamento de solo e rocha, deslizamento de rocha e solapamentos de margens de córregos.

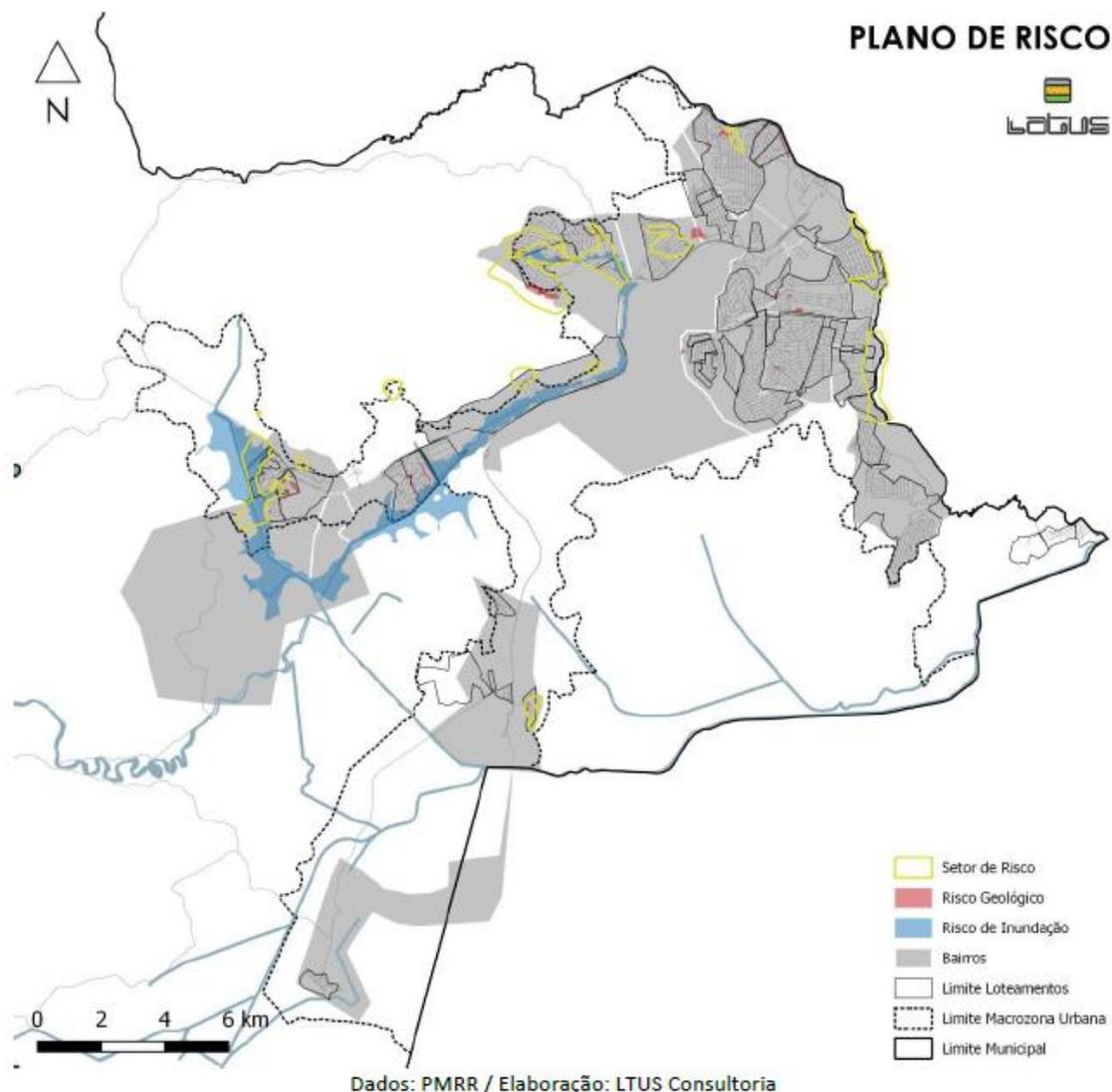
As figuras seguintes apresentam a Carta de Suscetibilidade elaborada pelo CPRM e o mapeamento realizado pelo PMRFS dos setores de risco identificados pelo PMRR e PDDP.

Figura 3 - Carta de Suscetibilidade a Deslocamentos de Massa de Viana



Fonte: CPRM/Serviço Geológico do Brasil

Figura 4 - Setores e Áreas de Risco do Município de Viana

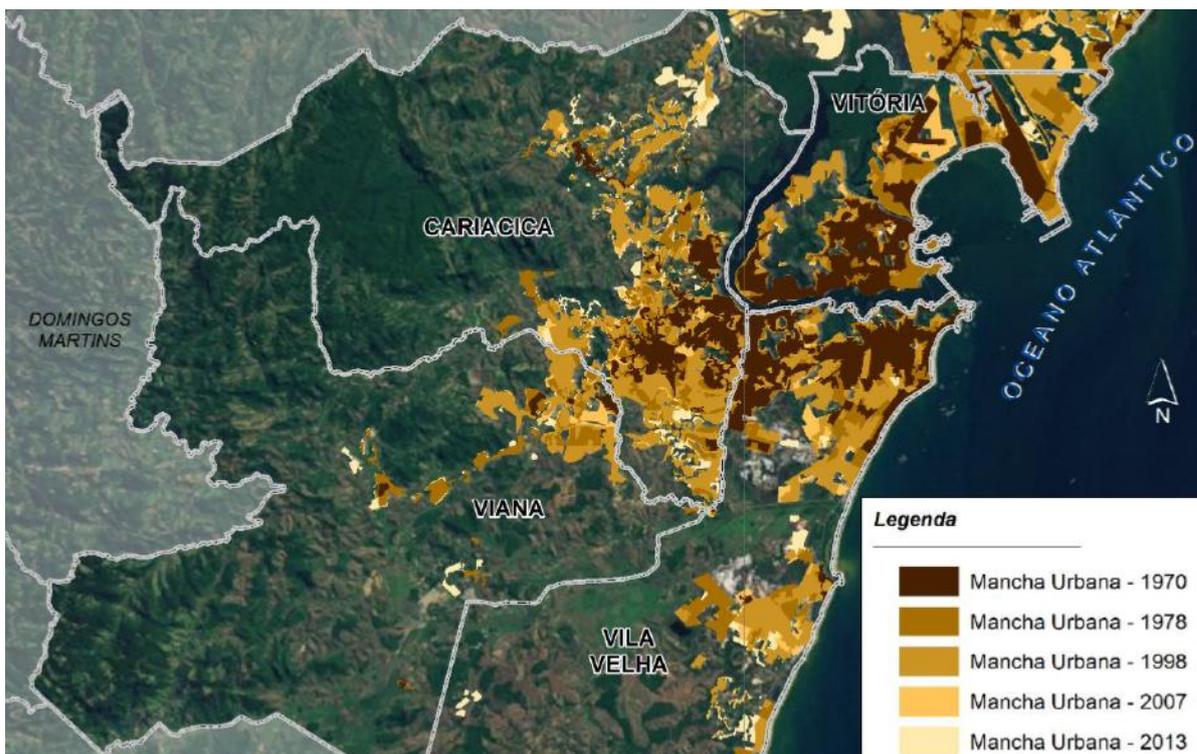


Fonte: PMRFS/Latus Consultoria

O processo de ocupação e urbanização territorial de Viana está diretamente associado à expansão da capital Vitória e formação da metrópole que decorre da expansão das atividades econômicas e da busca de alternativas de menor custo para a moradia pela mão de obra trabalhadora nos municípios próximos. Assim, os municípios contíguos – Vila Velha e Cariacica foram mais acelerada e intensamente ocupados já durante as décadas de 60 chegando aos anos 70 já bastante consolidados. Viana tem a sua ocupação direcionada pela implantação da Ferrovia e das rodovias BR 262 e BR 101 acompanhando seus limites e também os limites do município vizinho de Cariacica. Revela o ápice do processo de parcelamento do solo nas décadas seguintes.

A figura seguinte permite visualizar a expansão da ocupação para os municípios metropolitanos conurbados.

Figura 5 - Evolução da Mancha Urbana nos Municípios Conurbados da RMGV



Fonte:PMRFS/ Bergamaschi (2014)

A urbanização de Viana decorre de um processo de ocupação espontâneo que consolida inicialmente o núcleo hoje denominado de Centro e outros pequenos núcleos dispersos já implantados nas décadas de 60/70. Nas décadas seguintes intenso processo de parcelamento do solo vai dar origem ao intenso quadro de informalidade e irregularidade fundiária e urbana que caracteriza hoje o município. Tal processo deu origem e consolidou uma malha urbana dispersa e fragmentada que se apresenta em maior porte e adensamento mais a leste, na divisa com Cariacica, e segue na direção oeste pelo eixo da rodovia. Apresenta ainda alguns núcleos dispersos e com baixas taxas de ocupação.

A ocupação urbana do município de Viana foi mapeada pelo PMRFS o qual aponta o próprio processo de formação espontânea da cidade e o incentivo à implantação de loteamentos nas décadas da maior expansão da capital Vitória como causa central na formação do atual quadro de irregularidade que caracteriza hoje o município. Segundo consta do diagnóstico realizado pelo PMRFS:

... “O processo de urbanização de Viana tem como característica uma ocupação que consolida no núcleo caracterizado hoje como área central e outros pequenos núcleos dispersos que se implantaram nas décadas 60 e 70 (anteriores a 6766 portanto), cuja aprovação dos loteamentos se dava por decreto do executivo, sendo levados ao Registro de Imóveis, sem a necessidade legal de sua

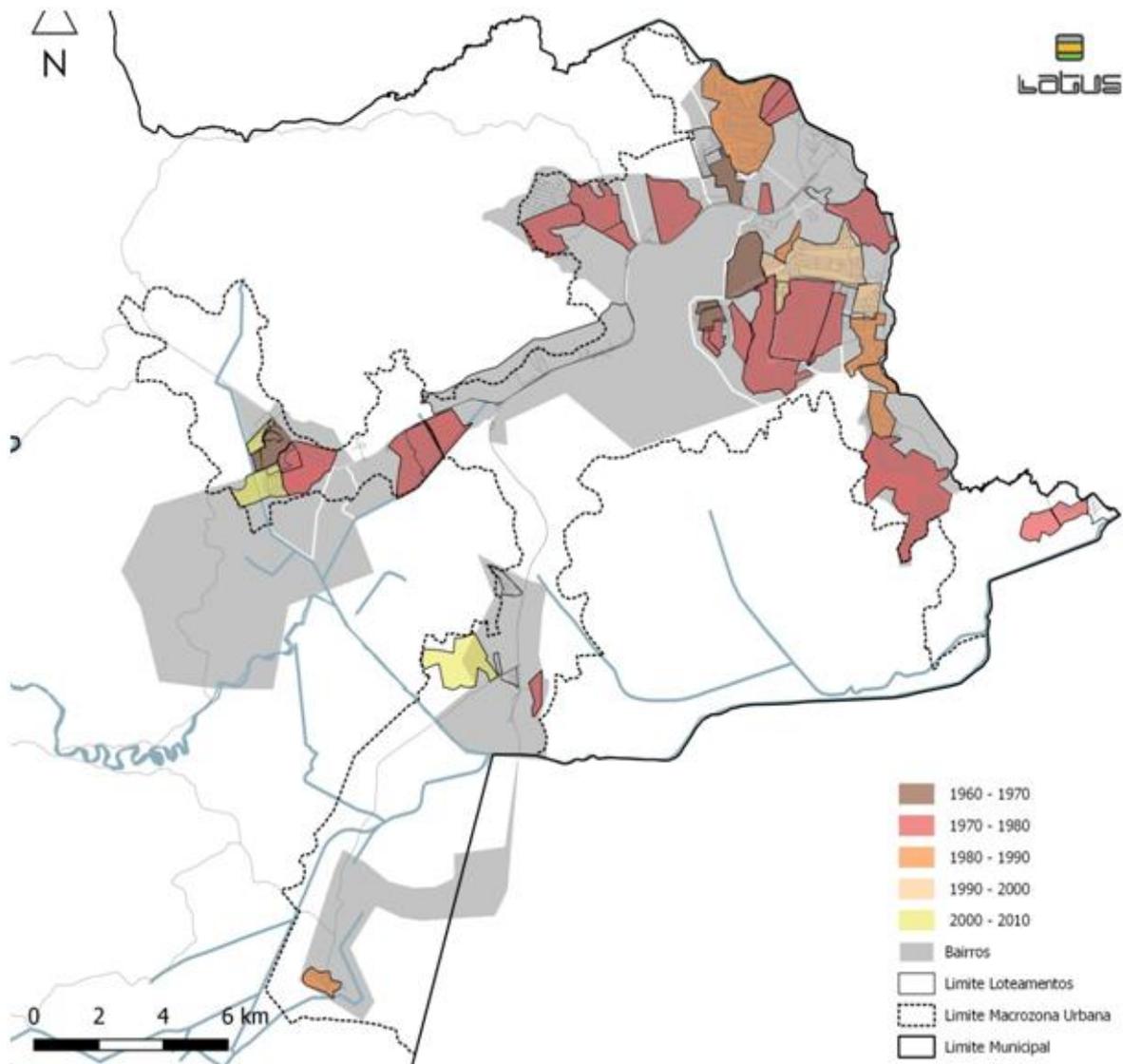
execução/implantação. Ocorre que, mesmo após os primeiros anos da promulgação da lei federal 6766 o município de Viana continuou a aprovar alguns loteamentos nos moldes da legislação anterior sem exigir do empreendedor a implantação das infraestruturas mínimas.

... O fato trouxe como consequência um quadro particular de irregularidade fundiária que se dá tanto pela irregularidade fática (decorrente de uma implantação parcial e em desacordo com o que foi aprovado e registrado); como pela falta de registro dos títulos de propriedade adquiridos e não levados ao RI” (PMRFS-2018).

Esta irregularidade fundiária é tema específico a ser trabalhado no próximo capítulo que tratará das necessidades habitacionais de Viana. Importante destacar que hoje a administração municipal tem rigoroso processo de análise dos empreendimentos com fiscalização de sua implementação e trabalha suprindo as carências deixadas no período em que esta irregularidade se produziu.

A figura seguinte apresenta a evolução da ocupação territorial de Viana obtida a partir dos registros e datas de aprovação dos loteamentos, a grande maioria realizada por decreto e levada à registro sem total implantação.

Figura 6 - Evolução da Ocupação Territorial segundo datas de aprovação dos parcelamentos



Fonte: PMRFS ? latus Consultoria

### 2.2.2. DISTRIBUIÇÃO SOCIOESPACIAL DA POPULAÇÃO

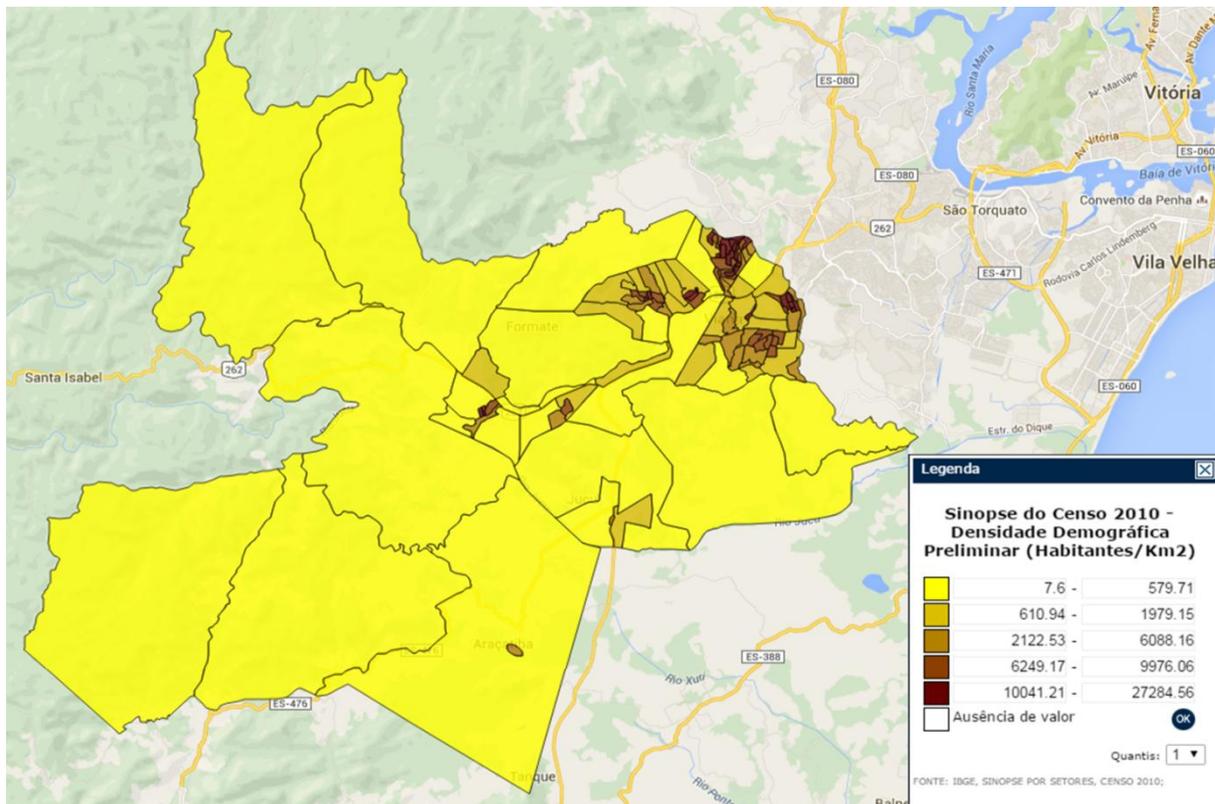
Hoje o município de Viana possui oficialmente 22 bairros em seu território. Todos inseridos no perímetro urbano mas que caracterizam-se como núcleos urbanos e núcleos rurais e apresentam distintos padrões de ocupação.

A população não se distribui de forma homogênea pelo território urbanizado. Segundo os dados do IBGE disponibilizados em 2010, o bairro com maior concentração populacional de Viana é o Bairro Marcílio de Noronha. Cerca de 20% da população do município vive no bairro, de acordo com o último censo IBGE. Nele concentram-se também forte centralidade com empresas e o setor de serviços. Outros bairros concentradores de população são Universal e Nova Bethânia, ambos abrigam taxas de cerca de 12% de população. Igualmente as maiores densidades ocorrem em setores dos bairros Marcílio e Universal, mas também em setores dos Bairros Vila Bethânia, Canaã e

Centro. Os bairros com menor concentração de população são em 2010 Parque Industrial, Boa Esperança<sup>6</sup>, Araçatiba e Ribeira.

A figura e gráfico seguintes espacializam os dados de densidades e concentração de população.

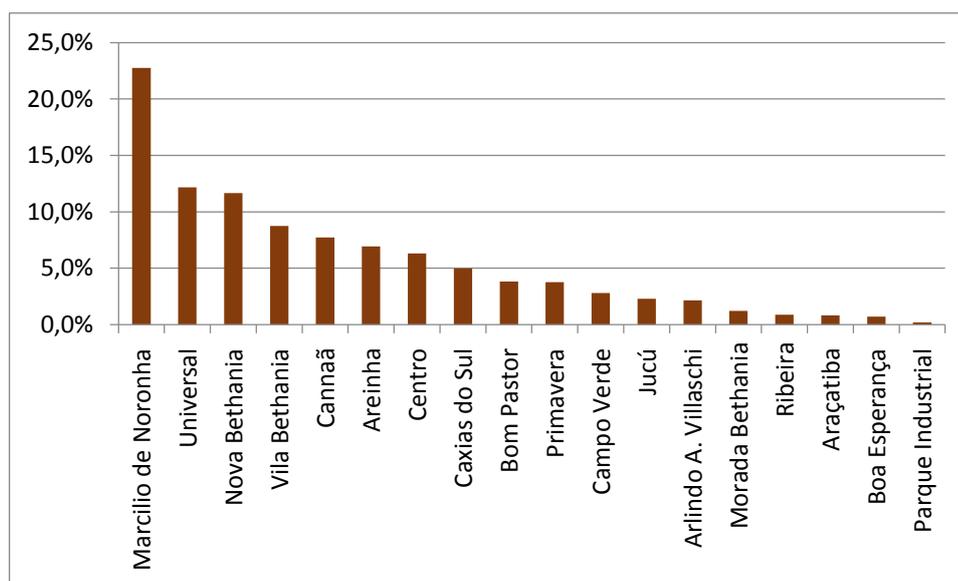
Figura 7 - Densidade Demográfica do Município de Viana



Fonte: IBGE

<sup>6</sup> Segundo a Lei Municipal 3044/2019 Boa Esperança não é mais incluído na delimitação dos Bairros.

Gráfico 7 - Distribuição da População nos Bairros



Fonte: IBGE-2010

Para além de identificar os territórios que concentram maior população e domicílios é importante identificar os territórios onde incidem em maior proporção a pobreza e condições de precariedade e carência de serviços urbanos. Por tratar-se do diagnóstico habitacional do município considera-se importante sistematizar aspectos que caracterizam a população buscando compreender as distintas estruturas sócio-territoriais que caracterizam a ocupação do território de Viana.

Consideram-se primeiramente os dados de renda como indicadores importantes na caracterização da qualidade de vida de uma população.

Quanto ao rendimento domiciliar, o último censo apontou que o valor médio domiciliar nas áreas rurais de Viana era de R\$ 1.266,28 e nas áreas urbanas de 1.766,36 reais. Cerca de 37,1% da população de Viana tinha em 2010, renda per capita mensal de até ½ salário mínimo.

Na avaliação da pobreza, os bairros com maior concentração de extrema pobreza são em 2010 - Areinha e Arlindo Villaschi; e de pobreza - Boa Esperança e Araçatiba. Cerca de 18,6% da população de Areinha declararam que não tinham renda no último censo. E mais da metade dos moradores de Araçatiba tinham renda per capita menor que ½ salário mínimo. O segundo bairro nesta situação é novamente Areinha, com 37,7% de pessoas vivendo com até ½ salário mínimo per capita.

No outro extremo, os bairros que concentram maior proporção de pessoas com renda per capita acima de 05 salários mínimos são os bairros Ribeira, Parque Industrial e Centro. A região com maior proporção de pessoas com alta renda per capita está no bairro Ribeira. As tabelas seguintes apresentam os dados para os bairros de Viana.

Tabela 12 - Rendimento mensal domiciliar per capita - concentração de menor renda -Viana/ES

BAIRRO	SEM RENDIMENTO	ATÉ 1/8 DE SM	MAIS DE 1/8 A 1/4 DE SM	MAIS DE 1/4 A 1/2 SM	TOTAL DE ZERO-1/2 SM
Areinha	18,60%	3,50%	10,20%	24%	37,70%
Campo Verde	10%	0,60%	7,70%	23,60%	31,90%
Caxias do Sul	8,80%	1,60%	8,50%	26%	36,10%
Arlindo Angelo Villaschi	6,50%	2,20%	10,30%	22,30%	34,80%
Boa Esperança	6,40%	0	12,30%	18,40%	30,70%
Araçatiba	6,20%	0	21,50%	35,40%	56,90%
Marcílio de Noronha	5,60%	1,30%	4,20%	15,80%	21,30%
Bom Pastor	5,40%	1,80%	6,90%	25,50%	34,20%
Universal	4,70%	1,20%	5,90%	19,60%	26,70%
Nova Bethânia	4,10%	0,90%	6,30%	21,30%	28,50%
Primavera	3,30%	0,70%	4%	14,40%	19,10%
Centro	2,90%	1,40%	4,10%	14,50%	20,00%
Jucú	2,90%	0,80%	6%	18,50%	25,30%
Vila Bethânia	2,80%	0,90%	2,10%	13%	16,00%
Morada Bethânia	2,70%	1,90%	11,40%	29,80%	43,10%
Cannaã	2,30%	0,80%	6,30%	20,80%	27,90%
Parque Industrial	0	0	3,50%	27,60%	31,10%
Ribeira	0	0	2,50%	10,80%	13,30%

Fonte: IBGE

Tabela 13 - Rendimento mensal domiciliar per capita - concentração de maior renda - Viana/ES

BAIRRO	MAIS DE 5 SM	DE 3 A 5 SM	DE 2 A 3 SM	DE 1 A 2 SM
Ribeira	4,1%	6,3%	12,1%	29,2%
Parque Industrial	3,4%	3,4%	6,9%	13,8%
Centro	2,9%	4,8%	9%	30,1%
Primavera	1%	1,3%	5,9%	27%
Vila Bethânia	0,9%	3,3%	6,6%	33%
Marcílio de Noronha	0,8%	2,6%	6%	28,5%
Boa Esperança	0,8%	0,8%	1,7%	14%
Jucú	0,7%	2,1%	4,6%	28,1%
Cannaã	0,6%	2,6%	4,8%	25%
Universal	0,5%	2,2%	4,8%	24,3%
Nova Bethânia	0,3%	0,9%	3,8%	23,9%
Caxias do Sul	0,1%	0,9%	2,9%	17,2%
Arlindo Angelo Villaschi	0	1,9%	3,8%	20,5%
Bom Pastor	0	1,5%	2,6%	22,6%
Morada Bethânia	0	1,2%	2,8%	11,8%
Campo Verde	0	0,8%	3,5%	18,4%
Araçatiba	0	0,8%	0,8%	6,1%
Areinha	0	0,2%	1,7%	11,2%

Fonte: IBGE

Outro indicador importante na busca de territorialização dos setores de maior precariedade urbana e vulnerabilidade social são os aglomerados subnormais, mapeados pelo IBGE<sup>7</sup>. A metodologia adotada pelo instituto para identificação destes setores atende aos seguintes critérios:

- Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos);
- Possuírem, pelo menos, uma das seguintes características: urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; e.
- Precariedade de serviços públicos essenciais (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e fornecimento de energia elétrica).

Ainda que possam não representar o universo de assentamentos precários existentes nos municípios, trata-se de informação valiosa para a gestão da política habitacional municipal, pois além de identificar o perímetro do assentamento precário, fornece um perfil socioeconômico de seus moradores e qualifica as condições de urbanização desta parcela do território.

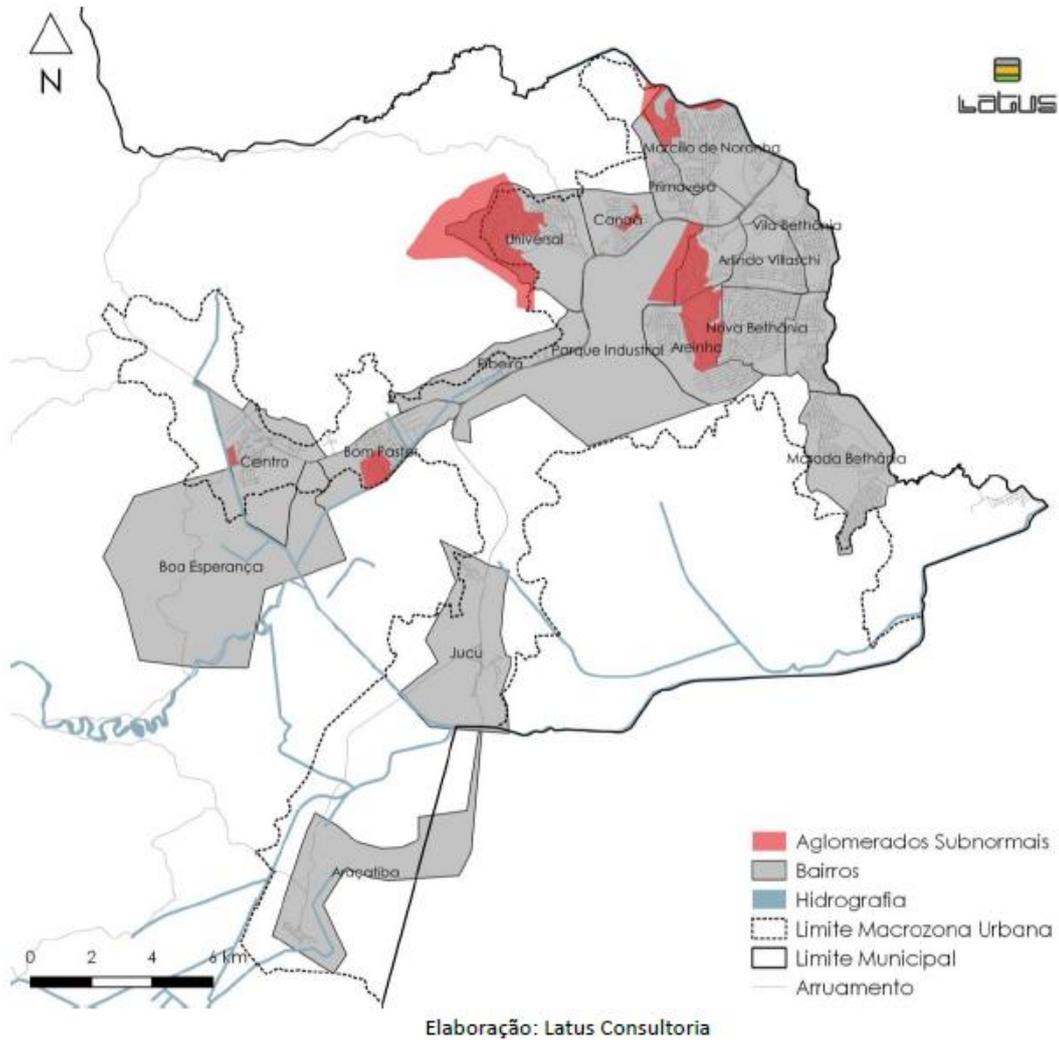
Em Viana o censo de 2010 identificou 07 aglomerados subnormais onde habitam 10.536 moradores em 3.002 domicílios, ou seja, cerca de 17% da população local reside em aglomerados subnormais.

Os aglomerados subnormais são identificados na figura seguinte.

---

<sup>7</sup> Segundo o IBGE, aglomerado subnormal é: “um conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa”

Figura 8 - Aglomerados Subnormais do Município de Viana



Por fim, são considerados os parâmetros sociais mais tradicionalmente utilizados - o IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) e o IVS (Índice de vulnerabilidade Social) que também podem auxiliar na espacialização dos setores mais precários de Viana posto que ambos apresentam dados para as UDHs- Unidades de Desenvolvimento Humano.

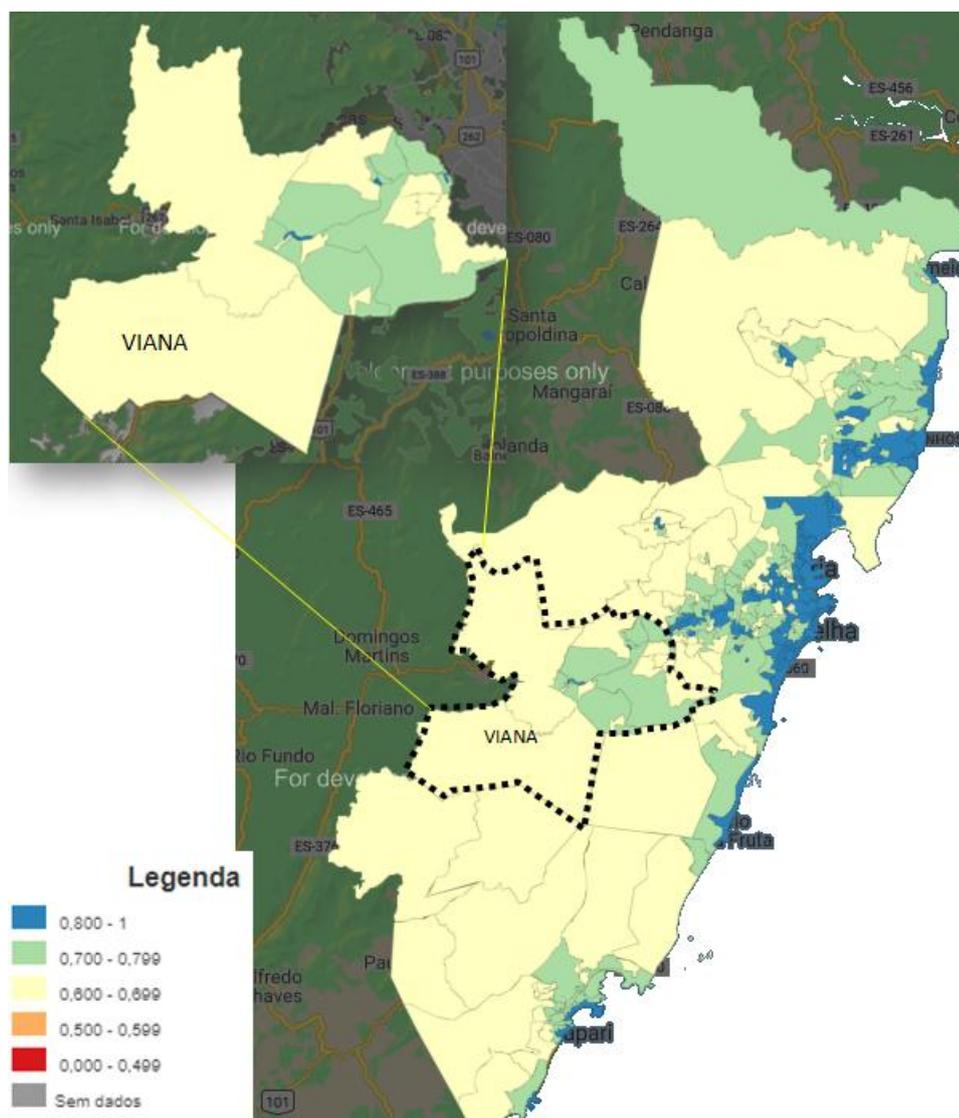
O índice produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP) – o IDHM<sup>8</sup> é certamente um dos indicadores sociais mais utilizados e conhecidos. O IDHM nas suas três dimensões avalia 4 variáveis relacionadas a longevidade, renda e educação. A informação é disponibilizada pelo Atlas de Desenvolvimento Humano em escala desagregada por UDH - Unidades de Desenvolvimento Humano. AS UDHs estão voltadas para a análise espacial das Regiões

<sup>8</sup> O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. O índice classifica os municípios em 5 faixas de desenvolvimento: muito alto, alto médios, baixo e muito baixo desenvolvimento.

Metropolitanas (RM) por meio de recortes espaciais de maior homogeneidade socioeconômica, com o objetivo de retratar as desigualdades intrametropolitanas de forma mais contundente.

De forma geral Viana se apresenta nos patamares intermediários classificados com médio e alto desenvolvimento humano. Comparativamente aos demais municípios da RMGV verifica-se melhor desempenho para Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica.

Figura 9 - IDHM dos Municípios da RMGV



Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano - PNUD

Analisados os dados territorializados verifica-se o menor IDH (0,618) corresponde a localidades nos bairros de Araçatiba, Boa Esperança, Bom Pastor, Campo Verde e Morada Bethânia, Caxias do Sul e Arlindo Villaschi. Os melhores indicadores (0,8) correspondem aos bairros Universal (entrada do bairro), Viana Centro nas proximidades da prefeitura e Vila Bethânia – rua Espírito Santo.

Quando comparado ao ano de 2000 verifica-se uma melhoria do indicador para todas as localidades (UDHs). Uma análise dos componentes do IDH territorializado por localidades para 2010 permite verificar que as localidades que apresentam os menores índices tem como componente de pior desempenho a Educação. É importante esta análise porque pode sugerir que o indicador possa ser melhorado pela política municipal.

Tabela 14 - Evolução do IDHM por UDHs de Viana e Componentes

Lugar	IDHM (2000)	IDHM (2010)	IDHM Renda (2010)	IDHM Longevidade (2010)	IDHM Educação (2010)
VIANA	0,592	0,686	0,672	0,816	0,589
Aracatiba / Jacarandá / Mamoeiro / Peixe Verde	0,543	0,618	0,628	0,756	0,498
Areinha	0,543	0,618	0,628	0,756	0,498
Boa Esperança / Vargem Grande / São Rafael / Bonito	0,543	0,648	0,647	0,781	0,538
Bom Pastor	0,543	0,618	0,628	0,756	0,498
Campo Verde / Morada Bethânia	0,543	0,618	0,628	0,756	0,498
Canaã / Primavera	0,634	0,711	0,696	0,834	0,619
Caxias do Sul / Arlindo Angelo Villaschi	0,58	0,618	0,628	0,756	0,498
Jucú : Morobá	0,58	0,648	0,647	0,781	0,538
Jucú : Quiçambé	0,634	0,711	0,696	0,834	0,619
Marcílio de Noronha / Primavera	0,634	0,73	0,68	0,824	0,693
Nova Bethânia	0,543	0,648	0,647	0,781	0,538
Parque Industrial / Tanque / Ladeira Grande	0,634	0,711	0,696	0,834	0,619
Ribeira	0,634	0,711	0,696	0,834	0,619
Universal	0,634	0,711	0,696	0,834	0,619
Universal : Entrada do Bairro	-	0,8	0,785	0,889	0,734
Universal / Piapitangui / Coacas	0,58	0,648	0,647	0,781	0,538
Viana Centro : Loteamento Verona	0,634	0,711	0,696	0,834	0,619
Viana Centro : Prefeitura	0,71	0,8	0,785	0,889	0,734
Viana Centro : Pronto Atendimento Municipal	0,543	0,618	0,628	0,756	0,498
Vila Bethânia	0,634	0,711	0,696	0,834	0,619
Vila Bethânia: Rua Espírito Santo	0,71	0,8	0,785	0,889	0,734

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano - PNUD

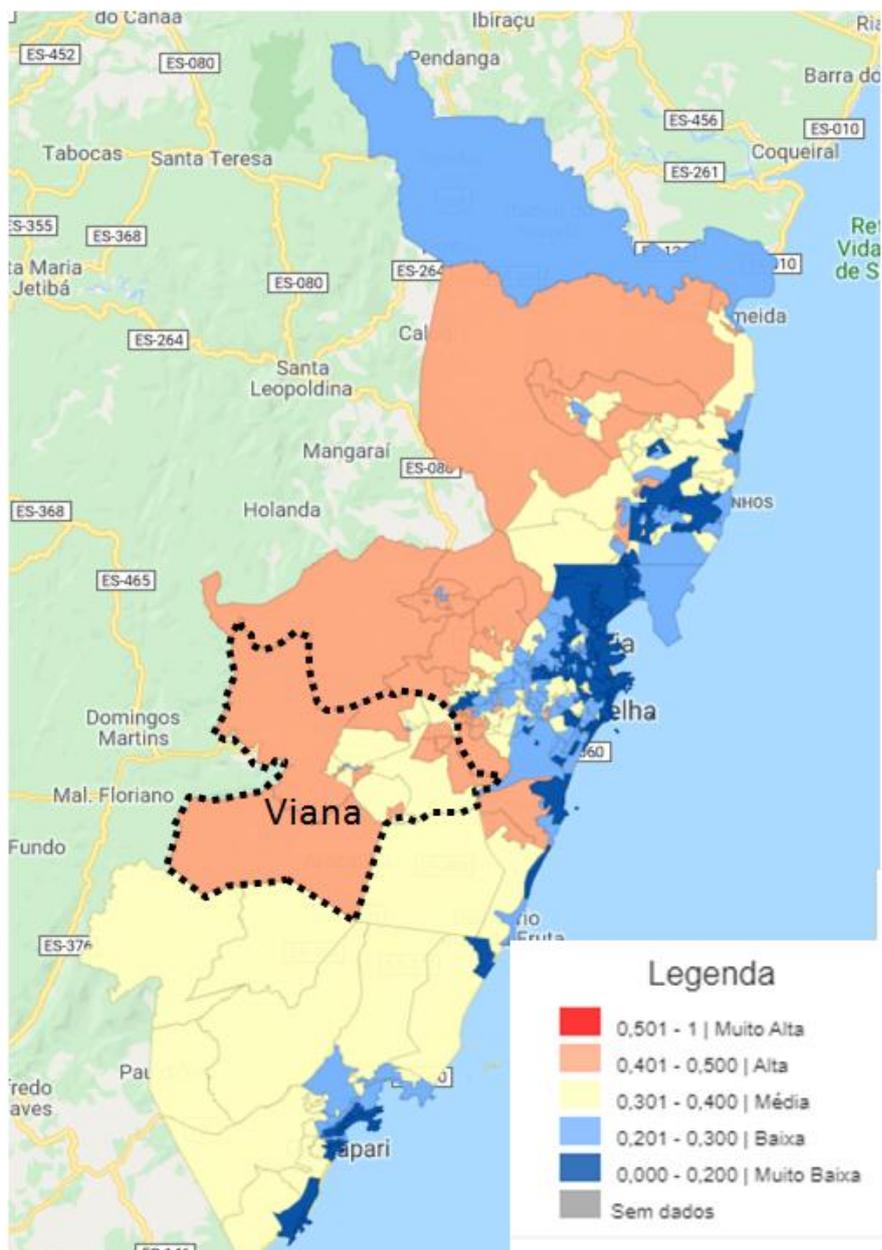
O IVS – Índice de Vulnerabilidade Social foi lançado e disponibilizado pelo IPEA em 2015 através da Plataforma denominada Atlas de Vulnerabilidade Social<sup>9</sup>. O Atlas da Vulnerabilidade Social (AVS) é uma plataforma digital de acesso a indicadores relacionados à vulnerabilidade e à exclusão sociais, que disponibiliza a consulta ao Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) para distintos recortes territoriais, de forma semelhante a plataforma do Índice de Desenvolvimento Humano. A partir do estudo do conceito de vulnerabilidade, e com a utilização de dados da plataforma do Atlas do Desenvolvimento Humano (ADH) foram selecionados 16 indicadores para a construção do IVS,

<sup>9</sup> O Atlas da Vulnerabilidade Social possibilita a consulta, em diversos formatos de dados sobre a temática da vulnerabilidade social – em: <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>.

organizados em 3 dimensões: ( i ) infraestrutura urbana;( ii ) capital humano; e( iii) renda e trabalho<sup>10</sup>.

De forma inversa ao IDHM, quanto mais alto o IVS de um território, maior é sua vulnerabilidade social e, portanto, maior a precariedade das condições de vida de sua população. Assim, na régua do IVS quanto mais próximo de 1 está o índice, piores são as condições de vida da população daquele território (Relatório Institucional).

Figura 10 - IVS para os Municípios Metropolitanos da RMGV



Fonte: Atlas de Vulnerabilidade Social - IPEA

<sup>10</sup> A dimensão vulnerabilidade da Infraestrutura Urbana avalia as condições de acesso a serviços de saneamento básico e de mobilidade urbana; a dimensão Capital Humano avalia condições de saúde e acesso à educação; a dimensão renda e trabalho agrupa indicadores relacionados a insuficiência de renda e insegurança de renda (condições de trabalho).

Viana, em relação aos demais municípios metropolitanos apresenta uma situação de alta e média vulnerabilidade, situação compara à de Cariacica e Serra, muito embora estes municípios apresentem nas áreas mais urbanizadas setores classificados como de baixa vulnerabilidade.

Quando avaliados estes indicadores para as UDHS verifica-se que as mesmas territorialidades que apresentam os menores índices para o IDHM são também as de maior vulnerabilidade social.

Tabela 15 - Evolução do IVS por UDHS de Viana e Componentes

LOCALIDADES	IVS 2000	IVS 2010	IVS Infra-estrutura (2010)	IVS Capital Humano (2010)	IVS Renda e Trabalho (2010)
VIANA	0,507	0,371	0,463	0,343	0,307
Aracatiba / Jacarandá / Mamoeiro / Peixe Verde	0,621	0,463	0,466	0,525	0,399
Areinha	0,61	0,462	0,466	0,520	0,399
Boa Esperança / Vargem Grande / São Rafael / Bonito	0,631	0,419	0,515	0,410	0,332
Bom Pastor	0,612	0,458	0,466	0,508	0,399
Campo Verde / Morada Bethânia	0,618	0,458	0,466	0,509	0,399
Canaã / Primavera	0,445	0,343	0,422	0,354	0,254
Caxias do Sul / Arlindo Angelo Villaschi	0,532	0,454	0,466	0,498	0,399
Jucú : Morobá	0,549	0,426	0,515	0,431	0,332
Jucú : Quiçambé	0,448	0,344	0,422	0,356	0,254
Marcílio de Noronha / Primavera	0,441	0,339	0,411	0,339	0,267
Nova Bethânia	0,628	0,421	0,515	0,417	0,332
Parque Industrial / Tanque / Ladeira Grande	0,445	0,346	0,422	0,361	0,254
Ribeira	0,443	0,341	0,422	0,347	0,254
Universal	0,445	0,344	0,422	0,356	0,254
Universal / Piapitangui / Coacas	0,549	0,422	0,515	0,419	0,332
Universal : Entrada do Bairro		0,279	0,413	0,246	0,178
Viana Centro : Loteamento Verona	0,444	0,341	0,422	0,347	0,254
Viana Centro : Prefeitura	0,375	0,278	0,413	0,244	0,178
Viana Centro : Pronto Atendimento Municipal	0,61	0,454	0,466	0,497	0,399
Vila Bethânia	0,444	0,342	0,422	0,351	0,254
Vila Bethânia: Rua Espírito Santo	0,375	0,279	0,413	0,247	0,178

Fonte: Atlas de Vulnerabilidade Social - IPEA

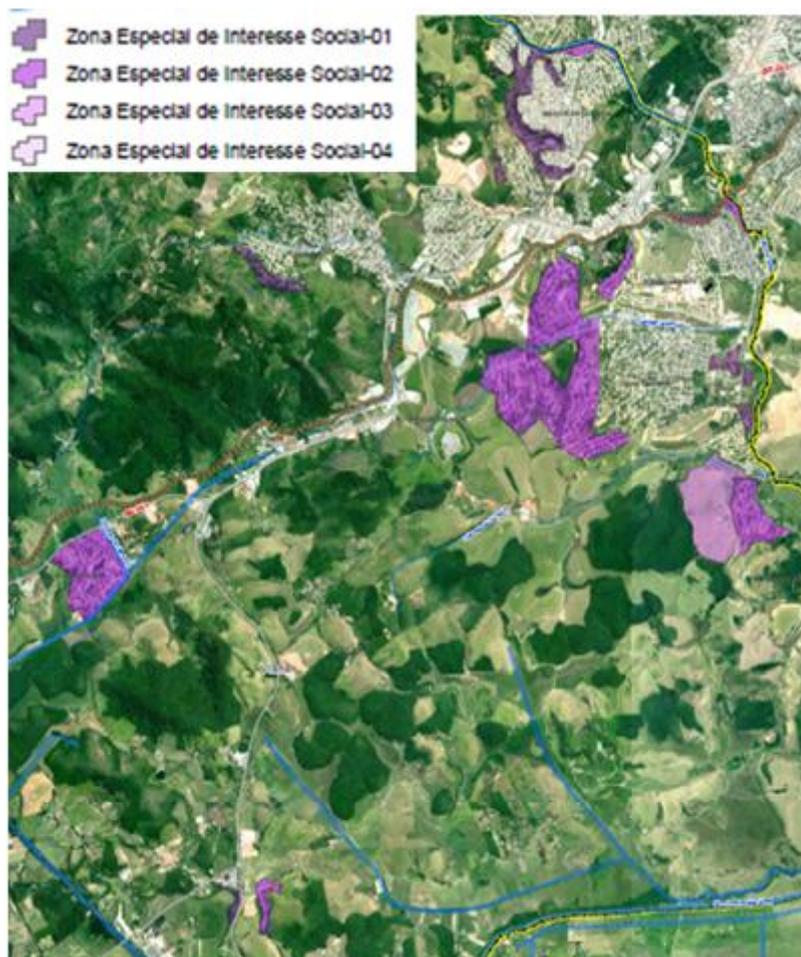
Nesta territorialização das áreas de maior vulnerabilidade social também merece destaque as ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social, identificadas pelo PDM, posto que correspondem a setores que o próprio poder público já reconhece como de maior precariedade sócio espacial.

As Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS) são áreas inseridas na área urbana consolidada que se caracterizam pela predominância de elevados índices de vulnerabilidade socioambiental, baixos índices de desenvolvimento humano caracterizando-se como assentamentos precários e irregulares, e por isto de maior relevância no âmbito deste diagnóstico da irregularidade.

São quatro categorias de ZEIS identificadas pelo zoneamento do Plano Diretor de Viana. As ZEIS 1 e 2 são caracterizadas pela precariedade da moradia e da infraestrutura e pela irregularidade fundiária, demandando ações de melhoria nos serviços e equipamentos urbanos e de regularização.

As ZEIS 3 são vazios urbanos identificados para a implantação de empreendimentos de habitação de interesse social. A ZEIS 4 reconhece a comunidade de Araçatiba como de interesse histórico e cultural.

Figura 11 - Zonas Especiais de Interesse Social do PDM



Fonte: PDM Viana

### 2.2.3. CONDIÇÕES DE ESTRUTURAÇÃO DO TERRITÓRIO DE VIANA

No que se refere à oferta de infraestrutura urbana, consideram-se os indicadores publicados pelo IBGE para o Censo de 2010. Os dados certamente estão defasados, mas são os dados disponíveis hoje. Para Viana os dados já em 2010 demonstravam boa abrangência dos serviços prestados especialmente no que se refere à água, energia elétrica e também da coleta de lixo. O atendimento de água por rede geral de distribuição, ainda um pouco aquém da meta de universalidade do atendimento, atingia a taxa de 94,8% dos domicílios urbanos; a energia elétrica chegava a 99,8% dos domicílios urbanos, 93% com medidor; e a coleta de lixo abrangia 93% dos domicílios urbanos.

No atendimento ao serviço de esgotamento sanitário, este quadro reduzia bastante. Apesar de 99% dos domicílios possuírem banheiro, apenas 73,5 % apresentavam solução para o esgoto, sendo 70,7% com ligação em rede geral ou pluvial e apenas 2,8% utilizavam fossa séptica. Visualiza-se, assim, que quase 26% dos domicílios tinham como destinação do esgoto as valas, o esgoto a céu aberto, e o direcionamento direto aos córregos ou rios. É mais recente a exigência do município para a utilização de fossa séptica e filtro anaeróbico, o que coloca o município no mesmo passivo da maior parte dos municípios brasileiros, que demandam uma solução integral de saneamento. O quadro que fica agravado pela grande incidência de valores ambientais relacionados à expressiva malha hídrica e as características do solo e revelo, conforme visto anteriormente.

Outros indicadores urbanos podem ser apresentados para o município de Viana a partir dos dados do IBGE (2010) considerado o universo das áreas urbanas com ordenamento regular (excluídos, portanto, os domicílios dos aglomerados subnormais). De forma positiva se pode destacar o atendimento pela iluminação pública que abrangia 97,2% dos domicílios; quase 86% possuíam pavimentação e 85% eram dotados de meio fio. De forma ainda insuficiente aparecem as bocas de lobo (bueiros) para somente 46% dos domicílios das áreas regulares, calçadas para 28%, e arborização para cerca de 20% dos domicílios. Situação de muita precariedade aparece para cerca de 4% dos domicílios com esgoto a céu aberto e cerca de 2% para domicílios com lixo acumulado nos logradouros.

Já para os aglomerados subnormais – setores caracterizados pelo IBGE por uma série de inadequações, conforme já referido neste documento, os indicadores do grau de urbanização reduzem um pouco mais. São 3.002 domicílios localizados nestes aglomerados subnormais onde os índices de urbanização são os seguintes: 93,5% tem abastecimento de água por rede de distribuição; 99,7% tem energia elétrica de companhia distribuidora, destes 13,5% são ligações irregulares (sem medidor); e 82,5% tem lixo coletado.

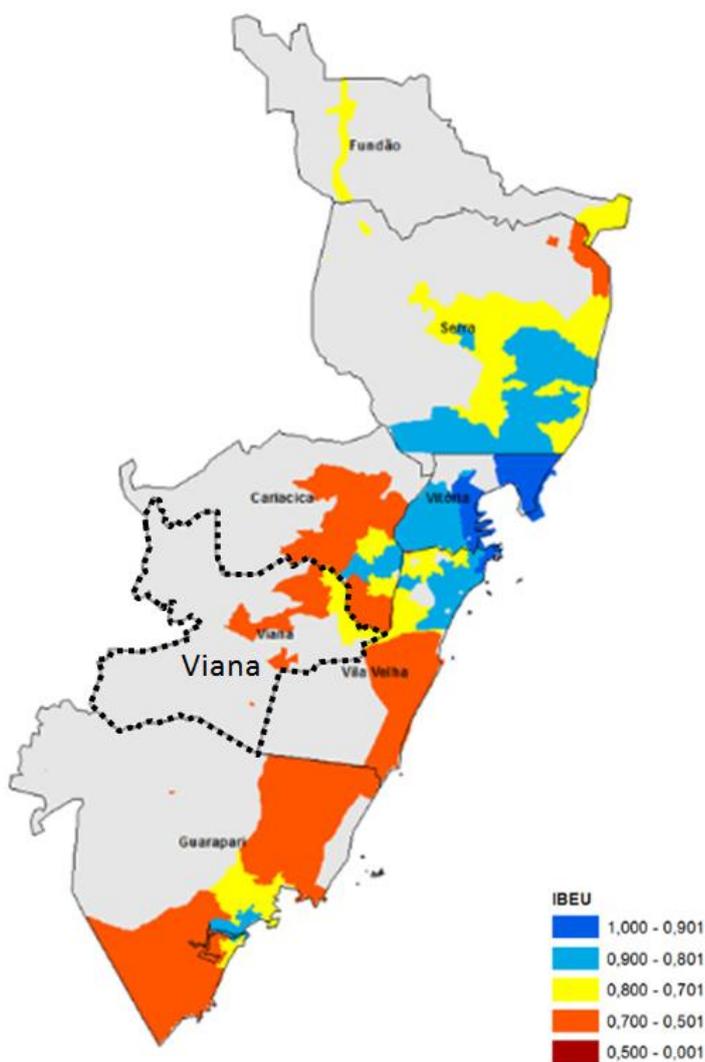
Em relação ao esgotamento sanitários, 47,4% dos domicílios apresentavam solução adequada de esgotamento (rede geral e/ou fossa séptica, quase 42 % utilizavam fossa séptica e 9,5% utilizavam valas ou outros tipos incluindo o direcionamento direto aos córregos, e 1,3% não tinham sequer banheiro.

Com base em diversos indicadores do censo foi criado um novo índice para medir o desempenho urbano dos municípios – o IBEU. O Índice de Bem Estar Urbano elaborado pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – INCT e o Observatório das Metrôpoles, com o intuito de ampliar a análise de índices de desenvolvimento social e econômico, traz questões da qualidade da vida urbana como pontos a serem observados. Tendo variação de 0 a 1 e 5 níveis de classificação,

quanto maior o índice, melhor o bem estar urbano<sup>11</sup>. O IBEU possui 5 dimensões de análise: (i) mobilidade urbana, (ii) condições ambientais urbanas, (iii) condições habitacionais urbanas, (iv) condições de serviços coletivos urbanos e (v) infraestrutura urbana. Todas as dimensões são construídas com dados do Censo do IBGE.

Observamos na figura seguinte que, de forma geral o município de Viana apresenta indicadores situados nos níveis intermediários de bem-estar urbano (variando de 0,501 e 0,800), faixas de classificação que correspondem às situações médias e ruins de bem estar urbano. Comparativamente aos demais municípios da RMGV podemos verificar que somente Viana e Fundão, os dois menores municípios, não apresentam situação de boas condições urbanas, enquanto a capital Vitória é o único município a apresentar o patamar Máximo do indicador.

Figura 12 - IBEU- Região Metropolitana da Grande Vitória e Viana



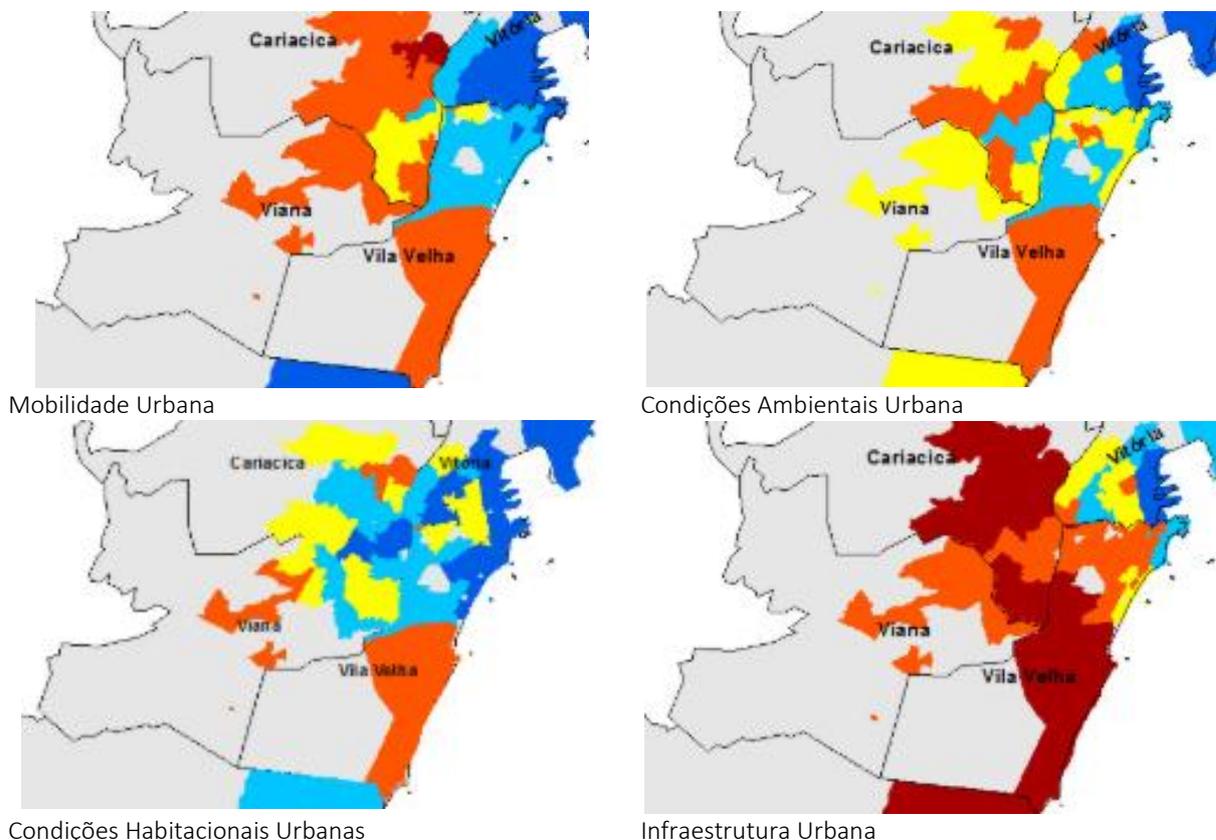
Fonte: Observatório das Metrôpolis - IBEU

<sup>11</sup> Entre zero a 0,500 o índice corresponde a condições urbanas muito ruins; de 0,501 a 0,700 corresponde a condições ruins; de 0,701 a 0,800 corresponde às condições médias; de 0,801 a 0,900 corresponde a boas condições; de 0,901 a 1 corresponde a muito boas condições urbanas.

Quando avaliadas as dimensões que compõem o indicador geral verifica-se as melhores condições urbanas para a dimensão que avalia o atendimento aos serviços coletivos urbano; e a pior situação para a dimensão de infraestrutura urbana.

- Para dimensão (i) Mobilidade Urbana, todas as áreas de ponderação do município de Viana encontrava-se em níveis inferiores de bem-estar urbana (de 0,501 a 0,700) classificado como ruim;
- para dimensão (ii) Condições Ambientais Urbanas, as áreas de ponderação de Viana encontravam-se em nível intermediário (de 0,701 a 0,800) classificado como médio;
- para dimensão (iii) Condições Habitacionais Urbanas as áreas de ponderação de Viana encontravam-se nos níveis intermediários classificados como ruim e médio;
- para dimensão (iv) Condições de Serviços Coletivos Urbanos, as áreas de ponderação de Viana dividem-se em médias e altas (de 0,701 a 0,900);
- e por último, observamos a dimensão (v) Infraestrutura Urbana, onde todas as áreas de ponderação de Viana encontravam-se em condições intermediárias baixas classificadas como ruins.

Figura 13 - Dimensões IBEU Viana





**Legenda:**

 Limite Municipal  
 rural e/ou urbano

**D4**

 1,000 - 0,901  
 0,900 - 0,801  
 0,800 - 0,701  
 0,700 - 0,501  
 0,500 - 0,001

Atendimento Serviços Urbanos

Intervalos Dimensões IBEU

Fonte: Índice de Bem Estar Urbano – IBEU. Observatório das Metrôpoles.

Um destaque final deve ser feito ao final deste capítulo posto que os dados que servem de base para o conjunto dos indicadores aqui analisados têm por base o censo de 2010. Passados quase 10 anos muitas ações e obras foram realizadas pelas políticas municipais incidindo certamente na melhoria das condições urbanas e de qualidade de vida da população local. Neste sentido cabe destacar o Programa Municipal de Obras – PMO criado em 2013 que será apresentado no item que trata das políticas e programas em implementação pelo município.

## 3. DIAGNÓSTICO DO SETOR HABITACIONAL

### 3.1. CONCEITOS E FUNDAMENTOS PARA A CARACTERIZAÇÃO DO QUADRO DE NECESSIDADES HABITACIONAIS

Identificar, quantificar e qualificar o quadro de necessidades habitacionais sempre foi um desafio em qualquer contexto, até mesmo quando da elaboração dos PLHIS pelos municípios, apesar dos avanços institucionalmente consolidados em tentar uniformizar conceitos. Um conjunto significativo de fatores caracterizam as dificuldades enfrentadas, dentre as quais se pode destacar:

(i) A necessidade de conceituação do que é efetivamente considerado “problema habitacional” no município em análise; na medida em que há uma grande diversidade de situações, exige-se que esta concepção seja adequada à realidade local;

(ii) A ausência ou carência de informações sistematizadas confiáveis. Mesmo quando o município conta com cadastros das famílias necessitadas, estes normalmente foram elaborados sem critérios claros ou com objetivos específicos; outras vezes são de abrangência questionável ou limitada;

(iii) Insuficiente informações de um dos graves problemas habitacionais de grande magnitude que é a inadequação fundiária (pesquisas empíricas e levantamentos de campo já demonstraram que mesmo os dados registrados pelo IBGE sobre os aglomerados subnormais que subsidiam a quantificação da inadequação fundiária, não representam a magnitude do problema);

(iv) A existência, em muitas cidades e especialmente as metropolitanas, de uma forte dinâmica de mobilidade das famílias de baixa renda que migram facilmente por territórios conurbados e de intensa conectividade, em busca das melhores oportunidades, que torna os dados existentes sempre desatualizados.

Atualmente no Brasil, o Ministério do Desenvolvimento Regional adota como referência para esta caracterização, a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro. O primeiro estudo da Fundação João Pinheiro – FJP - foi lançado em 1995 e desde então, sua metodologia tem sido aprimorada. A instituição adota como informações, as disponibilizadas pelo IBGE, através dos Censos e/ou das PNADs – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. A credibilidade alcançada por esta metodologia vem em decorrência não só da continuidade ao longo de mais de 2 décadas, mas também pela sua amplitude (para todo o território nacional) e, ainda por trabalhar com informações produzidas pelo IBGE, instituição técnica que coleta e sistematiza informações a partir de metodologia consistente e estável.

Para o âmbito municipal, a última publicação que apresenta os dados quantificados tem por base o Censo de 2010. Para o âmbito estadual e de algumas regiões metropolitanas selecionadas, a FJP pública estudos mais sistemáticos e o último é do ano de 2018 tendo por base a PNAD de 2015<sup>12</sup>.

Segundo a metodologia desenvolvida pela FJP, as necessidades habitacionais são compostas por situações de déficit e de inadequação habitacional.

O conceito de déficit indica a necessidade de construção de novas moradias para atender à demanda habitacional da população em um dado momento. Por sua vez, a inadequação não está relacionada ao dimensionamento do estoque de moradias, mas sim às especificidades dos domicílios existentes que prejudicam a qualidade de vida de seus moradores<sup>13</sup>.

Assim, o conceito de déficit está relacionado à insuficiência do estoque de moradias e demanda pela construção de novas unidades habitacionais. Pela metodologia adotada resulta da soma das seguintes situações: domicílios precários (domicílios rústicos e domicílios improvisados), coabitação familiar, domicílios alugados com adensamento excessivo e ônus excessivo com aluguel.

Já a inadequação está relacionada com o universo de moradias que não proporciona condições desejáveis de habitabilidade, implicando em melhorias nas unidades existentes. Pode ocorrer através de uma ou mais das seguintes situações: inadequação fundiária, inexistência de unidade sanitária domiciliar de uso exclusivo, adensamento excessivo de imóveis não alugados, cobertura inadequada e carência de serviços de infraestrutura. Cabe destacar que o trabalho da FJP com base nos dados do Censo de 2010 não incluiu dois destes componentes devido à ausência das informações necessárias para o seu cálculo no próprio Censo – a inadequação fundiária e a cobertura inadequada. Apenas através dos dados das PNADs é possível se fazer a estimativa destes componentes. Embora não computado pelo FJP na inadequação por falta do dado, é importante trazer o conceito tradicionalmente utilizado da inadequação fundiária pois sabe-se da abrangência com que ocorre em todos os municípios brasileiros especialmente os de médio e grande porte.

É importante também destacar que, ao contrário do déficit, os critérios adotados para a inadequação habitacional não são mutuamente exclusivos, e, portanto, não podem ser somados, sob risco de múltipla contagem; uma mesma moradia pode ser simultaneamente inadequada segundo vários critérios.

---

<sup>12</sup> O estudo apresenta os dados discriminados para as regiões metropolitanas de: Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Curitiba, São Paulo e Porto Alegre, não incluindo a RMGV.

<sup>13</sup> FJP, Déficit Habitacional no Brasil, 2013 Última Publicação no âmbito municipal.

Os quadros seguintes descrevem os componentes do déficit habitacional e da inadequação.

Quadro 1 – Componentes do Déficit - FJP (2010)

<b>DOMICÍLIOS PRECÁRIOS</b>	DOMICÍLIOS RÚSTICOS - aqueles cujo material das paredes é: alvenaria, madeira aparelhada ou taipa revestida.  DOMICÍLIOS IMPROVISADOS - todos os locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa.
<b>COABITAÇÃO FAMILIAR</b>	Compreende a soma das famílias conviventes secundárias (estimando-se apenas aquelas que têm intenção de constituir domicílio exclusivo são consideradas déficit habitacional) e das que vivem em domicílios localizados em cômodos – exceto os cedidos por empregador.
<b>ÔNUS EXCESSIVO COM ALUGUEL URBANO</b>	Número de famílias urbanas com renda de até três salários mínimos que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem 30% ou mais de sua renda com aluguel
<b>ADENSAMENTO EXCESSIVO EM DOMICÍLIOS ALUGADOS</b>	Número de domicílios alugados com número médio de moradores por dormitório (cômodos que servem de dormitório em caráter permanente e apenas para os moradores do domicílio) acima de três.

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010. Belo Horizonte, 2013.

Quadro 2 – Componentes da Inadequação Habitacional - FJP (2010)

<b>DOMICÍLIOS URBANOS CARENTES DE SERVIÇO DE INFRAESTRUTURA</b>	Domicílios que não dispõem, ao menos, de um dos seguintes serviços: esgotamento sanitário (rede geral ou fossa séptica); abastecimento de água (rede geral); abastecimento de energia elétrica (de companhia distribuidora) e coleta de lixo.
<b>DOMICÍLIOS URBANOS S/ UNIDADE SANITÁRIA DOMICILIAR EXCLUSIVA</b>	Domicílios que não dispõem de banheiro ou sanitário de uso exclusivo.
<b>ADENSAMENTO EXCESSIVO EM DOMICÍLIOS PRÓPRIOS</b>	Número de domicílios próprios com número médio de moradores por dormitório (cômodos que servem de dormitório em caráter permanente e apenas para os moradores do domicílio) acima de três.
<b>INADEQUAÇÃO FUNDIÁRIA</b>	Quando pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não, total ou parcialmente, a do terreno ou da fração ideal de terreno onde ela se localiza;

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, Déficit Habitacional Municipal no Brasil 2010. Belo Horizonte, 2013

Sendo o PLHIS um instrumento de planejamento da política habitacional, os programas, ações e metas a serem estabelecidos para o enfrentamento dos problemas de moradia, devem estar alicerçados na realidade local. Complementarmente, criar uma base de dados sólida e confiável é fundamental para o futuro monitoramento dos resultados da aplicação deste plano.

A Secretaria Nacional de Habitação/Ministério do Desenvolvimento Regional reforça em seu *Guia de Adesão para Estados, DF e Municípios*, a necessidade de caracterizar este quadro. Conforme o texto:

...é necessário, entre outros aspectos, um esforço constante de coleta, sistematização e análise de dados relativos às condições habitacionais da população e dos domicílios<sup>14</sup>.

Desta forma, cabe aos municípios tentar identificar diferentes estratégias para alcançar o melhor e mais atualizado diagnóstico do quadro habitacional a ser enfrentado. No âmbito de um planejamento estratégico da questão habitacional, entende-se que os métodos de quantificação e qualificação das necessidades habitacionais do município devem permitir uma leitura consensual, abrangente, e o mais aproximado da realidade habitacional local, de forma a promover as bases para uma compreensão do problema e para a definição de prioridades.

Assim, outros referenciais e metodologias desenvolvidas localmente ou no âmbito estadual poderão vir a ser utilizados para uma atualização e/ou leitura mais localizada. À exemplo, o Estado do Espírito Santo quando elaborou seu Plano estadual de habitação -o PEHAB- ES utilizou a mesma base de dados do IJP, os microdados<sup>15</sup> da amostra do Censo de 2010, apresentando algumas adaptações para estabelecer suas prioridades<sup>16</sup>.

Sempre merece destaque na elaboração dos diagnósticos habitacionais, o tema dos assentamentos precários urbanos. São parcelas do território que, geralmente, concentram diversificados problemas de moradia, que demandam ações para a adequação da moradia e das condições urbanas, a regularização das posses e até a construção de novas unidades para atendimento das situações que demandam por reassentamento.

Geralmente há pouca informação sistematizada que abranja o universo destes assentamentos. Não é o caso de Viana que dispõe de vasto material sistematizado quando da elaboração do PMRFS. A etapa de diagnóstico da irregularidade agregou um conjunto de informações relacionadas a vulnerabilidade socioespacial (renda, situação de risco, ocupações de APPs, Aglomerados Subnormais, ZEIS....) e a irregularidade fundiária. Não só o diagnóstico produzido na escala do bairro que sistematiza e espacializa estas informações, mas também a

---

<sup>14</sup> SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO, Ministério das Cidades. Sistema e Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Guia de Adesão para Estados, DF e Municípios. Brasília, 2006.

<sup>15</sup> Os microdados consistem no menor nível de desagregação dos dados de uma pesquisa, retratando, sob a forma de códigos numéricos, o conteúdo dos questionários, preservado o sigilo estatístico com vistas à não individualização das informações (<http://www.ibge.gov.br>)

<sup>16</sup> Tais adaptações foram definidas a partir da experiência da consultoria técnica em trabalhos cujo objetivo principal, era a quantificação dos problemas habitacionais para fins de formatação de uma política pública habitacional específica, com foco na população mais carente.

definição de estratégias específicas para a regularização dos setores de maior precariedade constituem forte referência na revisão deste PLHIS.

A identificação destas distintas formas / estratégias de estimativa dos problemas habitacionais ou de caracterização do quadro de necessidades habitacionais, revela a necessidade de uma reflexão sobre os objetivos que nos levam a fazer esta estimativa. Muito embora haja hoje no Brasil o reconhecimento de que é através da metodologia da FJP que se chega aos números considerados “oficiais”, no âmbito de um trabalho específico como o PLHIS, pode-se construir uma estratégia de quantificação distinta, focada nos objetivos do próprio plano.

### 3.2. AS NECESSIDADES HABITACIONAIS DO MUNICÍPIO DE VIANA

Com base nas referências estabelecidas no item anterior; considerada a desatualização dos dados do déficit divulgado pela FJP (ano base 2010); considerada as divergências de interpretação dos quantitativos apresentados pelo PLHIS de Viana de 2015<sup>17</sup>; e considerada a necessária ênfase a ser dada aos conteúdos desenvolvidos PMRFS; para a caracterização e quantificação das necessidades habitacionais do município de Viana opta-se por adotar duas principais estratégias:

(i) a utilização de dados oficiais sistematizados para o ano de 2010 pela Fundação João Pinheiro (FJP) que fornece uma leitura preliminar e permite contextualiza o déficit do município frente aos demais municípios metropolitanos. Apresenta-se também, de forma a fornecer subsídios para na sequência dos trabalhos estabelecer os parâmetros de definição da demanda a ser atendida pelo PLHIS (Estratégias de Ação), um comparativo com o estabelecido no âmbito do PEHAB-ES.

(ii) e as informações construídas a partir dos dados oficiais e dados municipais sobre assentamentos precários, e mais particularmente as informações levantadas e sistematizadas pelo PMRFS, que contribuem especialmente com os indicativos de atendimento da demanda da inadequação habitacional e com indicativo de áreas de concentração de situações específicas de déficit habitacional (moradia precária e demanda por reassentamento).

Através do comparativo do conjunto de informações levantadas objetiva-se alcançar maior aproximação e qualificação do quadro local melhor instrumentalizando a tomada de decisão no momento de elaboração do Plano de Ação – etapa subsequente a este diagnóstico.

---

<sup>17</sup> Em relação ao déficit – demanda por novas moradias o Plano elaborado em 2015 atualiza os dados disponibilizados pela FJP, para o ano de 2015, e projeta a demanda futura num horizonte de 15 anos - até 2030. No déficit a estimativa inclui as moradias dos setores de risco e dos aglomerados subnormais chegando a uma demanda estimada de 7.533 unidades, que somadas à demanda futura aponta a necessidade de cerca de 8.600 novas moradias. Pela opção de incluir como demanda por nova moradia a totalidade dos domicílios localizados em aglomerados subnormais e em localização de risco (vulnerabilidades aos deslocamentos de massa e inundação) estas estimativas se apresentam super dimensionados, representando cerca de 37 % dos domicílios existentes em 2016. O PMRFS recomenda que na revisão do PLHIS estes dados sejam cuidadosamente revistos.

### 3.2.1. CARACTERIZAÇÃO DO DÉFICIT E INADEQUAÇÃO SEGUNDO DADOS DA FJP E PEHAB-ES

Primeiramente considera-se os dados da FJP relevantes porque também permitem compreender a situação da moradia no Espírito Santo em comparação a das demais Unidades da Federação. Segundo a FJP, em seu estudo de 2010, o déficit do Estado do Espírito Santo era de 106.447 domicílios, o que representa 9,6% do total dos seus domicílios<sup>18</sup>. Comparativamente às demais Unidades da Federação, o Espírito Santo apresentava o 4º menor déficit total relativo.

Segundo o último estudo publicado pela FJP (referência 2015) o ES permanece entre as unidades da federação que apresentam menores proporções de domicílios em situação de déficit habitacional. Com uma demanda por 109.535 novas unidades habitacionais, e uma taxa de 8% de déficit relativo (o que representa uma redução significativa do déficit relativo do Estado), permanece na quarta colocação do ranking onde o Rio Grande do Sul destaca-se pelo menor percentual de domicílios em déficit habitacional ( 5,8%), seguido do Paraná (7,5%), Rio de Janeiro (7,8%).

O novo estudo também demonstra uma maior concentração do déficit no componente "ônus excessivo com aluguel" que corresponde a cerca de 67%, seguido da coabitação, com 20%. Os dados também revelam o aumento dos domicílios precários que antes flutuava no intervalo de 1 a 2%, chegando neste último cálculo a mais de 7%.

Avaliam-se na sequência os dados para o déficit habitacional de Viana (com base em 2010) segundo publicação da FJP (2013). Por tratar-se de município situado em Região metropolitana e em situação de conurbação a análise é feita de forma comparativa à RMGV e municípios conurbados.

Tabela 16 - Déficit Habitacional RMGV e Municípios Conurbados (2010)

UNIDADE TERRITORIAL	DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL	%	DÉFICIT HABITACIONAL URBANO	%	DÉFICIT HABITACIONAL RURAL	%
RMGV	57.810	10,8%	57.377	10,9%	434	5,5%
Cariacica	10.314	9,6%	10.138	9,7%	176	5,3%
Serra	16.118	12,9%	16.060	12,9%	58	9,0%
Viana	1.882	10,0%	1.825	10,2%	56	5,3%
Vila Velha	15.018	11,2%	14.990	11,2%	28	5,6%
Vitória	10.556	9,7%	10.556	9,7%	0	-

Fonte: FJP/2013.

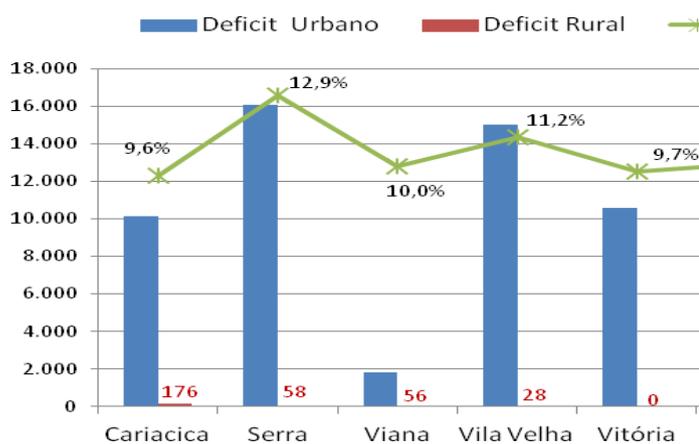
Em 2010 o maior déficit absoluto dentre os municípios da RMGV era do município de Serra (16.060 UH) seguido de Vila Velha (15.018 UH). Quando considerado o valor relativo (percentual sobre total de domicílios) as maiores taxas correspondiam novamente aos mesmos municípios -

<sup>18</sup> O cálculo do déficit relativo é feito pela FJP em relação ao total dos domicílios particulares permanentes adicionados aos improvisados.

Serra (12,9%) e Vila Velha (11,2%) expressando efetivamente o quadro de maior necessidade de novas moradias da RMGV. Viana apresentava o menor déficit absoluto e uma taxa proporcional em situação intermediária aos demais municípios e inferior a taxa da RMGV.

O déficit é majoritariamente urbano para Viana, e também para os demais municípios. O único município que apresenta déficit rural um pouco mais significativo é Cariacica com 176 UH de demanda.

Gráfico 8 - Déficit Habitacional RMGV – Municípios Conurbados



Fonte: FJP/2013.

Em relação à composição do déficit Viana tem maior participação do componente coabitação (44%) seguido do ônus excessivo com aluguel (30%), sendo este último o componente de maior incidência na RMGV e nos municípios de Serra, Vila Velha e Vitória. A coabitação tem maior contribuição nos municípios de Cariacica e Viana, municípios onde os domicílios precários apresentam taxas mais significativas que os demais, sendo Viana a de maior concentração (quase 20%).

Tabela 17 – Composição do Déficit de Viana e Municípios Conurbados da RMGV

Unidade Territorial	Déficit Habitacional Total	Domicílios Precários		Coabitação Familiar		Ônus excessivo aluguel		Adensamento dom/ alugados	
		U.H	% Déficit	U.H	% Déficit	U.H	% Déficit	U.H	% Déficit
Cariacica	10.314	1.401	13,6%	4.509	43,7%	3.742	36,3%	662	6,4%
Serra	16.118	1.256	7,8%	6.285	39,0%	7.324	45,4%	1.253	7,8%
Viana	1.882	369	19,6%	834	44,3%	557	29,6%	122	6,5%
Vila Velha	15.018	1.266	8,4%	5.444	36,2%	7.364	49,0%	945	6,3%
Vitória	10.556	549	5,2%	4.462	42,3%	4.976	47,1%	568	5,4%
RMGV	57.810	5.133	8,9%	23.179	40,1%	25.725	44,5%	3.774	6,5%

Fonte: FJP/2013.

Em relação a distribuição do déficit habitacional segundo as faixas de rendimento, considerados os municípios de análise Vila Velha e Viana tinham a maior concentração na faixa de

até 3 salários mínimos – 70,8% e 70,0% respectivamente. Ambos e também Serra ficam acima da média metropolitana (68,8%).

Tabela 18 – Déficit dos municípios conurbados segundo renda

	Déficit Habitacional Total	Déficit Habitacional s/rendimento a 3SM	% Déficit Habitacional s/rendimento a 3SM
RM Grande Vitória	57.810	39.767	68,8%
Cariacica	10.314	6.799	65,9%
Serra	16.118	11.132	69,1%
Viana	1.882	1.318	70,0%
Vila Velha	15.018	10.631	70,8%
Vitória	10.556	7.059	66,9%

Fonte: FJP/2013.

Ainda segundo a FJP se pode avaliar os dados da inadequação habitacional. Para Viana observa-se que, em 2010, 30% dos domicílios (5406) domicílios possuíam algum componente inadequado (infraestrutura urbana, banheiro exclusivo ou adensamento em domicílios próprios. É o maior percentual em relação aos municípios conurbados. Para o município, para a faixa de renda de zero até 3 SM, são 3320 domicílios – 61% dos domicílios nesta situação.

Tabela 19 - Inadequação Habitacional RMGV e Municípios Conurbados

Unidade Territorial	DPP urbanos inadequados (1 componente ou +)	(%) DPP	domicílios sem rendimento	domicílios com rendimento 0-3SM	(%) DPP com Inadequação
RM Grande Vitória	86.381	16%	4.045	49.211	57%
Cariacica	23.569	23%	1.394	14.653	62%
Serra	21.483	17%	850	11.592	54%
Viana	5.406	30%	518	3.320	61%
Vila Velha	18.312	14%	628	9.479	52%
Vitória	4.077	4%	56	1.970	48%

Fonte: FJP/2013.

Conforme citado resgata-se, na sequência, as estimativas realizadas pelo PEHAB-ES. O Plano Estadual de Habitação elaborou estratégia específica para o cálculo do déficit habitacional do Estado do Espírito Santo, buscando identificar e priorizar a parcela do déficit habitacional de maior vulnerabilidade, para classificá-la como demanda pública prioritária das políticas a serem implementadas pelo Estado.

Segundo a Política Nacional de Habitação, habitação de interesse social é aquela que se diferencia de habitação de mercado por ser voltada às famílias que não conseguem, sem programas ou subsídio público, acessar uma moradia no mercado imobiliário. E neste contexto, o padrão de renda familiar máxima de 3 salários mínimos mensais tem sido adotado de forma geral como o patamar que define o que é habitação de interesse social no Brasil.

O debate estabelecido quando da elaboração do PEHAB entendeu que a renda familiar de até 3 salários mínimos mensal, definido como patamar delimitador de um padrão de interesse social,

somente pode ser adotada quando considerado o conjunto de agentes de produção da HIS. Para a política pública a ser implementada o PEHAB estabeleceu novo recorte de renda, propondo a adoção da renda *per capita* objetivando identificar dentro do déficit habitacional, a parcela caracterizada como efetivamente “de interesse social”. Para tanto, adotou o critério de pobreza – rendimento de até 1/2 salário mínimo per capita, utilizado pelas políticas da assistência social.

Neste recorte os dados para o déficit habitacional dos municípios conurbados e RMGV são os abaixo apresentados:

Tabela 20 - Déficit Habitacional segundo PEHAB – RMGV e Municípios Conurbados (2010)

	Déficit Habitacional ABS			Déficit habitacional %		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Metropolitana	31328	454	31782	6,0%	5,7%	6,0%
Cariacica	6514	191	6705	6,2%	5,7%	6,2%
Serra	9287	66	9353	7,5%	10,3%	7,5%
Viana	1372	77	1449	7,7%	7,1%	7,7%
Vitória	4872	0	4872	4,5%	0,0%	4,5%
Vila Velha	7019	16	7035	5,2%	3,2%	5,2%

Fonte: PEHAB/ Latus Consultoria

Neste recorte de renda do déficit habitacional Viana é o município que apresenta maior déficit proporcional (7,7% dos DPP), seguido de Serra (7,5%) e Cariacica (6,2%). Importante perceber não somente a redução que ocorre efetivamente no déficit para todos os municípios, mas também que o ranking se altera – demonstrando que o déficit de Viana (mesmo no calculo da FJP) se concentra nas menores faixas de renda.

Tabela 21 - Composição do Déficit Habitacional segundo PEHAB (2010)

	DÉFICIT TOTAL	DOMICÍLIOS PRECÁRIOS		COABITAÇÃO		ONUS C/ALUGUEL		ADENSAMENTO EM ALUGUEL	
RMGV	31.782	5.132	16,1%	16.254	51,1%	8.700	27,4%	1.696	5,3%
Cariacica	6.705	1.401	20,9%	3.547	52,9%	1.490	22,2%	267	4,0%
Serra	9.353	1.256	13,4%	4.599	49,2%	2.990	32,0%	509	5,4%
Viana	1.449	369	25,5%	783	54,0%	232	16,0%	65	4,5%
Vitória	4.872	549	11,3%	2.658	54,6%	1.401	28,8%	264	5,4%
Vila Velha	7.035	1.266	18,0%	3.265	46,4%	2.008	28,5%	496	7,0%

Fonte: PEHAB/ Latus Consultoria

Quando considerada a composição do déficit dos municípios metropolitanos, diferentemente do que ocorre com os dados da FJP, a coabitação é o componente de maior contribuição em todos os municípios, sendo Viana o segundo maior percentual. Vale destacar a incidência significativa do ônus excessivo com aluguel nos maiores municípios - Serra (32%), Vila Velha (28,5%) e Vitória (28,8%). Viana apresenta o maior índice para domicílios precários (25,5%) dentre os municípios em análise.

O conjunto de informações até aqui apresentado será debatido na próxima etapa de trabalho com a administração municipal para definição do melhor recorte a ser adotado e posterior atualização. O PEHAB-ES não alterou recorte de renda para a inadequação da moradia, permanecendo os dados da FJP.

### 3.2.2. ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS – ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO DA INADEQUAÇÃO HABITACIONAL E PARCELAS DO DÉFICIT

O tema dos assentamentos precários é usualmente identificado e detalhado pelos PLHIS como as áreas de ocupação de maior vulnerabilidade sócio espacial onde predominam as situações de inadequação da moradia, e também onde possivelmente se concentram grande parte das situações de déficit habitacional.

Entretanto, a identificação deste universo de precariedade urbana e habitacional usualmente marcado pela irregularidade fundiária constitui um dos principais desafios a serem enfrentados na etapa do diagnóstico habitacional municipal. A falta de informações sistematizadas sobre estas áreas tem dificultado a definição de diretrizes da política habitacional que possa efetivamente orientar a gestão municipal nos procedimentos de regularização fundiária e qualificação urbana, quando da elaboração dos PLHIS,

Diferente é o quadro de Viana que já avançou nesta tarefa tendo elaborado seu Plano Municipal de Regularização Fundiária Sustentável em 2018 (PMRFS) e aprovado o Programa Municipal de Regularização Fundiária através da lei 3036, em 2019.

O PMRFS caracterizou a irregularidade fundiária e urbana existente no município e estabeleceu prioridades e estratégias que agruparam os loteamentos segundo o tipo de irregularidade e necessidade de intervenção.

São identificados pelo PMRFS dois principais eixos de intervenção, ou possíveis estratégias, a serem adotadas pelo poder público municipal no enfrentamento das distintas formas de irregularidade encontradas no município.

(i) o primeiro tem por objetivo central promover a titulação dos terrenos que apresentam problemas de ordem jurídica e administrativa legitimando as posses urbanas em larga escala. Entende-se que grande parte da demanda por regularização fundiária do município se relaciona somente com os procedimentos de legalização das posses e propriedades. Tais procedimentos são simplificados pela atual legislação e permitem promover maior escala para intervenção pública e resultados efetivos.

(ii) o segundo eixo que reconhece a necessidade de promover, juntamente com a titulação, a melhoria socioambiental dos núcleos mais precários promovendo a regularização fundiária plena. A

Regularização Fundiária Plena é um dos eixos da política de regularização fundiária do Governo Federal e é assim denominada para os casos em que se faz necessária ações de urbanização e da melhoria das condições de vida da população.

(iii) E de forma complementar também é proposto um terceiro eixo de atuação que busca promover as condições institucionais e a capacitação dos agentes externos de forma a ampliar a capacidade de enfrentamento ao quadro de diagnosticado.

De forma geral, as seguintes situações foram avaliadas como assentamentos de maior precariedade urbana e social quando da elaboração do PMRFS de Viana:

(i) os aglomerados subnormais identificados pelo IBGE (2010) correspondendo a 07 núcleos com 3.992 domicílios;

(ii) as ZEIS identificadas pelo PDM correspondentes a setores localizados em 7 bairros -

(iii) os setores de risco classificados pelo CPRM e posteriormente pelo CENAD que identifica 16 setores com a presença de 3.244 edificações sujeitas a distintos graus de risco. Posteriormente é elaborado o Plano Municipal de Redução de Risco PMRR e Plano Diretor de Drenagem Pluvial<sup>19</sup> em trabalho da Prefeitura Municipal e Governo do Estado;

(iv) e as áreas com carência de infraestrutura identificadas por meio do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, assinado entre prefeitura e Ministério Público que abrange 25 loteamentos

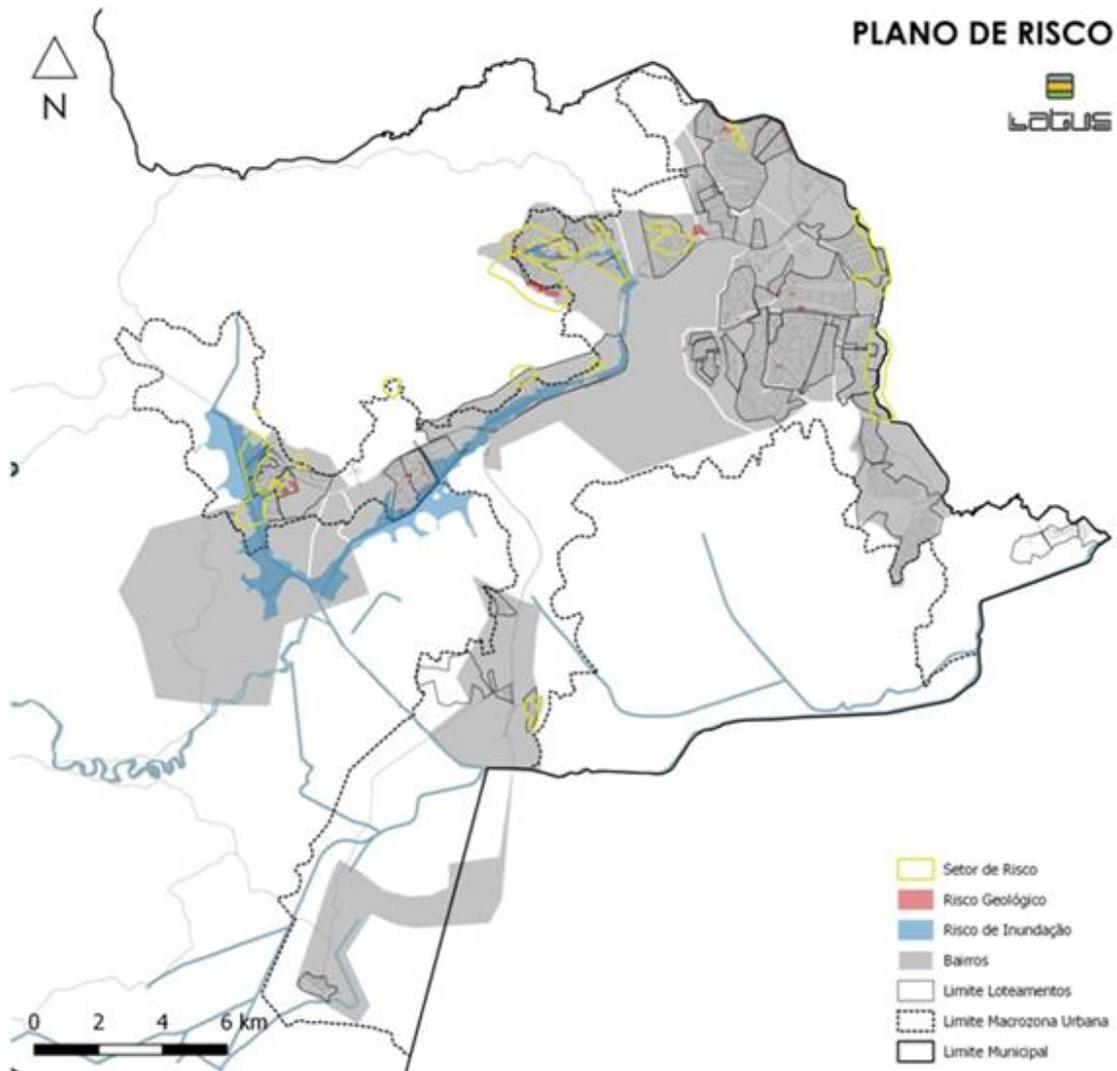
Em relação aos setores de risco, foram identificados pelo Plano Municipal de Redução de Risco (PMRR) 22 setores classificados como de médio e alto risco e computadas 84 moradias /edificações ameaçadas. O mapeamento dos alagamentos realizado pelo Plano Diretor de Drenagem Pluvial - PDDP identifica 312 edificações considerada a recorrência do evento de 5 anos; e 522 edificações considerada a recorrência de 25 anos para o evento.

A figura seguinte espacializa os setores de risco mapeados pelo PMRR e PDDP.

---

<sup>19</sup> Em Convênio com a SEDHURB/ES foi realizado em 2014 o Plano Municipal de Redução de Risco e o Plano Diretor de Drenagem Pluvial juntamente com outros municípios caracterizados como de maior vulnerabilidade as situações de risco e eventos emergenciais.

Figura 14 - Setores de Risco em Viana



Fonte: PMRFS/Elaboração Latus Consultoria

Considerando-se que as situações de risco não são impeditivas a regularização, apenas as situações de difícil reversão em curto prazo devem ser consideradas quando da definição das prioridades da regularização. É o caso dos setores onde a solução de recorrentes alagamentos depende das ações de drenagem fluvial de maior magnitude e dependem da ação do Governo do Estado posto que extrapolam os limites municipais. Incluem-se aqui os alagamentos de setores de loteamentos dos bairros Centro (Santo Agostinho e Verona), Bom Pastor e Universal.

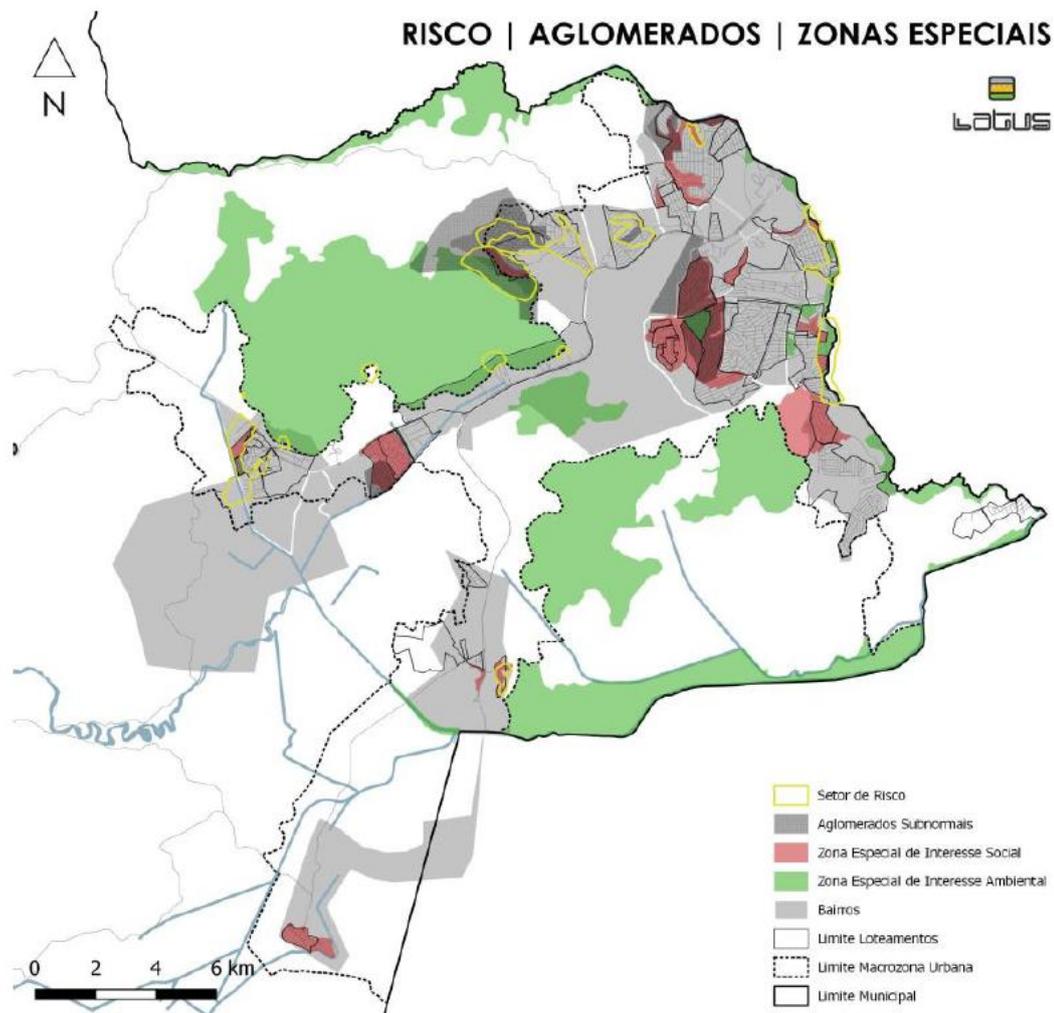
Os riscos geológicos (movimento de terra) têm maiores ocorrências nestes mesmos bairros – Centro, Universal, Bom Pastor, e também nos bairros Marcílio de Noronha, Arlindo Villaschi, Areinha, nas bordas do Canaã, entre outros. Estas situações são de mais fácil resolução – poucas residências se encontram em situação de alto risco para as quais é recomendada a remoção. A intervenção pontual caracteriza este tipo de resolução da situação de risco e deverá ser identificada quando da elaboração do projeto de regularização do núcleo.

Os Aglomerados Subnormais do IBGE já explicados no capítulo anterior correspondem a setores dos bairros Areinha, Canaã, Caxias do Sul, Centro, Loteamento Vila Nova, Marcílio de Noronha e Universal e estão mapeados nas figuras seguintes juntamente com as ZEIS (também já apresentada no capítulo anterior), e as ZEIAS – Zonas Especiais de Interesse Ambiental/PDM.

As ocupações em APPs que ocorrem ao longo do Rio Formate na área urbana, os Aglomerados Subnormais identificados pelo IBGE, os Setores de Risco do PMRR e PDDP, e as Zonas de Especial Interesse Ambiental do Plano Diretor e protegidas pela legislação, mapeados conjuntamente permitem visualizar no território urbano os bairros e loteamentos onde tais setores incidem, demandando por maior atenção nos procedimentos futuros da regularização fundiária, onde certamente serão requeridas ações específicas de urbanização e redução de risco.

Os bairros mais afetados por estes setores estão representados nas figuras seguintes

Figura 15 - Setores de Risco, Aglomerados Subnormais e Zonas Especiais.



Elaboração: LATUS Consultoria

Fonte: PMRRS/Elaboração Latus Consultoria

Figura 16 - Bairros onde ocorrem ZEIS, Aglomerados Subnormais e ZEIA

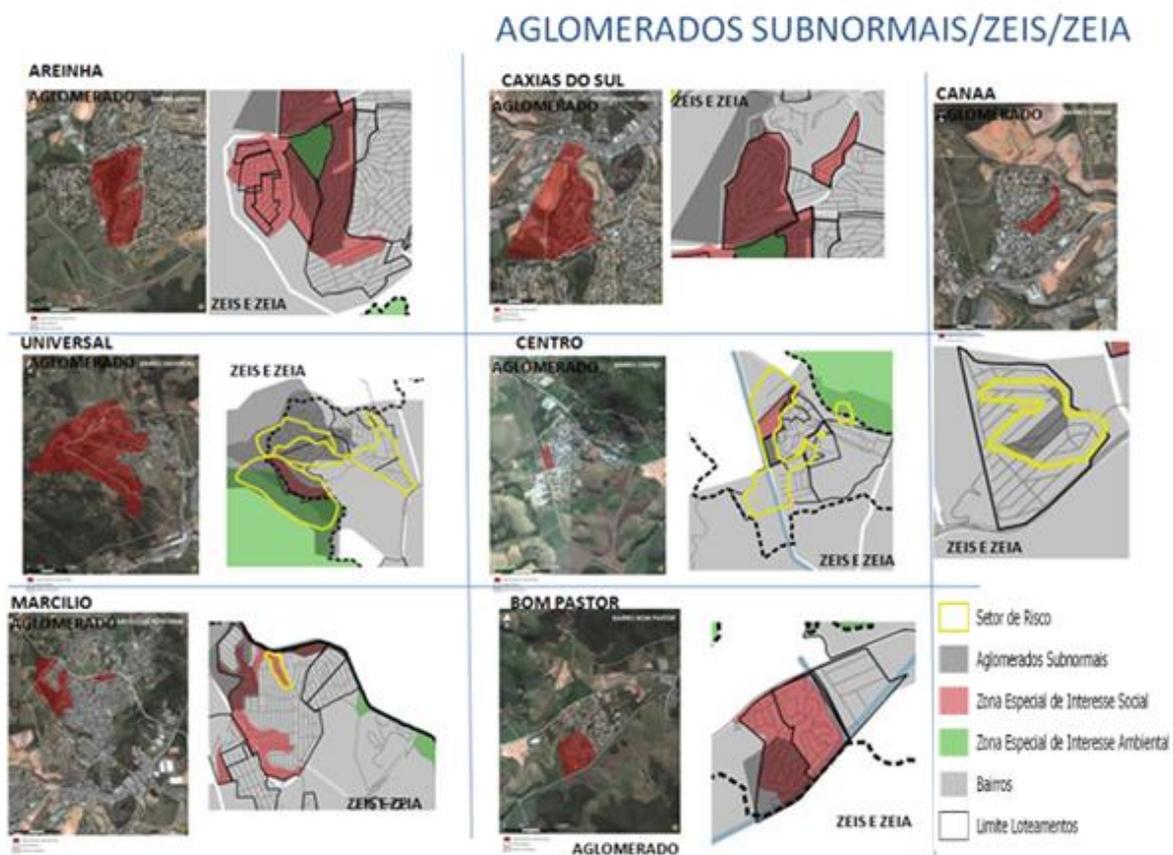
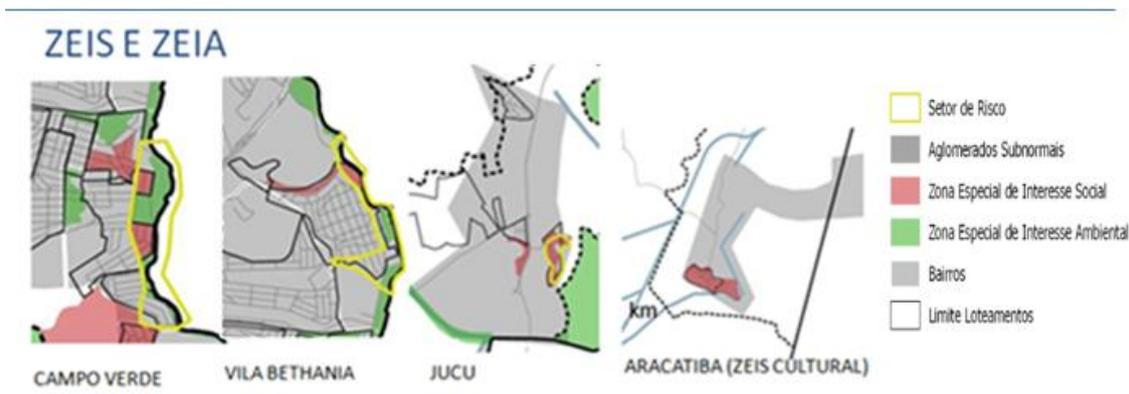


Figura 17 - Bairros onde ocorrem ZEIS e ZEIA



Na identificação dos setores de maior incidência de inadequação por carência de infraestrutura, os dados do IBGE apontam para maior precariedade em relação ao esgoto e mais particularmente nos setores classificados como aglomerados subnormais. Entretanto o PMRFS realizou vistorias durante o diagnóstico que apontam para uma cidade bastante homogênea na distribuição dos serviços urbanos, destacando presença de maior precariedade no Bairro Areinha e

nas ocupações informais que ocorrem nas bordas de expansão dos loteamentos, ou em áreas originalmente preservadas ou não implantadas, como é o caso da ocupação do Marcílio de Noronha. Os loteamentos que integram o TAC<sup>20</sup> também são indicadores de alguma demanda por urbanização, não na totalidade, mas em setores dos loteamentos elencados.

Trata-se de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta junto ao Ministério Público para uma série de procedimentos jurídico, administrativos e melhorias urbanas, conformando um Plano de Infraestrutura Urbana, a ser implementado nos próximos 20 anos para os loteamentos, aprovados ou não, que foram implantados e ocupados com carência na urbanização. A priori, o PMRFS considerou que o TAC ajuda a classificar os loteamentos que demandam por uma intervenção mais complexa, integral, onde a recuperação urbana e a regularização urbanística são necessárias para se alcançar a Regularização Fundiária.

Vinte e cinco loteamentos integram o TAC, entretanto na elaboração do PMRF alguns loteamentos foram apontados para reversão do processo, ou seja pela não consolidação como núcleo urbano por estarem em áreas inadequadas, ou por apresentarem baixíssima ocupação.

Com base neste conjunto de informações o PMRFS identificou as áreas objeto de intervenção para a Regularização Plena – onde certamente ocorrerão as necessárias obras de urbanização e identificação da demanda por novas unidades habitacionais ou com a promoção de reassentamento, realocação e/ou reconstrução da unidade precária.

Estes loteamentos deverão ter um projeto de regularização detalhado que permita buscar e viabilizar os recursos necessários para as intervenções urbanas necessárias, identificando obras e demanda por novas unidades habitacionais mas que também avalie a regularização por etapas viabilizando, quando possível, os setores onde possam ser encaminhadas a titulação antes da intervenção física. Compõem este segundo grupo os 11 loteamentos a seguir descritos e as áreas ocupadas elencadas:

- Bairro Areinha (loteamentos; Areinha A, Areinha B, Vale do Sol A, Vale do Sol B, Vale do Sol C, Vale do Sol D)
- Bairro Campo Verde (loteamentos Campo Verde, Parque Residencial Bethânia e Simmer)
- Loteamento Ipanema

---

<sup>20</sup> O TAC corresponsabiliza o município por condutas lesivas ao ambiente urbano, e estabelece as obrigações do Município frente a estas situações e inclui nos procedimentos administrativos o Registro do loteamento no Cartório de Registro de Imóveis, entre outros procedimentos, além de estabelecer um prazo de 20 anos para a execução da Infraestrutura faltante mediante elaboração e execução de um Plano de Infraestrutura Urbano. A priori, considera-se que o TAC ajuda a classificar aqueles loteamentos que demandam por uma intervenção mais complexa, integral, onde a recuperação urbana e a regularização urbanística são necessárias para se alcançar a Regularização Fundiária.



pública. O processo de revisão deste PLHIS deverá integrar as recomendações do PMRFS quando do estabelecimento das Estratégias de Ação da política habitacional municipal, próxima etapa desta revisão.

### 3.3. AS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS E OPORTUNIDADES TERRITORIAIS PARA O PLANEJAMENTO DAS AÇÕES DO PLHIS

#### 3.3.1. POLÍTICAS, PROGRAMAS E AÇÕES RELACIONADOS À POLÍTICA HABITACIONAL E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O município de Viana tem histórico mais recente no investimento habitacional e de regularização fundiária. Ao longo do processo da ocupação e crescimento urbano do município, praticamente não se visualizam ações significativas neste sentido. Apenas no período dos investimentos federais do BNH e posteriormente da CEF, a Cohab atuou no município de Viana na década de 70/80 construindo o empreendimento que deu origem ao bairro Marcílio de Noronha. Foram entregues em 1986, 2270 unidades habitacionais, entre casa e embriões.

Mais recentemente em convênio com o Governo do Estado – IDURB/SEDURB - foram financiadas 70 unidades habitacionais para atendimento das situações de risco a partir de 2009, das quais – 60 no loteamento Arlindo Villaschi e 10 unidades no loteamento Simmer. Ainda nesse Loteamento foram financiadas pela Caixa Econômica Federal mais 39 casas. Também através de convênio com a SEDURB em 2012, o município deu início a execução de drenagem e pavimentação de diversos bairros e a execução de um muro de contenção no bairro Universal.

O investimento mais significativo realizado em Viana ocorreu no âmbito do PAC – financiamento do governo Federal. O PAC I atendeu o Bairro Marcílio de Noronha e Simmer intervindo em assentamentos em áreas de risco, com obras de drenagem, melhorias urbanas, remoção de 39 (trinta e nove) famílias, melhorias habitacionais de duas edificações e construção de três novas unidades habitacionais;

O PAC II contemplou os Bairros Universal, Canaã e Ipanema com obras de saneamento, sendo que outros bairros também estão sendo contemplados. O município ajustou o projeto social e reprogramação das obras em acordo com CEF com previsão de continuidade para sua conclusão

Figura 19 - Localização das principais intervenções do Município – Construção UH



Fonte: PMV/Diretoria de Regularização Dundiaraí e Habitação

Em relação aos procedimentos de regularização fundiária cabe também importantes destaques. De forma pioneira, o município de Viana vem atuando, através da Gerência de Regularização Fundiária, colocando na prática o estabelecido pela lei 2836/2017 com a implementação da regularização do loteamento Vila Bethânia. Já com um conjunto de procedimentos estabelecidos, a intervenção inicia com a atualização do levantamento topográfico,

a mobilização da comunidade para participação, a coleta de documentação e sua análise, a elaboração e aprovação da planta de parcelamento, e envio ao RI com abertura das matrículas e documentação dos posseiros. No loteamento Vila Bethânia, primeira área de intervenção municipal 600 títulos já foram entregues. Foram também entregues títulos nos bairros Canaã, Eldorado e Viana Centro.

A elaboração do Plano Municipal de Regularização Fundiária objetivou fundamentalmente diagnosticar o quadro de irregularidade municipal e estabelecer as estratégias e prioridades da ação pública para a formulação legal de um Programa Municipal de Regularização Fundiária. O Programa e o Plano foram aprovados através da lei 3036/2019. Na lei estão estabelecidos e regulamentados os eixos estratégicos orientadores da atuação pública, as prioridades e os instrumentos legais necessários a efetivação de uma política de Regularização Fundiária hoje em plena implementação.

Outro programa de fundamental importância no município é o Programa Municipal de Obras (PMO) criado em janeiro de 2013, com o objetivo de promover a melhoria da qualidade de vida, com obras e infraestrutura, refletindo diretamente na melhoria dos serviços prestados à população. Simultaneamente foi criado o PMO Transparência, uma ferramenta online de controle e fiscalização do cumprimento das metas estabelecidas e acompanhamento das obras através do Obrômetro - um contador de obras. O programa e a inovação da ferramenta de monitoramento virtual obteve diversas premiações. Hoje o programa continua sendo implementado sem estabelecimento de metas mas com a participação da comunidade que ainda pode demandar virtualmente as obras de interesse.

As ações estaduais relacionadas às questões de macrodrenagem e da redução dos riscos de alagamento e movimentação de massas são também relevantes na resolução das principais questões habitacionais. Segundo consta do PMRFS estavam previstas tratativas para a continuidade das ações de desassoreamento e ampliação da calha do Rio Formate e de macrodrenagem do Córrego da Ribeira.

Na próxima etapa do trabalho - quando da definição das Estratégias de Ação, os investimentos (obras) realizadas serão analisados de forma a atualizar estas informações.

### 3.3.2. VAZIOS URBANOS E OPORTUNIDADES TERRITORIAIS PARA A POLÍTICA HABITACIONAL

Tema de extrema importância para a política habitacional é a questão da disponibilidade de terra infraestruturada e bem localizada para atendimento da demanda do déficit em novos empreendimentos habitacionais. Historicamente o valor da terra tem empurrado os setores de menor renda para áreas periféricas, subestruturadas, e não raras vezes em localizações

inadequadas. Até mesmo empreendimentos realizados com financiamento público não tem alterado este padrão de ocupação territorial. Romper com esta lógica é diretriz da política habitacional estabelecida no âmbito federal – e cabe aos municípios através da política de gestão do solo e utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade sua efetivação.

Viana tem por origem do processo de ocupação uma malha urbana fragmentada e dispersa que se consolidou em uma área mais densamente parcelada e ocupada a leste, mais próximo da divisa de Cariacica, e que segue na direção oeste pelo eixo da rodovia chegando ao núcleo central onde a cidade teve origem e se consolidou com alguns outros loteamentos, e segue expandido em outras direções de forma também fragmentada e com menores taxas de ocupação.

Também caracteriza espacialmente o município a existência de loteamentos não implantados considerada a totalidade da gleba, gerando vazios ainda não infraestruturados, muitas vezes com restrições ambientais, Loteamentos foram aprovados, parcialmente implantados e ocupados, resultando em lotes e/ou setores de loteamentos ainda vago, em grandes extensões. Em outras situações os loteamentos apresentam baixa ocupação dos lotes implantados. Configura-se portanto um território urbano extensivo e com distintos graus de consolidação.

Uma breve análise dos dados disponibilizados pelo Cadastro Imobiliário Municipal realizada durante a elaboração do PMRFS permite verificar a relação da ocupação efetivamente existente nos bairros do município. A tabela seguinte apresenta de forma comparativa os dados do censo de 2010 correspondente ao número de domicílios por bairro, e os dados do cadastro imobiliário da prefeitura municipal de 2017, destacando número total de lotes edificadas e lotes vagos. Assim, os dados do cadastro imobiliário, mais do que atualizar os dados do IBGE, permitem verificar o grau de consolidação de cada bairro. Entende-se como grau de consolidação esta relação entre lotes vazios e lotes edificadas.

Em relação ao grau de consolidação geral verifica-se uma grande disponibilidade de lotes não edificadas. A priori, o número de lotes vagos extrapola a taxa de 40% do total existentes no cadastro municipal. Muitos estão vagos, mas grande número não foi sequer implantado e não existe de fato, embora hoje integre o cadastro municipal. Isto significa que a regularização de loteamentos na forma como foram projetados permitiria um acréscimo de quase 15.000 lotes – entre vazios ou não implantados que – levados à registro, passariam a ser passíveis de comercialização e ocupação. Ademais, trata-se de número muito expressivo, considerando que atualmente existem, segundo este mesmo cadastro municipal, pouco mais de 20.000 lotes edificadas. Disponibilizar este número de lotes vagos regularizados implicaria em aumentar em 70% a ocupação urbana consolidada.

Tabela 22 - Número de Lotes Vagos em Viana Segundo o Cadastro Imobiliário

BAIRRO	Nº DOM – IBGE	TOTAL DE LOTES	LOTES EDIFICADOS	LOTES VAGOS	
Araçatiba	130	156	128	14	9%
Areinha	1.075	3.724	1.164	2.551	69%
Arlindo Angelo Villaschi	366	1.164	403	759	69%
Bom Pastor	667	1.628	881	737	45%
Campo Verde	482	1.315	463	850	65%
Cannaã	1.387	1.644	1.477	160	10%
Caxias do Sul	848	1.336	1.017	312	23%
Centro	1.135	2.382	1.723	644	27%
Jucú	416	854	486	366	43%
Marcílio de Noronha	4.161	5.671	5.236	409	7%
Morada Bethânia	211	4.624	207	4.357	94%
Nova Bethânia	2.102	3.632	2.351	1.267	35%
Primavera	691	882	764	208	21%
Ribeira	157	308	246	44	14%
Universal	2.161	4.078	2.295	1.757	43%
Vila Bethânia	1.665	2.068	1.919	141	7%
TOTAL	17.654	35.566	20.760	14.576	41%

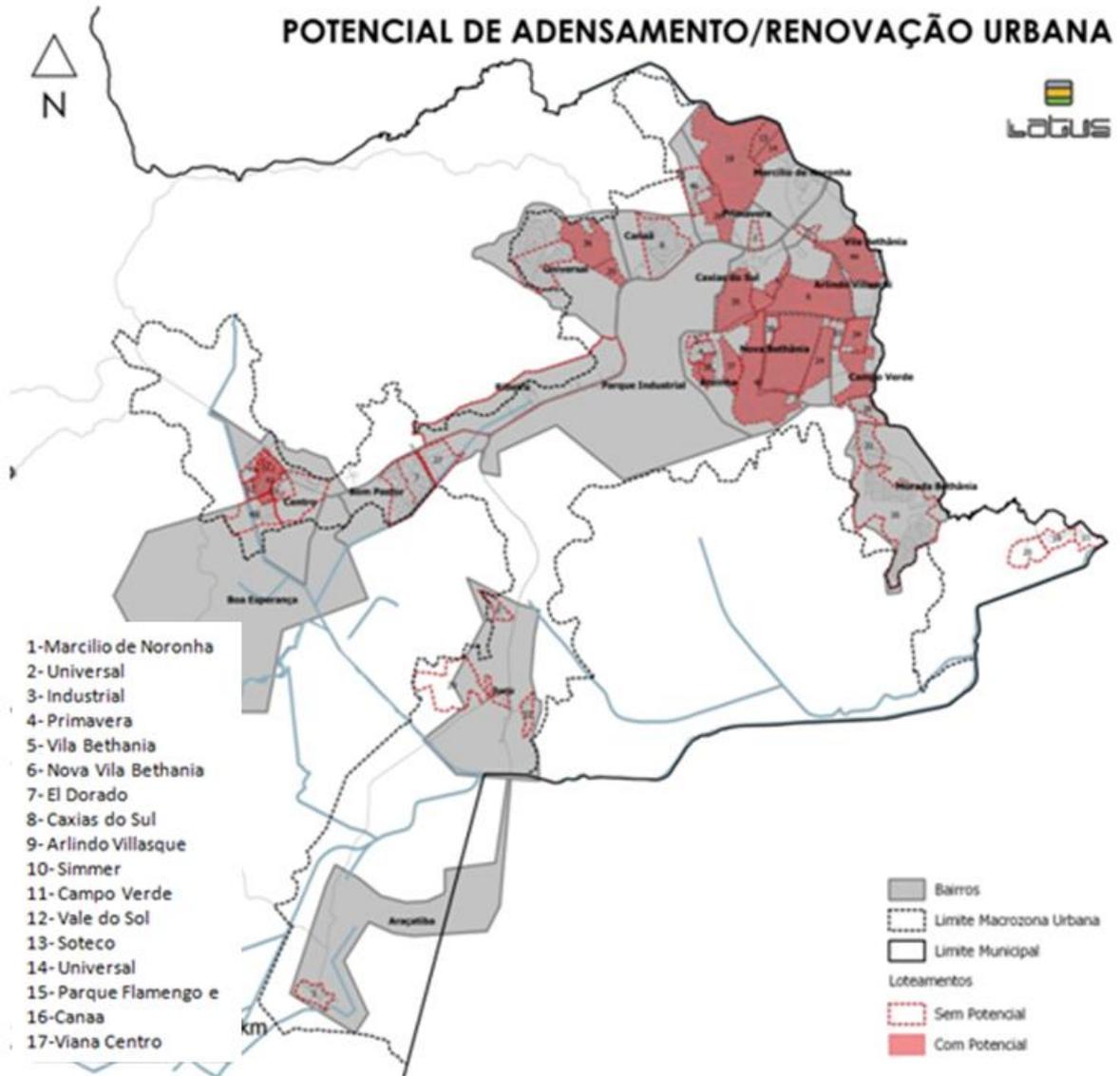
Fonte: PMRFS/Cadastro Imobiliário

No âmbito deste PLHIS, há que se avaliar o potencial de adensamento que as ações de regularização fundiária apresentam no município como a possibilidade de disponibilizar terra urbana e regular para a política de construção de moradias no atendimento ao déficit. Mas também há que se avaliar as localizações mais adequadas para a consolidação da ocupação urbana posto que muitos loteamentos estão bastante afastados e apresentam baixa ocupação.

Viana realizou um debate importante em relação ao potencial de adensamento que os procedimentos de regularização fundiária poderiam acarretar ponderando com critérios de localização, avaliação da infraestrutura disponível e/ou passível de execução, presença de situações de risco e o grau de consolidação; e apontou os bairros com melhor potencial de adensamento. O resultado desta avaliação está registrado na figura seguinte.

Este debate realizado no âmbito da Regularização Fundiária deverá nortear as estratégias a serem estabelecidas pelo PLHIS em relação a demanda por terra urbanizada para a política de atendimento ao déficit.

Figura 20 - Bairros com Maior Potencial de Adensamento pela Regularização Fundiária



Fonte: PMRFS/Elaboração Latus Consultoria

## 4. CAPACIDADES INSTITUCIONAIS

### 4.1. CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVAS

O enfrentamento ao quadro de necessidades habitacionais de um município não deve se restringir à ampliação da capacidade de produção pública de moradias. Sem reduzir a importância desta ação, é fundamental que a política habitacional do município seja pensada de forma estratégica, envolvendo ações relacionadas a todas as faces da questão da moradia, sejam elas sociais, sejam econômicas, financeiras, territoriais, ambientais, jurídicas, etc. Deve igualmente buscar envolver todos os agentes, buscar construir soluções participativas e articuladas com outros setores da produção da cidade.

O momento institucional brasileiro não determinou ainda os programas e investimentos na área habitacional, mas a política nacional foi concebida de forma a buscar novas alternativas para a solução onde demais atores – as questões relacionadas à fragmentação da gestão pública, a pouca participação de agentes externos e da iniciativa privada – estão colocadas no planejamento estratégico como uma das questões a serem enfrentadas. Viana não conseguiu viabilizar os investimentos do MCMV que buscava no ano de 2018.

Nesta lógica torna-se fundamental que, além de viabilizar recursos para os investimentos necessários, é exigido dos municípios e dos gestores e demais agentes, uma adequação às novas atribuições.

Portanto, o objetivo da sistematização e análise das informações administrativas é avaliar as possibilidades da gestão local considerando aspectos da estrutura administrativa, gerenciais, orçamentários, participativos e da legislação relacionada a questão da moradia e interfaces.

#### 4.1.1. A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL E AS PRINCIPAIS INTERFACES DA POLÍTICA HABITACIONAL

A Lei Municipal nº 3133 de 17 de dezembro de 2020 estabelece os princípios gerais de Administração, definindo a estrutura organizacional do Poder Executivo do Município de Viana. Dentro da estrutura institucional do município a matéria relativa à habitação está afeta à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação

O artigo 10º da norma citada elenca um extenso rol de competências e atribuições da Secretaria diretamente relacionadas às questões habitacionais, de urbanização e de regularização fundiária, que destacamos a seguir:

[...]

V - elaborar, acompanhar e fiscalizar a execução dos planos de urbanização do Município, inclusive dos loteamentos;

VII - elaborar projetos voltados à qualificação da infraestrutura urbana do município, à melhoria da qualidade de vida da população e ao desenvolvimento sustentável;

VIII - garantir o respeito às normas que regulamentam as edificações, inclusive aplicando multas, decretando embargos e suspensão e cessação de atividades dos infratores;

[...]

X - definir e implementar as políticas de habitação no âmbito do Município;

XI - promover a elaboração e execução de projetos de construção, de ampliação e de melhorias habitacionais para famílias de baixa renda do Município;

XII - estabelecer parcerias com os demais Municípios da Região Metropolitana em que se insere o Município, visando o estabelecimento de políticas habitacionais harmônicas;

[...]

XIV - definir políticas habitacionais e de regularização fundiária para o Município, em consonância com as políticas de uso e ocupação do solo;

[...]

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação revela através da estrutura que atualmente apresenta total adequação as competências atribuídas pela lei supra referida, apresentando o seguinte organograma:

Gráfico 9 - Organograma da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação



Fonte: PMV/Diretoria Executiva de Regularização Fundiária e Habitação

Na prática, a Secretaria opera através das suas 2 Subsecretarias e coordenações e gerências correspondentes. Por lei, a Secretaria é composta pelos seguintes Departamentos:

- i. Gerência Administrativa e Financeira;
- ii. Subsecretaria de Regularização Fundiária e Habitação;
- iii. Gerência de Regularização Fundiária;
- iv. Gerência de Habitação;
- v. Gerência Documental;
- vi. Subsecretaria de Desenvolvimento Urbano
- vii. Gerência de Aprovação de Projetos;
- viii. Gerência de Informações Técnicas e Geoprocessamento;
- ix. Coordenação de Fiscalização de Obras Privadas;
- x. Gerência de Aprovação de Projetos Hidrossanitários;
- xi. Gerência de Planejamento Urbano;

A Subsecretaria de Regularização Fundiária e Habitação, por sua vez, atua através do Subsecretário e 3 Gerências, a saber: Gerência de Regularização Fundiária, Gerência de Habitação e Gerência Documental. A ela compete: (i) planejar, articular, coordenar, integrar, executar e avaliar as políticas públicas do município, relativas à habitação e regularização fundiária; (ii) formular, executar, acompanhar e monitorar a Política de Habitação e Regularização Fundiária através de Programas, Projetos e ações que favoreçam o desenvolvimento pleno das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Conforme estabelecido em lei, são atribuições da Subsecretaria:

- Democratizar o acesso à habitação e moradia digna;
- Melhorar as condições habitacionais da população dos assentamentos Informais e precários contribuindo para a redução das desigualdades Sociais;
- Coordenar e executar programas de regularização fundiária, construção e melhoria das unidades habitacionais;
- Articular parcerias com agentes públicos, privados e sociedade em geral visando o planejamento e execução da Política de Regularização fundiária e habitacional do município;
- Promover a organização e a legalização dos assentamentos subnormais priorizando a população de baixa renda;
- Implementar instrumentos de cooperação técnica e jurídica para promoção regularização fundiária;
- Coordenar o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FIHAB);
- Estabelecer, de acordo com as diretrizes do Plano Diretor do Município de Viana, programas destinados a facilitar o ordenamento do solo urbano,

- Assegurando a regularização fundiária como elemento essencial no Atendimento ao princípio da função social da cidade;
- Promover processos democráticos na formulação, implementação e controle dos recursos da política de regularização fundiária, estabelecendo canais permanentes de participação das comunidades e da sociedade organizada;
- Assegurar a vinculação da política de regularização fundiária e habitação com as demais políticas públicas, com ênfase as sociais, de educação ambiental e desenvolvimento urbano;
- Coordenar a execução do Plano de Habitação de Interesse Social;
- Coordenar a execução do Plano de Regularização Fundiária;
- Executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas.

Alguns aspectos podem ser brevemente destacados neste contexto institucional. Do ponto de vista das estruturas adotadas para a implementação das temáticas relacionadas à habitação e regularização fundiária, considera-se acertado e bastante positiva a estrutura existente na Secretaria. Não somente por ter uma subsecretaria específica para a temática, mas por agregar na mesma Secretaria aspectos potencialmente complementares para a promoção da melhoria das condições de moradia da população.

Em relação a constituição das equipes necessárias a implementação das políticas do setor habitacional e regularização fundiária cabe destacar dois principais aspectos. O primeiro considera a necessidade de ampliação das equipes. Minimamente deve ser constituído por arquiteto, assistente social e advogado, ou integrar profissionais de outros setores. Quando da definição das estratégias do PLHIS, conforme o que for estabelecido nas prioridades e formatos de intervenção, será feita esta avaliação.

Já o segundo aspecto a ser destacado é em relação a constituição de equipes permanentes, constituída de funcionários do quadro. Uma política que se pretenda continuada, institucionalizada, demanda permanência de seus servidores.

Há que se destacar ainda, duas outras Secretarias, além da Procuradoria Geral do Município (uma vez que não existe advogados na Subsecretaria de Regularização Fundiária e Habitação), também diretamente envolvidas com a questão habitacional e mais particularmente com os procedimentos de regularização fundiária, quando entendida e implementada no seu contexto mais amplo da sustentabilidade. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente, não só pelas suas atribuições de licenciamento e da fiscalização, mas também pelas questões do saneamento básico e preservação ambiental – temáticas de direta interface com os assentamentos informais e precários;

e a Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social pelas necessárias ações de inclusão social e econômica e de fortalecimento da cidadania, e sem deixar de destacar o papel da Secretaria de Defesa Social por incluir na sua estrutura a gerência da Defesa Civil, responsável pela gestão das situações de risco.

Cabe por fim salientar que o órgão municipal em análise dispõe de ampla estrutura normativa e um conjunto de instrumentos de gestão concluídos mais recentemente e/ou que estão em elaboração - Planos e legislações municipais específicas - que se articulam e colaboram com as suas ações no campo habitacional e da regularização fundiária. Verifica-se o empenho das últimas gestões em investir no fortalecimento institucional elaborando e/ou revisando um conjunto de importantes instrumentos de planejamento e gestão territorial - como é o caso da revisão do Plano Diretor Municipal- PDM realizada em 2016 (que abordaremos na sequência; o Plano Municipal de Redução de Risco (PMRR) e o Plano Diretor de Águas Pluviais / Fluviais – PDAP, elaborados em Convenio com a SEDUR em 2014) o Plano Municipal de Regularização Fundiária Sustentável (2018), a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social -PLHIS em 2015 ora em revisão para consolidação, entre outros afetos a outras secretarias.

#### 4.1.2. O PLANO DIRETOR MUNICIPAL E A QUESTÃO HABITACIONAL.

A legislação urbanística é de extrema importância para a política de habitação, não só na expectativa imediata de viabilizar terra adequada para a produção habitacional de interesse social, mas especialmente porque fornece as bases estratégicas e instrumentos para uma atuação integrada das políticas territoriais e articulada aos processos de gestão do solo.

Viana teve seu primeiro plano diretor aprovado em 2006 pela CCI 1836/2006, posteriormente revogada pela LC 2829/2016 quando da sua última revisão. O Plano Vigente traz conteúdos diretamente relacionados com a questão habitacional e sua gestão articulada as demais temáticas territoriais e mais especificamente a gestão do solo. De forma geral, no que se refere aos conteúdos orientadores do desenvolvimento e das políticas municipais o PDM apresenta extensa argumentação traduzida em princípios, diretrizes e objetivos que incorporam os preceitos constitucionais entre eles o direito a cidade e a promoção do acesso à moradia digna e da inclusão territorial. Reforça as questões da integração das políticas habitacionais e de regularização fundiária inserindo efetivamente mecanismos da política de gestão do solo para a efetivação cada cidade justa e sustentável e da justa distribuição dos ônus e benefícios da urbanização;

Dentre este arcabouço referencial o PDM de Viana traz mais especificamente no Capítulo VII - Título II, que trata da Política de Habitação de Interesse Social os conteúdos que referem objetivos e diretrizes para a política, seus instrumentos, determina as ações prioritárias para a política e traz

referências dos conteúdos a serem abordados pelos PLHIS e PMRF. Destaca-se na sequência estes principais conteúdos na forma da lei.

Em relação aos objetivos e diretrizes recomendados pelo PDM para a política habitacional reproduz-se a integralidade dos artigos 77 e 78 posto que devem ser observados (avaliada sua viabilidade no prazo temporal do PLHIS) quando da formulação do Plano de Ação:

Art. 78 - Os programas, ações e investimentos públicos e privados na Habitação devem ser orientados para os seguintes objetivos:

I - assegurar o direito à moradia digna como direito social;

II - reduzir o déficit habitacional;

III - reduzir as moradias inadequadas;

IV - reduzir os impactos de assentamentos precários sobre áreas de proteção ambiental.

Art.79 - Os programas, ações e investimentos, públicos e privados, na Habitação devem ser orientados segundo as seguintes diretrizes:

I - democratizar e viabilizar o acesso à terra urbanizada e à moradia, ampliando a oferta, respeitando a preservação ambiental e melhorando as condições de habitabilidade da população de baixa renda;

II - priorizar o atendimento à população residente em imóveis ou áreas insalubres, áreas de risco e áreas de preservação permanente;

III - garantir recursos necessários à execução de estudos e programas, buscando apoio junto aos órgãos estaduais e federais;

IV - promover a urbanização de assentamentos precários do ponto de vista urbanístico e ambiental, prevendo o atendimento habitacional, preferencialmente no mesmo local;

V - promover a regularização urbanística, jurídica, fundiária e ambiental, entre outras, de assentamentos precários e irregulares, como favelas, conjuntos habitacionais públicos irregulares, cortiços e loteamentos irregulares, inclusive com o reconhecimento e regularização das atividades comerciais e de serviço existentes nos locais;

VI - diversificar os programas e os agentes promotores da política de Habitação de Interesse Social (HIS), de acordo com as características diferenciadas da demanda;

VII - promover a produção de novas habitações de interesse social nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e em áreas vazias e subutilizadas para as famílias que integram a faixa salarial de 0 a 6 salários mínimos;

VIII - promover a reabilitação de edifícios vazios ou subutilizados em áreas centrais, em centralidades dotadas de infraestrutura, destinando-os aos programas de aluguel social;

IX - estimular a produção de habitação do mercado popular, em especial nas ZEIS 3;

X - promover soluções habitacionais adequadas e definitivas para a população de baixa renda que forem realocadas dos seus locais de moradia em razão da necessidade de recuperação e proteção ambiental, da existência de riscos geológicos e hidrológicos e da execução de obras públicas, preferencialmente no mesmo distrito e localidades, com a participação das famílias no processo de decisão;

XI - impedir novas ocupações irregulares nas áreas urbanas e rurais;

XII - promover a participação de instituições de pesquisa, ensino, conselhos profissionais e Sindicatos, firmando convênios, com o objetivo de produzir conhecimentos técnicos e sociais aplicáveis à produção de moradias, sistematizar as experiências e transferir conhecimentos básicos aos órgãos municipais e à população em geral;

XIII - priorizar a provisão de habitação social em áreas dotadas de infraestrutura e transportes coletivos, evitando sua instalação em unidades de conservação, áreas de proteção ambiental, áreas de proteção a mananciais e áreas complexas em função de suas características de cobertura vegetal, recursos hídricos e fragilidade geotécnica;

XIV - utilização de tecnologias e processos que garantam a melhoria da qualidade construtiva e redução dos custos da produção habitacional, assegurando assim o apoio e o suporte técnico às iniciativas da população a fim de produzir ou melhorar sua moradia;

XV - assegurar o direito à arquitetura de qualidade nos programas de habitação popular;

XVI - garantir que as realocações de moradores somente ocorram quando indispensáveis às finalidades públicas motivadoras da medida, sendo realizadas por intermédio de procedimentos públicos, isonômicos e democráticos, observando-se os princípios e objetivos definidos nesta lei;

XVII - promover o atendimento habitacional na forma de prestação de serviço social e público às famílias em condições de vulnerabilidade ou risco social, incluindo as pessoas que ocupam logradouros e praças públicas;

XVIII - considerar as condicionantes ambientais nas intervenções habitacionais, com a articulação entre urbanização e regularização fundiária de assentamentos

precários em programas de saneamento ambiental integrado, por meio dos perímetros de ação integrada;

XIX - incentivar a adoção de tecnologias socioambientais, em especial as relacionadas ao uso de energia solar, gás natural e ao manejo da água e dos resíduos sólidos e a agricultura urbana, na produção de Habitação de Interesse Social e na urbanização de assentamentos precários;

XX - apoiar a produção social da moradia por intermédio de fomento as associações, cooperativas e demais entidades que atuam na produção social da moradia;

XXI - fortalecer os processos democráticos, tanto na gestão da política habitacional, como nas diversas etapas do desenvolvimento dos programas, formulação, passando pela concepção, decisão dos critérios de atendimento às demandas, implementação e controle dos recursos públicos destinados à política habitacional, estabelecendo canais permanentes de participação das comunidades e da sociedade civil organizada nos processos de tomada de decisão, tal como o Conselho Municipal de Habitação (CMH);

XXII - promover ações de pós-ocupação e acompanhamento das famílias nos novos assentamentos habitacionais;

XXIII - adotar cota de unidades habitacionais destinadas ao atendimento exclusivo para setores vulneráveis da população, idosos e pessoas com deficiência.

Nos artigos subsequentes, segue o PDM estabelecendo os instrumentos da execução da Política habitacional. O Artigo 79 remete ao Conselho Municipal de Habitação; ao Fundo Municipal de habitação, às Zonas Especiais de Interesse Social e também ao instrumento urbanístico – Operações Urbanas Consorciadas (do elenco do Estatuto da Cidade).

Conforme já vimos no capítulo anterior – o PDM identifica através do zoneamento um conjunto de setores caracterizados com assentamentos precários já identificados como ZEIS. Esta avaliação deverá ser retomada na sequência do trabalho, especialmente novas ZEIS de áreas vazias direcionadas a produção da HIS. O Conselho e Fundo são tratados no item seguinte.

Os artigos 80, 81 e 82 estabelecem quais as ações prioritárias da política habitacional – onde se destaca a recomendação de elaboração do PLHIS e do PMRFS e dos conteúdos que devem abordar. Estes conteúdos certamente serão avaliados na próxima etapa posto que trazem ações específicas para a consecução dos objetivos e estratégias formuladas..

Cabe destaque dentro das recomendações dos conteúdos a serem abarcados pelo PLHIS a proposta de implementação do Serviço de Moradia Social (artigos 83 e 84). A importância deste

instrumento que orienta para a atuação em parceria com as comunidades e entidades da sociedade civil.

Por definição do PDM:

Serviço de Moradia Social é a ação de iniciativa pública realizada com a participação direta dos beneficiários finais e de entidades da sociedade civil, que associa a produção habitacional de interesse social, ou as demais formas de intervenção urbanísticas, com regras específicas de fornecimento de serviços públicos e investimentos em políticas sociais, adequando-os às características de grupos em situação de vulnerabilidade ou risco social (artigo 83 - PDM).

Cabe ainda destacar que na parte normativa do PDM também está contemplado o Loteamento de Interesse Social que prevê flexibilização dos padrões urbanísticos com o objetivo de ampliação da oferta de HIS. Este tema também deve ser destacado para aprofundamento do debate.

Assim o que se verifica é que o PDM traz muitos dos conteúdos necessários para a consecução dos objetivos da política habitacional. Entretanto a regra sem adequado processo de gestão e prioridade política não efetiva o proposto.

#### 4.1.3. CAPACIDADE DE ARRECADAÇÃO E INVESTIMENTOS DO MUNICÍPIO

Para a análise das receitas municipais, podemos observar o último ano consolidado, 2017, como uma fotografia do momento. O município de Viana teve o montante de R\$ 190.309.071,42 de Receita Corrente. Destes, 17,7% (R\$27.732.917,63) foram provenientes de receitas próprias do município e 82,29% (R\$156.600.650,91) proveniente de repasses governamentais. Das receitas provenientes de outros entes do governo, temos que 38% (do montante geral), ou seja, R\$ 57.934.232,45 são receitas da união, 35% (R\$53.095.629,72) receitas provenientes do Estado e 27% (R\$40.762.216,00) de transferências multigovernamentais. (STN/BR, 2017)

Verifica-se que a evolução das receitas totais da Prefeitura de Viana está condicionada ao aumento das receitas correntes, mas principalmente das transferências correntes advindas do Estado do Espírito Santo e da União. Numa análise dos dados dos últimos anos verifica-se que, em termos relativos, no decorrer dos últimos 5 anos a participação das receitas próprias teve uma diminuição geral passando de 18% em 2013 para a 17,7% em 2017.

Tabela 23 - Evolução das receitas Municipais de Viana 2013-2017

Ano	Receitas	Valores	
		R\$	%
2013	Receitas Correntes	146.488.087,23	100
	Receitas Próprias	26.398.306,11	18,02
	Receitas Governamentais	120.089.781,12	81,98

2014	Receitas Correntes	162.594.702,06	100
	Receitas Próprias	31.250.694,65	19,22
	Receitas Governamentais	131.344.007,41	80,78
2015	Receitas Correntes	166.929.184,26	100
	Receitas Próprias	31.701.296,62	19,77
	Receitas Governamentais	133.930.390,01	80,23
2016	Receitas Correntes	181.999.738,76	100
	Receitas Próprias	32.654.938,20	19,55
	Receitas Governamentais	146.414.945,50	80,45
2017	Receitas Correntes	190.309.071,42	100
	Receitas Próprias	27.732.917,63	17,71
	Receitas Governamentais	156.600.650,91	82,29

Fonte; PLHIS 2016- PMV

No que tange às receitas de origem municipal, as receitas tributárias tiveram um acréscimo de 96,06% no período de 2013 a 2017. O Imposto de Renda (IR) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) são responsáveis pelas maiores arrecadações do município. No caso de Viana, em todos os anos o ISSQN supera os demais impostos, evidenciando a força do comércio e serviços locais. Em 2017 o ISSQN gerou 4,4% do montante geral da receita corrente e 30% do montante total das receitas próprias.

Para contribuir com uma gestão pública eficiente e democrática, o Sistema FIRJAN desenvolveu o Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF). O Índice é construído a partir dos resultados fiscais das próprias prefeituras – informações de declaração obrigatória e disponibilizadas anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que revelam onde foram alocados os recursos arrecadados. Por esse motivo, ele é considerado uma ferramenta de controle social capaz de aprimorar a gestão fiscal dos municípios.

O IFGF é composto por quatro indicadores, que assumem o mesmo peso para o cálculo do índice geral, 25%: Autonomia, que é a capacidade de financiar a estrutura administrativa; Gastos com Pessoal, que significa o grau de rigidez do orçamento; Liquidez, que trata do cumprimento das obrigações financeiras das prefeituras; e Investimentos, que é a capacidade de gerar bem-estar e competitividade. Com base neles é atribuída, para cada município, uma pontuação que vai de zero a um e que determina seus respectivos conceitos: A (gestão de excelência), B (boa gestão), C (gestão em dificuldade) e D (gestão crítica)

Gráfico 10 - Composição do Índice Firjan de Gestão Fiscal

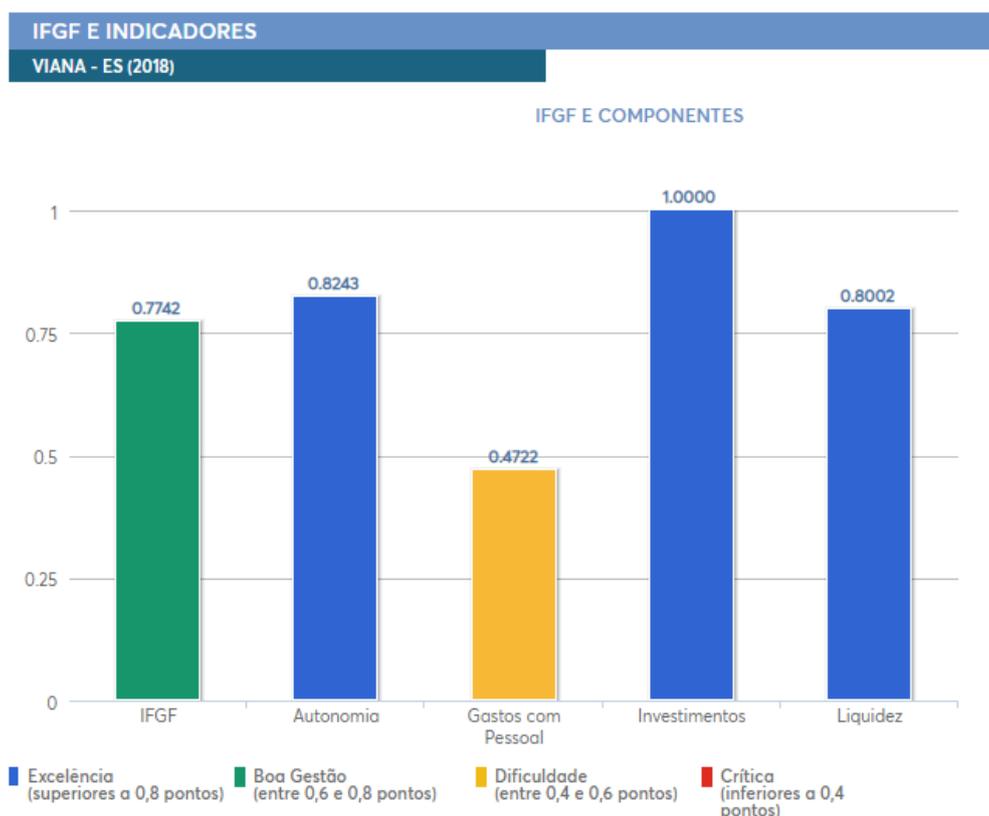


Fonte: <https://www.firjan.com.br/ifgf/metodologia/>

Segundo o Índice calculado para 2018 o município de Viana encontrava-se em uma situação de conceito B (entre 0,6 e 0,8 pontos) classificado como “boa gestão”. Com uma pontuação de 0,7742 o município ocupava a 6ª posição do Estado e 281ª do país. (FIRJAN/RJ, 2019)

Destaca-se que dos indicadores componentes do índice geral, apenas um – o que refere a gastos com pessoal, é classificado como gestão de dificuldade, os demais têm avaliação de excelência.

Gráfico 11 – IFGF e componentes



Fonte: <https://www.firjan.com.br/ifgf/metodologia/>

Segundo os dados dos anos anteriores, o município tem apresentado um comportamento estável do IFGF considerado o período 2013 até 2018, com o melhor desempenho em 2018. Cabe observar que em todos os anos, com exceção de 2016, o índice teve conceito B. Quanto aos indicadores de autonomia e liquidez verifica-se a evolução ocorrida recentemente quando o indicador passa de uma flutuação entre boa gestão e gestão de dificuldades para o patamar de excelência. Quanto a questão de investimentos verifica-se a excelente condição do município de Viana onde no período de análise predomina a gestão de excelência. A pior situação é do indicador de gastos com pessoal onde predomina no período a gestão crítica e de dificuldade.

Gráfico 12 - Evolução Anual do IFGF e Seus Componentes



Fonte: <https://www.firjan.com.br/ifgf/consulta-ao-indice/>

Diante do apresentado se pode considerar uma excelente situação de Viana na sua gestão fiscal e conclui-se que o município apresenta suficiente capacidade de investimento e de endividamento no tocante à implantação dos objetivos do PlanHab.

## 4.2. GESTÃO PARTICIPATIVA E ORGANIZAÇÃO SOCIAL

### 4.2.1. CONSELHO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

Previstos no PDM como instrumentos da política habitacional do município de Viana o Conselho Municipal de Habitação (CMH) e o Fundo Municipal de habitação foram instituídos respectivamente pelas leis 2928/2018 e 2849/2017.

Segundo o PDM o Conselho é um órgão colegiado que tem a finalidade de assegurar a participação da comunidade na elaboração e implementação de programas habitacionais de interesse social, constituindo um canal institucional de participação popular.

Segundo a lei que o institui, o Conselho “tem caráter deliberativo, consultivo, normativo, fiscalizador acerca das políticas, planos e programas para produção de moradia e de curadoria dos recursos a serem aplicados, acompanhar e avaliar a Política Municipal de Habitação”.

Entre os objetivos do Conselho estão:

- I- definir as prioridades dos investimentos públicos nas áreas de Habitação de Interesse Social;
- II - elaborar propostas, acompanhar, avaliar e fiscalizar a execução da Política de Habitação de Interesse Social - PHIS;
- III - discutir e participar das ações de intervenção do poder público municipal em assentamentos precários;
- IV - garantir o acesso à moradia com condições de habitabilidade, priorizando as famílias de baixa renda;
- V - articular, compatibilizar, fiscalizar e apoiar a atuação das entidades que desenvolvem projetos de habitação de interesse social;
- VI - incentivar a participação popular na discussão, formulação e acompanhamento das políticas habitacionais em todo o Município;
- VII - Elaborar, acompanhar a implantação da política de Regularização Fundiária em todo o Município.

Entre suas principais atribuições estão:

- I - convocar a Conferência Municipal da Habitação a cada três anos e acompanhar a implementação de suas resoluções;
- II - participar da elaboração e da fiscalização de planos e programas da política municipal de habitação;
- III - Gerir o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social- FMHIS;
- IV - propor diretrizes, planos e programas visando a implantação da regularização fundiária

e de reforma urbana e rural;

V - incentivar a participação e o controle social sobre a implementação de políticas públicas habitacionais e de desenvolvimento urbano e rural;

VI - possibilitar a informação à população e às instituições públicas e privadas sobre temas referentes à política habitacional;

VII - constituir grupos técnicos, comissões especiais, temporários ou permanentes para melhor desempenho de suas funções, quando necessário;

VIII - propor, apreciar e promover informações sobre materiais e técnicas construtivas alternativas com finalidade de aprimorar quantitativa e qualitativamente os custos das unidades habitacionais;

IX - acompanhar o pedido e adesão do Município ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS;

X - elaborar seu regimento interno

A constituição do Conselho foi dada através do Decreto 83 de 2018, é bipartite (governo e sociedade civil) e tem representatividade no âmbito governamental das seguintes órgãos:

- Secretaria Municipal de Infraestrutura e Desenvolvimento Econômico e Urbano;
- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social;
- Secretaria Municipal de Governo;
- Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural;
- Câmara de Vereadores

A representatividade da Sociedade Civil tem os seguintes órgãos e setores:

- Movimento Nacional de Luta pela Moradia - FEMOPOVI;
- SINDICOMERCARIOS/ES
- CREA/ES
- CAU/ES
- SINDUSCON/ES

Caberá durante os debates de revisão deste PLHIS, avaliar a pouca representatividade dos setores comunitários. Assim como foi apontado pelo PMRF o fortalecimento da organização social deverá, certamente, integrar um dos eixos estratégicos a ser estabelecido pelo PLHIS.

O Fundo Municipal de Habitação criado no ano de 2017 com a finalidade de receber os recursos orçamentários municipais destinados a habitação e os recursos provenientes de outras esferas governamentais, fontes externas, convênios, recursos do setor privado derivados de parcerias; entre outros. Nesta etapa de sistematização das informações disponíveis e

disponibilizadas pela PMV não se obteve outras informações. Também estabelece as diretrizes orientadoras de suas atribuições:

Por definição do PDM o Fundo é instrumento da Política habitacional destinado a propiciar apoio e suporte financeiro necessário à concessão da política habitacional de interesse social, priorizando principalmente a população de baixa renda, cujos recursos serão aplicados conforme as prioridades definidas pelo Conselho Municipal de Habitação (CMH).

#### 4.2.2. A ORGANIZAÇÃO SOCIAL DAS COMUNIDADES BENEFICIÁRIAS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Uma avaliação das estruturas, institucionalizadas ou não da organização da sociedade civil e comunidades, que podem vir a contribuir para os procedimentos da regularização fundiária, é indispensável para a formulação de estratégias de maior alcance e efetividade na regularização dos assentamentos e legalização das posses de seus moradores. Ainda que a cidade não apresente movimento organizado mais significativo, buscou-se primeiramente elencar as lideranças e entidades mais atuantes com o objetivo de inserção no processo de elaboração do PMRF. Entretanto, deve ser considerada durante a finalização destes trabalhos possibilidades e alternativas de que comunidades e entidades possam, no futuro, se engajar na implementação de procedimentos de regularização fundiária por eles mesmo implementados e com o apoio municipal.

Da primeira listagem fornecida pela Subsecretaria de Regularização Fundiária e Habitação quando da elaboração do PMEFS identifica-se a seguintes instâncias representativas:

(i) tem-se a representação, quer por Associações de Moradores, Centros Comunitários, Movimento Comunitário nos seguintes bairros: Areinha, Arlindo Villaschi, Araçatiba, Bom Pastor, Bonito, Campo Verde, Caxias do Sul, Canaã, Formate, Industrial, Jucu, Jucuruaba, Ipanema, Perobas, Universal, Morada de Bethânia, Marcílio de Noronha, Nova Bethânia, Soteco, Centro, Vila Bethânia, Vale do Sol, Primavera, Piapintagui, Pedra de Mulata, Ribeira.

(ii) e das seguintes organizações: FEMOPOV, Coletiva Jovem Formate, ASIARFA, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Entidade Filantrópica Coração Aberto, Associação de Idosos de Marcílio, Associação de Idosos de Canaã, Associação Comercial e Industrial de Marcílio de Noronha. (lista das representações anexas no documento).

Durante a elaboração do PMRFS realizaram-se algumas ações envolvendo as comunidades locais de forma a iniciar um diálogo sobre o tema habitacional e da regularização fundiária e fomentar novas possibilidades de envolvimento das comunidades. O Plano procurou identificar as associações existentes, e em que situação jurídica e de organização se encontravam constatando

uma fragilidade muito grande em termos de legalização (associação instituída juridicamente) estando a grande maioria ainda tentando se legalizar.

\* \* \*

## CONSIDERAÇÕES FINAIS DO DIAGNÓSTICO DO SETOR HABITACIONAL

O presente relatório buscou reunir informações existentes produzidas pelo diagnóstico anterior realizado em 2016 e posteriormente atualizado pela equipe local, e as informações produzidas quando da elaboração do Plano Municipal de Regularização Fundiária.

Considera-se que o conjunto de informações aqui produzidas fornecem as bases necessárias para a definição do Plano De Ação do PLHIS, nas exigências da Política Nacional. De forma geral, considera-se que o conjunto de dados levantados e analisados demonstram que o enfrentamento das questões habitacionais em Viana, são sim de grande magnitude, e vão exigir uma mudança da postura até então assumida pela gestão municipal. Verificou-se ambiente profícuo para tal pela capacidade de investimento municipal e pela ênfase que vem sendo dada pela atual gestão para os instrumentos do planejamento local. Mas a habitação deverá constituir-se em uma das pautas prioritária das ações e investimentos futuros concebidos dentro de um planejamento e processo de gestão estratégico, proativo, que situe o tema habitacional articulado às demais questões territoriais e do desenvolvimento.

Algumas questões aqui apontadas deverão ser debatidas com a equipe local e posteriormente com o Conselho Municipal de Habitação para tomada de decisão posto que são elementos centrais na definição das estratégias de ação da política habitacional a ser formada e desenvolvida pelo município de Viana.

Entre estas questões destacam-se:

- A definição do recorte de renda a ser atendido pela política municipal para posterior projeção da demanda futura e definição do prazo temporal a ser contemplado;
- Levantamento dos custos de implementação das políticas e obras desenvolvidas atualmente como referência de valores a serem projetados na estimativa dos custos do enfrentamento das necessidades habitacionais;
- Avaliação das reais condições de inserir da participação de agentes externos – iniciativa privada e movimento organizado, nas estratégias de enfrentamento ao Déficit
- Revisão da legislação de Conselho e Fundo para atendimento das exigências da lei federal para inserção no SNHIS;

- Avaliação da diretriz de fortalecimento da Política de Regularização Fundiária como estratégia de atendimento das necessidades habitacionais formatando a intervenção nos assentamentos precários como um dos principais eixos do atendimento do Déficit e inadequação da moradia.
- Definição de uma estratégia territorial que contemple as expectativas do PLHIS, do PMRFS em compatibilidade com demais instrumentos de gestão territorial, como o PDM e o PMRR;
- Avaliação das estratégias a serem adotadas no âmbito regional em relação às políticas Estaduais e articulação institucional para o planejamento, considerados os municípios conurbados.