

Complexo Portuário da Grande Vitória (ES) e Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário: um debate recente

Grande Vitória Port Complex (ES) and the Port Development and Zoning Plan: a recent debate

Complejo Portuario de la Gran Victoria (ES) y Plan de Desarrollo y Zonificación Portuaria: un debate reciente

Henrique Alexandre Silvestre

Aluno de Mestrado, UFES, Brasil
silvestrehenrique@hotmail.com

Martha Machado Campos

Professora UFES, PosDoc, UFRJ, Brasil
marthamcampos@hotmail.com



RESUMO

Portos e cidades são elementos historicamente conectados e interativos, que se complementam e se retroalimentam. A gênese dos portos ocorre nas cidades e sua recíproca é atestável e notável em diversas localidades. Entretanto, ao longo do último século, balizados por políticas econômicas globais e a necessidade de novas tecnologias, fortalecem-se as tendências de portos nas cercanias das urbes, com pouca interação e diálogo com a urbanidade. Em Vitória, capital do Espírito Santo, a trajetória de seu porto tradicional funde-se com a curso da cidade, sendo esse forte elemento de configuração da paisagem, de determinação de questões econômico-sociais e ambientais, e de territorialidades. Com novas demandas oriundas do sistema de produção, percebem-se interações e impactos diretos no sítio: aterros e movimentações de terra; impactos socioeconômicos, como ampliação da atividade econômica em toda sua cadeia produtiva e pouco diálogo com a cidade circundante. Ainda mais notável é influência desses sistemas produtivos com o meio ambiente, afetando diretamente a paisagem, a qualidade de ar e água pela continua demanda por mais espaço. É diante deste cenário que surgem instrumentos diversos para planejamento como os Masterplans (PDZP's), que por vezes não corroboram para efetiva execução planejada das diretrizes ali constantes, quando não são reduzidos a meros instrumentos de legitimação de obras urgidas pela demanda portuária. Questiona-se o se o debate entre Porto e Cidade contidos nos PDZP's podem gerar subsídios para se pensar tanto o planejamento e o projeto urbano, quanto a produção do território, as políticas urbanas e a gestão da cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Vitória. Portos. PDZP.

ABSTRACT

Ports and cities are umbilical connected and interactive elements that complement each other and mutuality. The genesis of ports occurs in cities and their reciprocal is attestable and remarkable. Hence the last century was marked by global economic policies and the need for new technologies, where port's trends in city's neighborhoods were strengthened, with little interaction with the surrounding urbanity. In Vitória, the trajectory of its port is synonymous with the course of the city, being this strong element of beaconing in the landscape, economic, social, environmental and territorial life. The Espírito Santo's capital saw its old quays constantly being expanded in the foundational heart of the city, with expansions beyond the other bank of Vitoria's bay. With new demands from the production system, interactions and direct impacts on the site are perceived through landfills, land movements; social and economic impacts, such as expansion of economic activity throughout its productive chain and slight dialogue with the surrounding city. Even more remarkable is the influence of these productive systems on the environment, directly affecting the landscape, the quality of air and water through the continuous demand for more space. It is against this background that diverse instruments for planning such as the Masterplans (PDZP's) are born, which on certain occasions don't corroborate the effective implementation of the guidelines therein, when they aren't reduced to mere instruments of legitimization of works urged by port demand. It is questioned if the debate between Porto and City contained in the PDZP's can generate subsidies to think about both urban planning and design, as well as territorial production, urban policies and city management.

KEYWORDS: Vitória. Ports. PDZP.

RESUMÉN

Puertos y ciudades son elementos umbilicalmente conectados e interactivos, que se complementan y se retroalimentan. La génesis de los puertos ocurre en las ciudades y su recíproca es atestigua y notable. Sin embargo, a lo largo del último siglo, balizados por políticas económicas globales y la necesidad de nuevas tecnologías, se fortalecen las tendencias de puertos en las cercanías de las urbes, con poca interacción y diálogo con la urbanidad. En Vitoria, la trayectoria de su puerto se confunde con el curso urbano, siendo este fuerte elemento de balizamiento en el paisaje, vida económica, social, ambiental y territorialidad. La capital capixaba vio sus antiguos muelles ser constantemente ampliados en el seno fundacional de la ciudad, con expansiones allá otra margen de la baía de Vitória. Con nuevas demandas oriundas del sistema de producción, se percibe interacciones e impactos directos en el sitio, através de vertederos, movimientos de tierra; impactos sociales y económicos, como ampliación de la actividad económica en toda su cadena productiva y poco diálogo con la ciudad. Aún más notable es la influencia de estos sistemas productivos con el medio ambiente, afectando directamente al paisaje, la calidad del aire y el agua a través de la continua demanda por más espacio. Es ante este escenario que nacen instrumentos diversos para planificación como los Masterplans (PDZP's), que en determinadas oportunidades no corroboran para



efectiva ejecución planificada de las directrices allí constantes, cuando no se reducen a meros instrumentos de legitimación de obras urgidas por la demanda portuaria. Se cuestiona si el debate entre Puerto y Ciudad contenidos en los PDZP's puede generar subsidios para pensar tanto la planificación y el proyecto urbano, como la producción del territorio, las políticas urbanas y la gestión de la ciudad.

KEYWORDS: Vitória. Puertos. PDZP.



1. INTRODUÇÃO¹

A potencialidade logística da Região Metropolitana da Grande Vitória (ES) é condicionante para a construção de um grande sistema portuário e propulsor econômico de toda uma região. Originalmente situadas no seio da urbe tradicional, as instalações portuárias da capital capixaba migram num movimento de exteriorização para fora da mancha urbana (como Tubarão e Praia Mole), até se localizar completamente externa a urbe (CAMPOS, 2004). Nos termos da mesma autora, concomitante a este cenário ocorrem mudanças nas dinâmicas de operação portuária, coordenada sobretudo pelo crescente processo de containerização e pela ampliação de áreas retro portuárias alfandegadas, que demandam um maior espaço do chamado território econômico no interior da região metropolitana da Grande Vitória (CAMPOS, 2004).

Segundo Hoyle (1997, p. 264), cidades portuárias são elementos da mais “pura parte e claridade” do espaço econômico mundial moderno, simbolizando a simbiose e interdependência de ambiente e sociedade, diversidade cultural e experiência teórica. Contudo, diante de tantos conflitos, é imprescindível abordar os impactos contidos na interface ambiental remetida pela relação cidade e porto. Já para Porto e Teixeira (2002), portos impactam não somente no tangível aos “fatores determinantes”, isto é, na locação da estrutura, na operação, movimento de cargas perigosas, entre outros, como também na esfera dos “componentes ambientais”, como qualidade do ar, água, terreno, poluições diversas, etc. Para Monié e Vidal (2007), a reorganização comercial global, especialmente as mudanças estruturais nos portos de todo o planeta urgiu dinâmica específica de aparelhamentos, tecnologia, mão-de-obra e agilidade que refletiram naturalmente na relação entre os portos e seus equipamentos produtivos e a cidade que quase sempre os circundam, bem como impactam no meio ambiente em amplo sentido. Os portos são, portanto, não apenas um meio econômico, mas também um caminho de desenvolvimento, com forte apelo a intermodalidade e intenso impacto urbano e ambiental.

Sendo assim, é de largo conhecimento que a atividade portuária acarreta um sem número de impactos ambientais desde suas concepções iniciais enquanto projetos, até suas mais variadas atividades diárias de funcionamento, independente de tipo de carga. Também há de se destacar os impactos sociais e econômicos intrínsecos a atividade portuária (VASCONCELOS, 2014).

Resgatando os conceitos supracitados por Porto e Teixeira (2002), na abordagem dicotômica e interativa entre os “fatores determinantes” e os “componentes ambientais”, esses concomitantes resultam em alterações das faces costeiras, degradação da qualidade de água,

¹ Este artigo expõe parte dos resultados da pesquisa de dissertação de um de seus autores, Henrique Alexandre Silvestre. Integra a pesquisa coordenada por Martha Machado Campos, com participação de Henrique Alexandre Silvestre, ambos autores deste trabalho.

ar e similares, contaminação de solo, comprometimento da biota, além da geração de resíduos diversos.

Há uma série de instrumentações, códigos e convenções internacionais com finalidade de verificação e mitigação de impactos e passivos ambientais. Segundo a ANTAQ (2010), elas abordam desde a verificação de vazamento de óleos combustíveis, tipificação de cargas, entre outras ferramentas internacionais nas quais somos signatários, até políticas nacionais constantes na Constituição Federal de 1988 e dispositivos atribuídos a outros órgãos.

A *International Maritime Organization* (IMO) é fiadora de convenções diversas as quais somos signatários e, para pleno aceite, devem seguir alguns padrões. São destacáveis: Proteção por Poluição de Navios, que visa prevenir o derramamento de óleo nos corpos hídricos; a Cooperação Internacional no derramamento de Óleo, que é atribuição de assistência entre os signatários; declaração da ECO 92 que classificou as zonas costeiras como área de proteção digna de capítulo inteiro na Agenda 21, entre outros (VASCONCELOS, 2014).

Dentre as legislações brasileiras, balizadas pela Constituição Federal de 1988, destacam-se os processos de licenciamento ambiental, e Estudo de Impacto Ambiental; A lei n. 6.938/81, que constitui a Política Nacional de Meio Ambiente (PNUMA), dicotomizando instrumentos entre prevenção e correção; Conselhos e órgãos como Ministério do Meio-Ambiente, IBAMA, ICMBio, ANTAQ, Secretaria dos Portos, entre outras estruturas governamentais que também dispõem de normativas (VASCONCELOS, 2014).

Essas distintas instituições corroboraram na elaboração da Agenda Ambiental Portuária, que visa procedimentos de elaboração de planos de contingência para acidentes; procedimentos de monitoramento ambiental; orientações gerais de seara ambiental para ampliações sub-setoriais; instrumentos para correção em portos, terminais portuários e outras instalações correlatas (VALOIS, 2009).

Dentre as orientações iniciais, estão a compatibilização de diversos planos e gerenciamentos para com a Agenda Ambiental, como o Plano de Gerenciamento Costeiro, a Política Nacional de Meio Ambiente e o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário (VALOIS, 2009), esse último constitui a ferramenta ao qual este presente artigo se ateará.

2. METODOLOGIA

Como metodologia aborda-se revisão de artigos e publicações no recorte temático (instrumentos de legalização e mitigação), verificação de sua pertinência e de sua eficácia perante o posicionamento do interesse manifesto por entes federais, sociedade civil organizada, organizações não governamentais, discutidas e disponíveis em diferentes meios de comunicação, notadamente referente a compatibilização do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário do Complexo de Vitória com as obras efetivamente constituídas.



Juntamente a este procedimento, far-se-á breve análise das proposições constantes nos Planos de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário do Complexo de Vitória em dois distintos momentos, separados por seis anos de confecção (1995 – 2001).

3. OBJETIVOS

Como objetivo principal tem-se a verificação da compatibilidade das diretrizes e obras definidas nos Planos de Desenvolvimento e Zoneamento Portuários do Complexo Portuário da Grande Vitória com as devidas execuções das instalações portuárias, considerando sobretudo a interface ambiental e o impacto no sítio e nas feições costeiras da baía de Vitória.

Há de se comparar em especial as mudanças condicionadas entre os planos de 1995 e o de 2001, e principalmente entre o mais recente e as obras efetivamente executadas.

4. RESULTADOS

Para Viana (2009) as principais manifestações de impacto ambiental constituídas no Porto de Vitória (locados no Centro da capital capixaba e em área defronte a este, no município de Vila Velha, nomeados Terminais de Paul, Gusa e Capuaba, todos administrados pela Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA) foram as supressões do ambiente natural, como manguezais, linhas costeiras, feições rochosas e arenosas, alvos do enrocamento, movimentação de terra, concretagem de cais, entre outros.

Localizado num estuário, onde há encontro de corpos hídricos provenientes do interior com o oceano atlântico, a mudança da estruturação hídrica acarreta em prejuízo a biota não apenas pela mudança destas dinâmicas, mas também pela penetração de seres vivos exógenos ao bioma local pelas águas de lastro, ainda que com normativas para controle (VASCONCELOS, 2014).

Ainda de acordo com Vasconcelos (2014), essas mudanças na hidrodinâmica acarretam em situações problemáticas, como o acúmulo de material orgânico proveniente da cidade que cerca o Porto. Ademais, o Porto de Vitória pela CODESA, não dispõe de ferramentas básicas de mitigação de geração de resíduos e/ou destinação destes. A exemplo da falta de coleta seletiva própria (somente terceirizada), ou de instruções para minimização da poluição em amplo sentido.

Para operação do sistema portuário, foram emitidas no alvorecer desta década três Licenças Ambientais de Regularização, LAR's, que contém por sua vez Termos de Compromisso Ambiental – exigências de correção para a CODESA defronte a problemáticas na esfera ambiental nos cais de Vitória, Capuaba, Paul e Gusa (SUPERINTENDÊNCIA DOS PORTOS, 2010).



Analisando os TCA's disponibilizados pelo IEMA (2010), Instituto Estadual de Meio Ambiente (órgão vinculado ao Governo do Estado do Espírito Santo), é possível mensurar os norteadores de cobrança à CODESA, bem como o seu cumprimento ou não.

O TCA do Porto de Vitória dispõe de dez itens, basicamente dispostos entre apresentação do terminal, desenho dele, e enumeração de equipamentos para e em operação; análise de riscos ambientais; desenvolvimento de planos de contenção, emergência individual; divulgação de informação de sistemas de supra e infraestrutura, bem como das instalações de granéis líquidos, sólidos, fontes de ruído; manutenção, inventário e passivo ambiental (IEMA, 2010)

Numa análise das condicionantes impostas à CODESA, é possível verificar o cumprimento ainda que de forma letárgica, com pendências referentes a processos licitatórios e certames a serem desenvolvidos, bem como necessidade de ações impositivas de outros órgãos e atores envolvidos.

No tocante ao PDZP, o último aprovado pelo Conselho da Autoridade Portuária data do ano de 2001. Em 2010 houve revisão do plano, mas segundo a Superintendência de Portos (2010), pela ausência da conclusão do planejamento estratégico, a elaboração do novo PDZP fora postergada.

Ainda de acordo com o órgão supracitado, o próximo PDZP deve conter questões relativas a integração Porto e Cidade e elementos de gestão ambiental – temáticas pouco abordadas no atual e defasado plano.

Quando comparados os PDZP's de 1995 e 2001, é notável a diferenciação da dimensão de áreas a serem aterradas. Talvez a mais emblemática das modificações entre os planos seja a referente ao chamado "Canto da Jaburuna", que envolveria inicialmente (1995) a ligação por aterro da Ilha das Cobras ao continente (figuras 1, 2 e 3), formando uma enorme área de exploração portuária. (CODESA, 2001).

Figura 1: Área planejada de aterro na baía de Vitória, segundo PDZP de 2001 e 1995



Fonte: CODESA, 2001.

Figura 2: Área planejada de aterro no município de Vila Velha, segundo PDZP de 1995



Fonte: CODESA, 2001.

Na figura 3, já constante no PDZP de 2001, é detectável a mudança de abordagem para o sítio em questão, com considerável diminuição das áreas a serem aterradas. Ainda hoje esta zona da face litorânea do município de Vila Velha permanece sem a inserção desses elementos.

Figura 3: Área planejada de aterro no município de Vila Velha, segundo PDZP de 2001

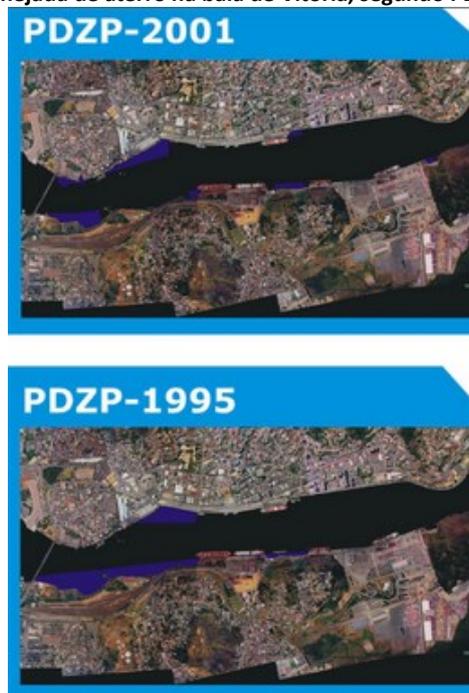


Fonte: CODESA, 2001.

Há uma notável participação de ambientalistas e outros movimentos organizados na reestruturação dos planos em outra área do município de Vila Velha, denominada de Saco do rio Aribiri, área de manguezal, onde fora proposto construção de uma dársena (berço) em 1995, projeto abandonado na revisão de 2001 (CODESA, 2001)

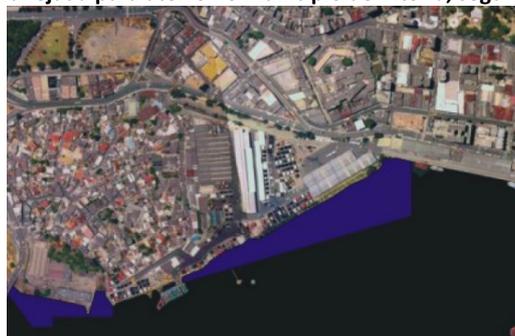
Entretanto, muitas das obras de aterros e impactos na face costeira da ilha de Vitória não encontram respaldo no PDZP vigente. Os aterros realizados nas cercanias do bairro da Ilha do Príncipe, na capital capixaba, são provas inequívocas da ausência de compasso entre o planejado e o executado. Numa comparação entre figura 5, retirada do PDZP de 2001, e uma imagem de satélite disponível no sítio virtual *Google Maps* (figura 6), datado de 2017, é perceptível um aumento considerável da área efetivamente aterrada.

Figura 4: Área planejada de aterro na baía de Vitória, segundo PDZP de 2001 e 1995



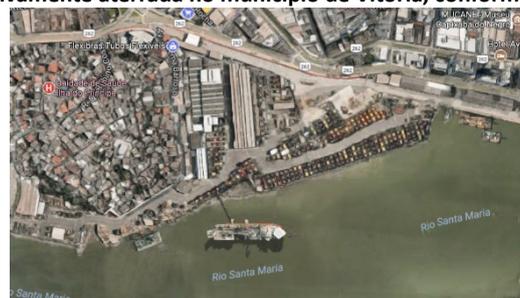
Fonte: CODESA, 2001.

Figura 5: Área planejada para aterro no município de Vitória, segundo PDZP de 1995



Fonte: CODESA, 2001.

Figura 6: Área efetivamente aterrada no município de Vitória, conforme imagem de satélite



Fonte: GOOGLE MAPS, 2017.



Outras áreas foram planejadas e/ou executadas nos anos que sucederam a elaboração do Plano, como a ampliação da área da Flexibrás / Technip, ampliação da extremidade do Cais Comercial, etc. (CODESA, 2001). Cabe destaque o extenso aterro de ampliação do Cais Comercial, finalizado em 2013, cuja inserção não fora prevista em ambos os PDZPs mencionados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário de Vitória, datado de 1995, situava-se numa época em que a CODESA era detentora de toda estruturação do Complexo e o geriu, enquanto plano, sobre um olhar tradicional de operação portuária, numa mera projeção de ampliação de movimentação confrontando crescimento apresentado em anos anteriores. (VIANNA, 2009)

A mudança para o Plano de 2001, onde as atividades passam a ser privatizadas e elencadas conforme um modelo de competição global permitiu uma visão diferenciada, ainda que sem grande interface entre outros atores envolvidos.

Há certa inexecuibilidade de elementos dispostos em lei, como os Planos de Desenvolvimento e Zoneamento Portuário, que feitos com grande hiato de tempo, não permitem uma resposta adequada às dinâmicas urbana, ambiental e social.

A sustentabilidade portuária é relegada a um mero cumprimento de atividades secundárias em instalações públicas e privadas que, por vezes, mal possuem conhecimento de seus equipamentos em operação (conforme verificado no TCA do Porto de Vitória) ou então com enorme letargia em lhes produzir.

Como no caso apresentado dos Planos de Desenvolvimento e Zoneamento do Complexo Portuário de Vitória, nem sempre esses instrumentos são utilizados como balizadores de investimentos, tendo muitas das obras práticas não encontrando respaldo nos textos e projetos apresentados pelos órgãos competentes.

Pode-se concluir, que a maioria dos Masterplans (PDZP's) formulados para as cidades portuárias no Brasil, a exemplo da capital capixaba, não corroboram para efetiva execução planejada de suas diretrizes. Pelo contrário, alguns PDZP'S, inclusive, podem ser reduzidos a meros instrumentos de legitimação de obras urgidas pela demanda portuária e/ou do mercado imobiliário, a exemplo do caso do Porto do Rio de Janeiro quando relativo a implantação do Projeto Porto Maravilha. Questiona-se, por fim, se o recente debate acerca das questões entre cidade e porto contido nos PDZP's pode – ou não – gerar subsídios para se pensar criticamente tanto o planejamento e o projeto urbano, quanto a produção do território, as políticas urbanas e a gestão da cidade, e cujas respostas não sejam a pura submissão a lógica de reestruturação territorial globalizada.



6. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DOS TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (**ANTAQ**). Disponível em: < <http://www.antaq.gov.br>>. Acesso em: 30 julho de 2017

CAMPOS, MARTHA M. **Vazios operativos da cidade: territórios interurbanos na Grande Vitória (ES)**. Tese de doutorado. PUC-SP. São Paulo. 2004.

FIM, MINIELLI. **Atividade portuária e processos territoriais: Uma abordagem urbanística – Grande Vitória (ES)**; 31 de março de 2015, 286 f., Tese (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2015

HOYLES, B. **Cities and ports – concepts and issues**. Vegueta, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, Facultad de Geografía e Historia, n. 3, 1997 (Inglês)

INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS/IEMA. **Parecer técnico n.042/GCA/CAIA**. Vitória: IEMA, 2010.

MONIÉ, F.; VASCONCELOS, F. N. **Portos, cidades e regiões: novas problemáticas, abordagens renovadas**. Confins, n.15, 2012a. Acesso em: 16 de setembro de 2016

_____.; VIDAL, SORAIA MARIA S. **Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva**. Rio de Janeiro. 2007a. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rap/v40n6/03.pdf> > Acesso em: 14 de setembro de 2016

ORNELAS, RONALDO S. **Relação Porto/Cidade: o caso de Santos**; 2008, 141 f., Tese (Doutorado em Geografia) Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008

PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA. **Agenda Vitória. Eixo Econômico: Portos**. 2008, Vitória ES.

CEPEMAR, **RIMA Relatório de Impacto de Meio Ambiente do Terminal de Uso Misto de Praia Mole**. Vitória, 2008

SOARES, ELIANA A. S.; MOREIRA, F. D. **Preservação do patrimônio cultural e reabilitação urbana: o caso da cidade do Rio de Janeiro**. da Vinci. Curitiba. v. 4 , n. 1, p. 101-120, 2007

SUPERINTENDÊNCIA DE PORTOS; **Relatório de vistoria no. 001/2010-GMA: Avaliação da qualidade de gestão ambiental no Porto de Vitória**. 2010, Brasília, DF

VASCONCELOS, F.N. **O desenvolvimento da interface cidade-porto em Vitória do período colonial ao início do século XXI: uma cidade portuária?** 2011, 463 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011



_____. **Os desafios para a legislação ambiental para os Portos: A interface ambiental no Porto de Vitória/ES.** 2014. ENANPUR. São Paulo, SP.

VIANA, CASSIO B. ESTEVES. **Conflitos de uso na baía de Vitória:** Diagnóstico da gestão ambiental portuária e costeira. Monografia do curso de graduação em Oceanografia. Vitória, UFES, 2009