

O Projeto Orla e o Plano de Gestão Integrada da Orla

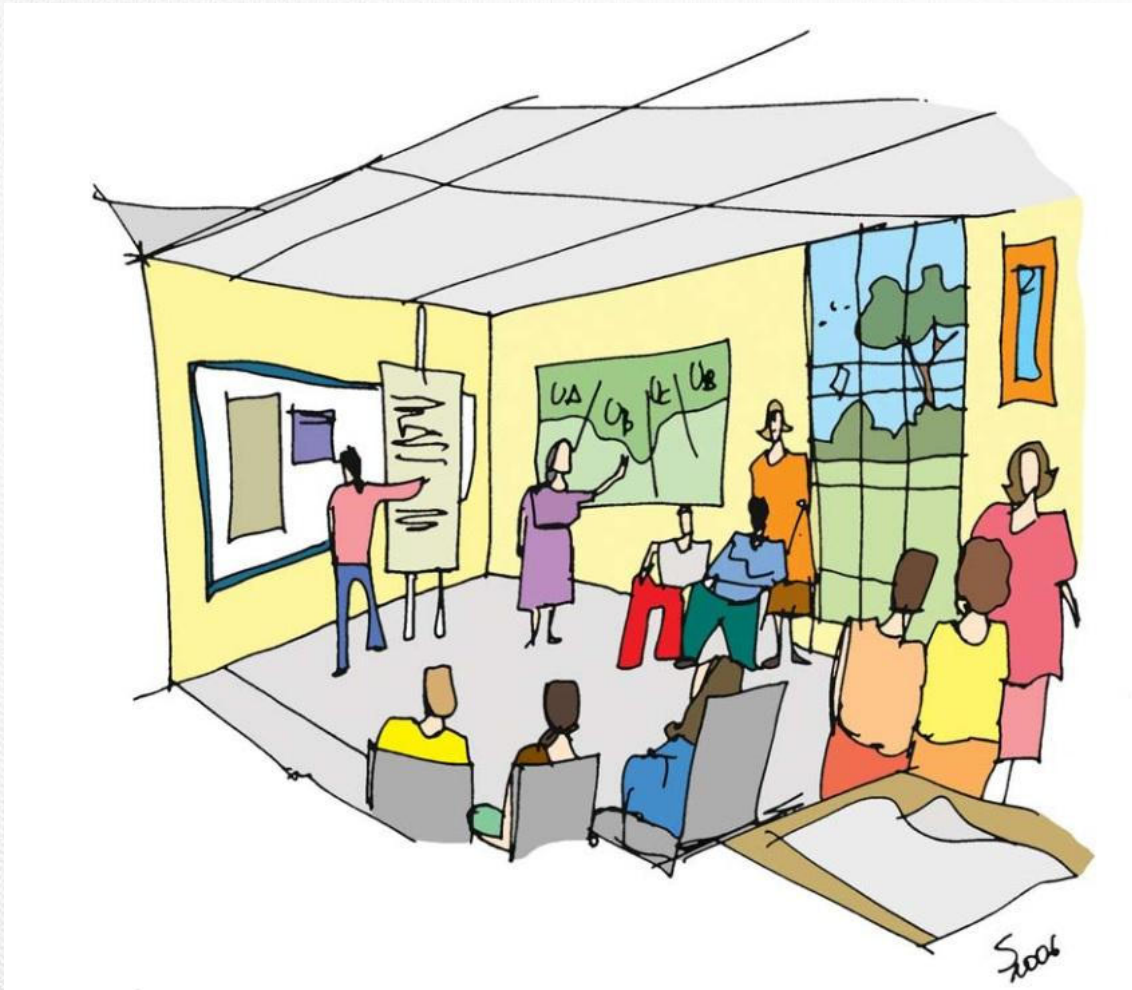


Temas a serem abordados

- Conceituação
- A Metodologia
- O arranjo institucional
- O papel do Facilitador do Projeto Orla
- Delimitação da Orla
- Etapas do PGI
- Diagnóstico Patrimonial
- Cenários
- Quadro Detalhado do PGI
- O Dossiê do PGI
- Resultados esperados



Conceituação



- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**
- objetiva a **articulação** de políticas públicas (patrimonial, ambiental, urbana, econômica, turística, etc)
- qualificação dos **investimentos** públicos e privados, por meio de ações **consensuadas** entre as esferas de governos (federal, estaduais e municipais), mercado e sociedade civil
- Oficinas **participativas** de planejamento promovidas pelo município.

Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**

Mas afinal, qual a diferença entre Orla e Praia ??

Uma definição acadêmica:

Depósitos de areia, cascalho, ou demais materiais sedimentares gerados por ondas e/ou correntes encontrados em costas marinhas, lacustres e estuarinas (Masselink & Hughes, 2003).



Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**

Lei nº 7.661 / 88

Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.

§ 3º. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.

Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**



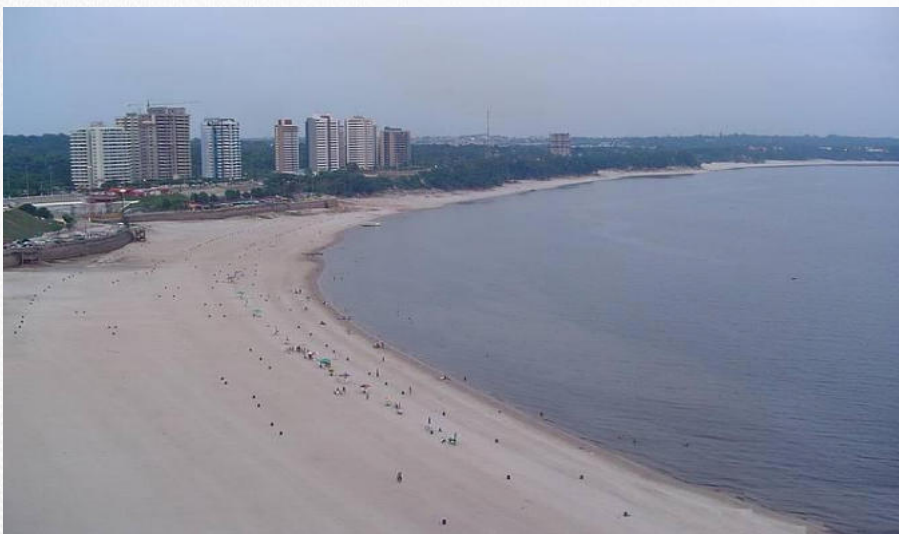
Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**



Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**



Manaus, AM (Foto João Nicolodi)



Alter do Chão, PA (Foto Ricardo Haponiuk)

Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**

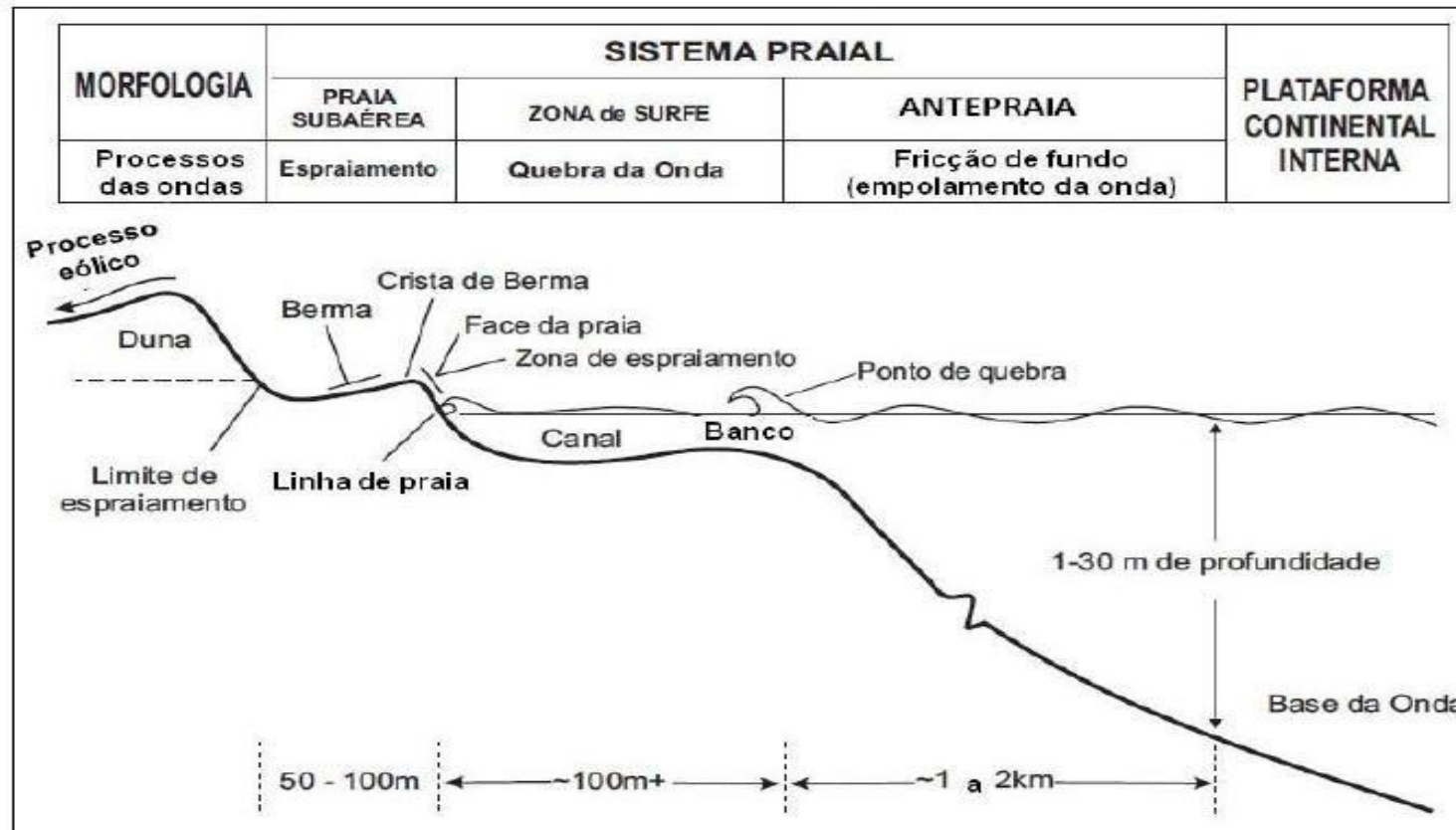
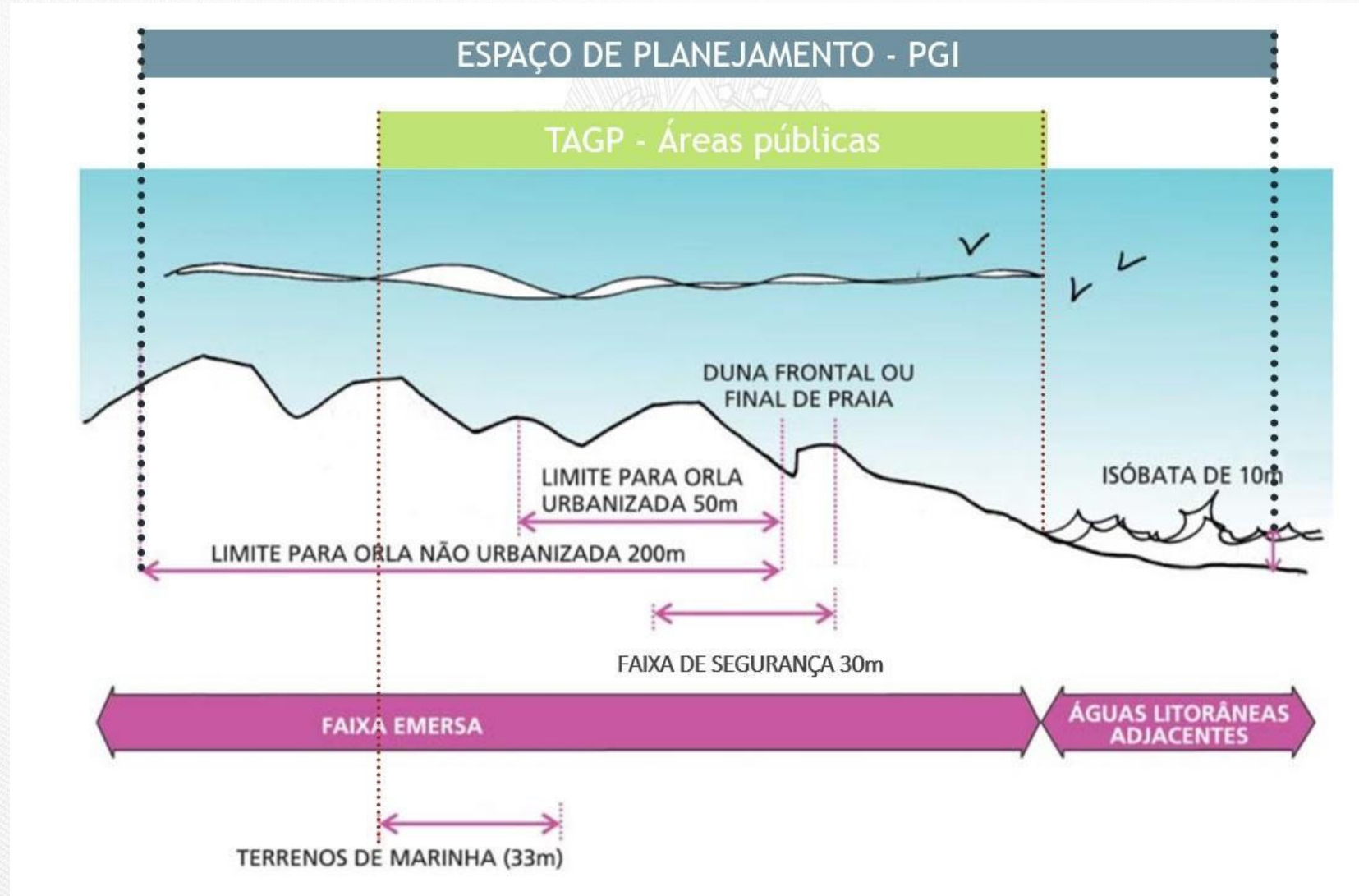


Figura 1. Terminologia acerca da hidrodinâmica e morfologia praial (SHORT, 1999).

Conceituação



Conceituação

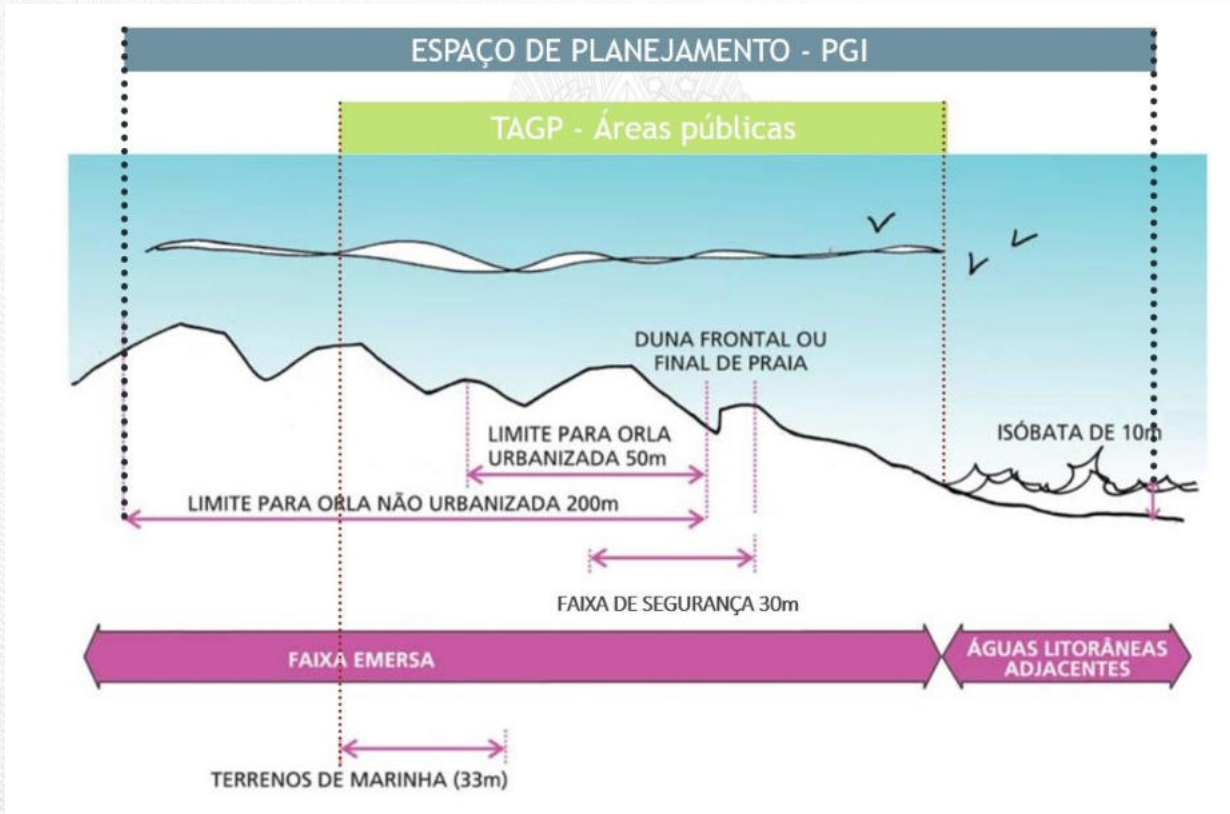
Decreto 5300 de 2004

Art. 23. Os limites da orla marítima ficam estabelecidos de acordo com os seguintes critérios:

I - marítimo: **isóbata de dez metros**, profundidade na qual a ação das ondas passa a sofrer influência da variabilidade topográfica do fundo marinho, promovendo o transporte de sedimentos;

II - terrestre: **cinquenta metros em áreas urbanizadas ou duzentos metros em áreas não urbanizadas**, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas, tais como as caracterizadas por feições de praias, dunas, áreas de escarpas, falésias, costões rochosos, restingas, manguezais, marismas, lagunas, estuários, canais ou braços de mar, quando existentes, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acrescidos.

Delimitação da Orla



Área de Planejamento Direto (APD) → Ações (executadas no âmbito do PGI)

Área de Planejamento Indireto (API) → Diretrizes (orientar a tomada de decisões)

Áreas Urbanas

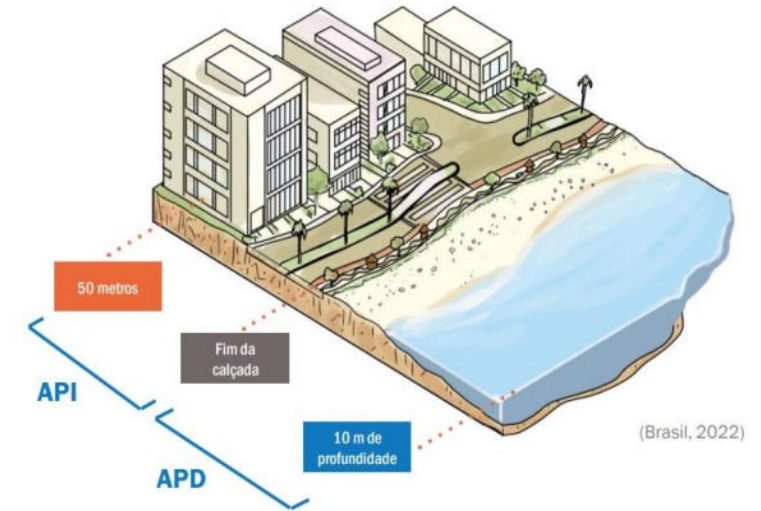
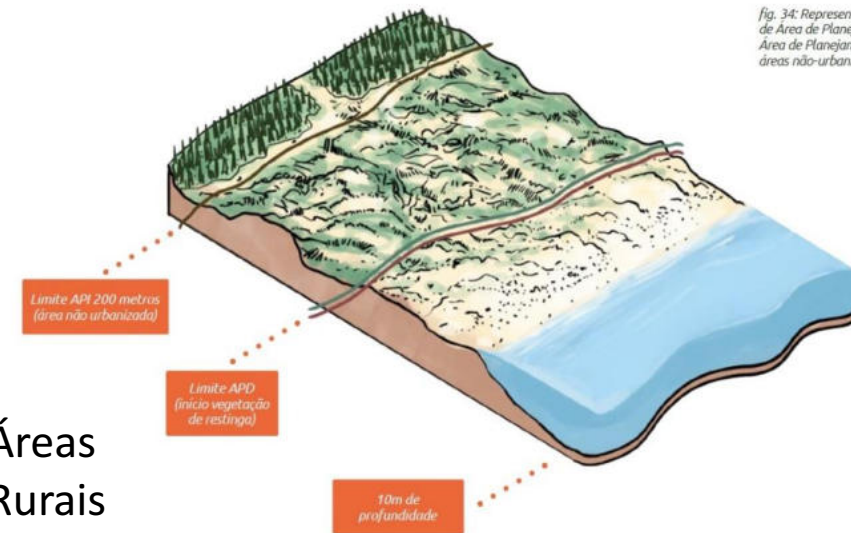


fig. 34: Representação de um exemplo local de Área de Planejamento Direto (APD) e Área de Planejamento Indireto (API) em áreas não-urbanizadas

Áreas Rurais



A metodologia

Orientação – conceitual, metodológica e fluxo de processos



O manual do Projeto Orla atualizado, publicado em abril de 2022 pela CNPO

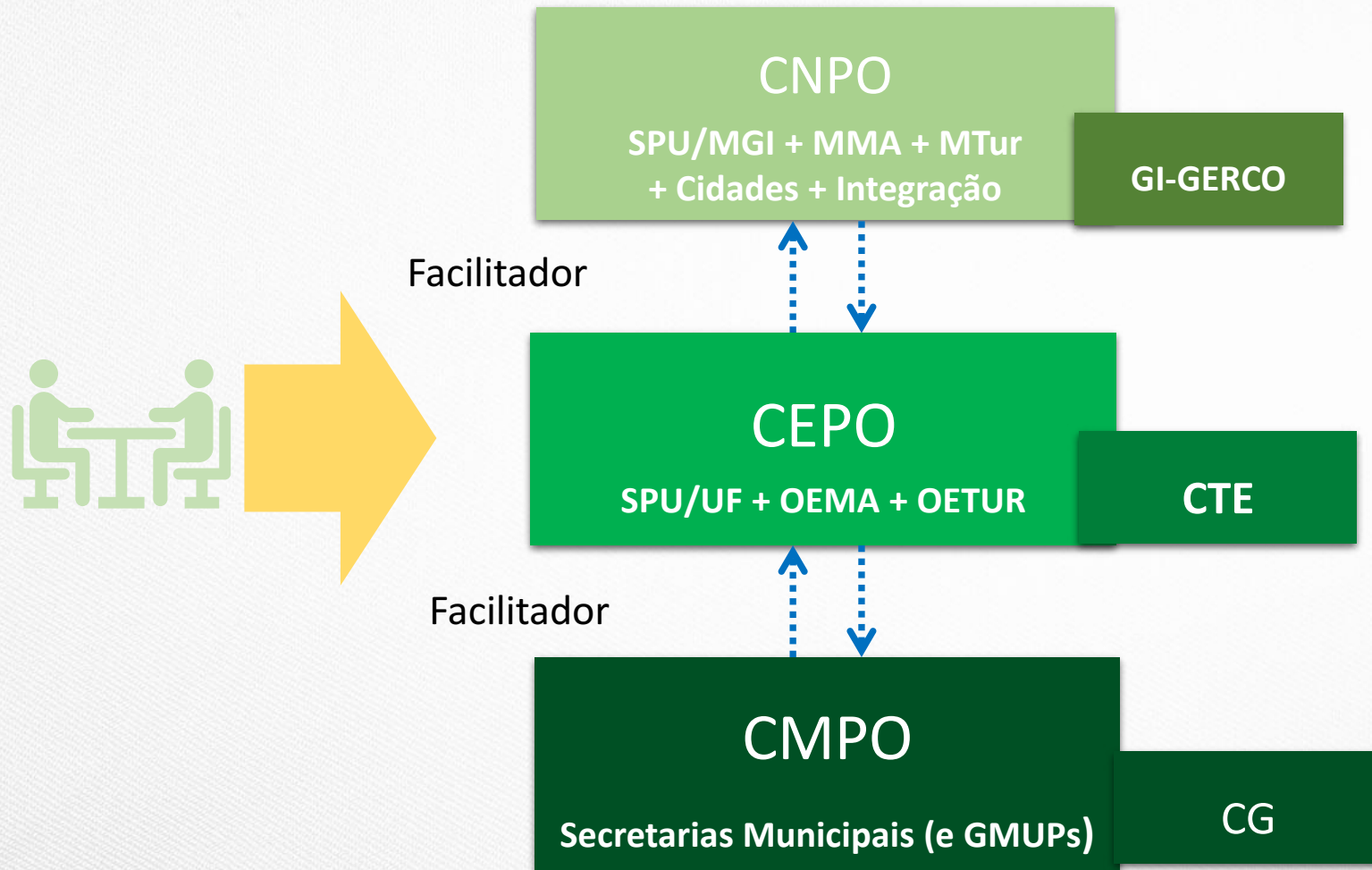
gov.br/spu/praias

- A metodologia tem fundamento na Lei nº 7.661, de 1988, e no Decreto nº 5.300, de 2004



Os Manuais do Projeto Orla, cinco publicações da SPU e do MMA (2002 e 2006) – base conceitual

Arranjo Institucional



ÓRGÃOS E ENTIDADES FEDERAIS.
normatiza, da suporte e **VALIDA** o Quadro Detalhado do PGI - identifica linhas de financiamento no âmbito dos órgãos federais envolvidos

ÓRGÃOS E ENTIDADES ESTADUAIS
apoia a organização da elaboração e **AVALIA** os PGIs / monitora a implantação

ÓRGÃOS MUNICIPAIS E SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA - **Paritário**
núcleo de articulação e deliberação - organiza e **ELABORA** o PGI com apoio do facilitador / monitora a implantação e propõe a revisão

O Projeto Orla

O papel do Facilitador



- Identificar, coordenar e ajudar na participação de todos os atores na construção coletiva de conhecimentos, propostas e pactos durante a realização das duas etapas da Oficina;
- Acompanhamento ao longo da consolidação dessas etapas e do próprio PGI.
- O(a) Facilitador(a) deve ajudar os participantes na elaboração das análises, na mediação de conflitos e na definição preliminar de propostas para o Plano de Gestão Integrada da Orla.

Orientações para contratação do Facilitador

PROJETO
ORLA

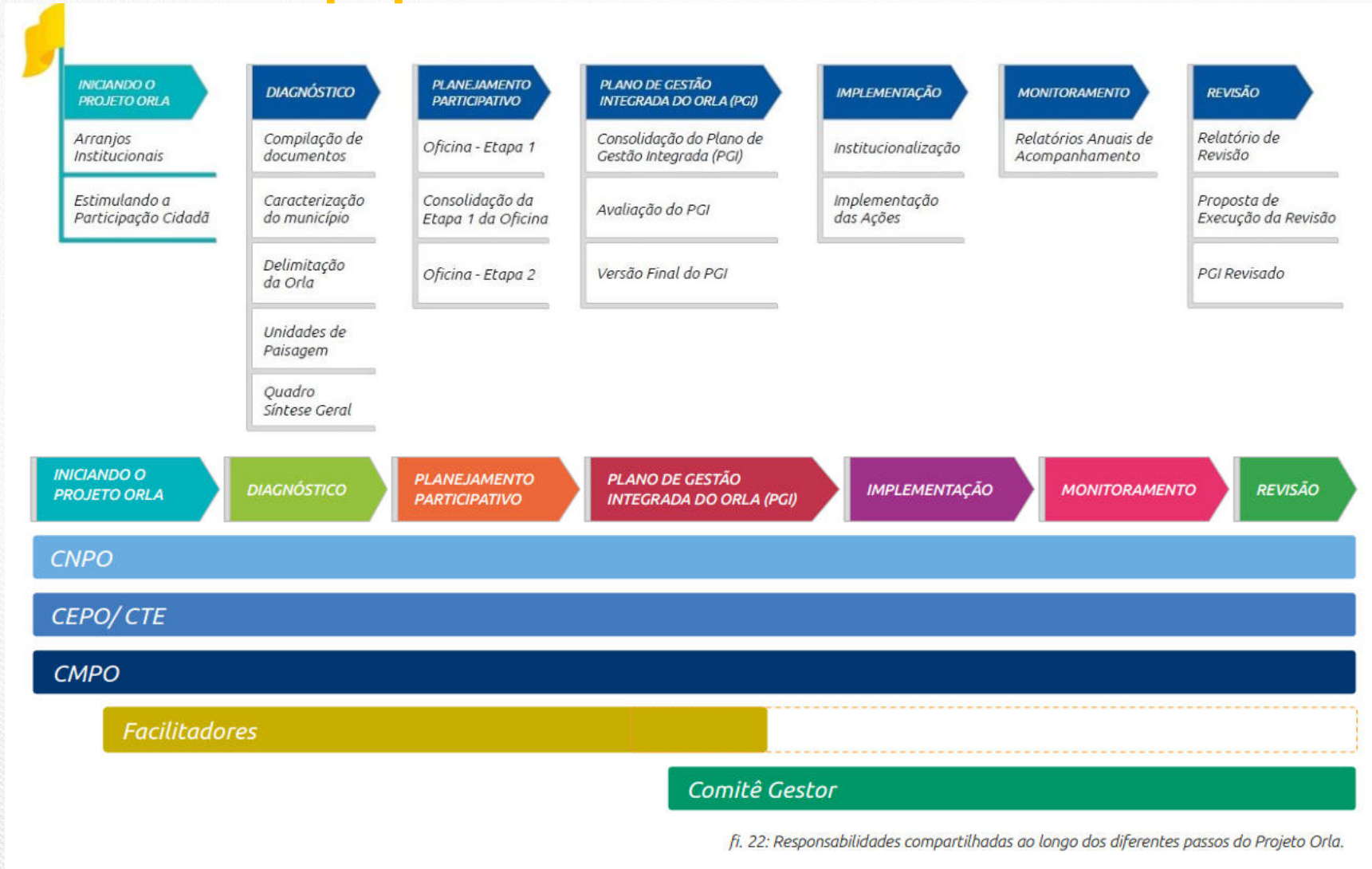
APÊNDICE 04

Apêndice 4: Diretrizes para contratação de facilitadores para elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla por municípios

Lista dos Facilitadores disponível na página de gestão de praias da SPU (gov.br/spu/praias)

https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/facilitadores-do-projeto-orka_21-11-2022.pdf

O fluxo do PGI e o papel do Facilitador



fi. 22: Responsabilidades compartilhadas ao longo dos diferentes passos do Projeto Orla.

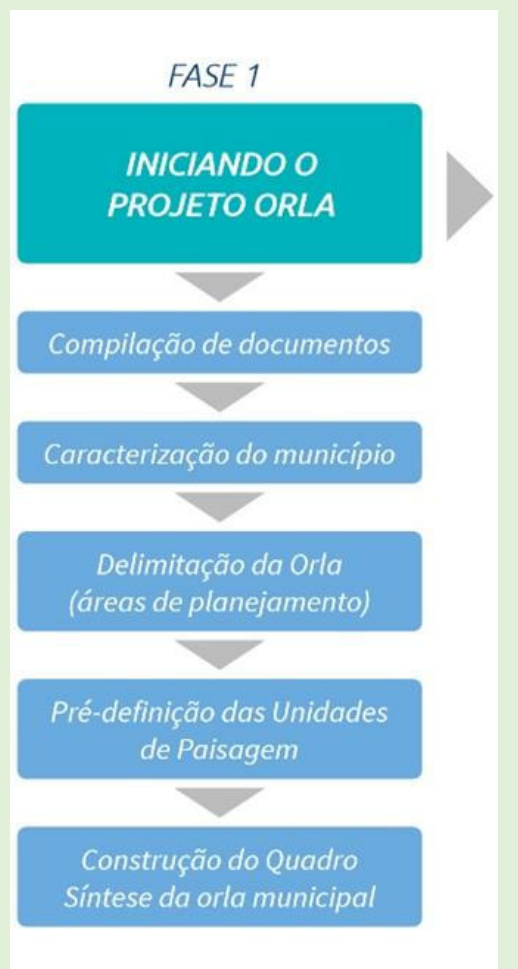
O Projeto Orla

Etapas do Plano de Gestão Integrada da Orla

Diagnóstico

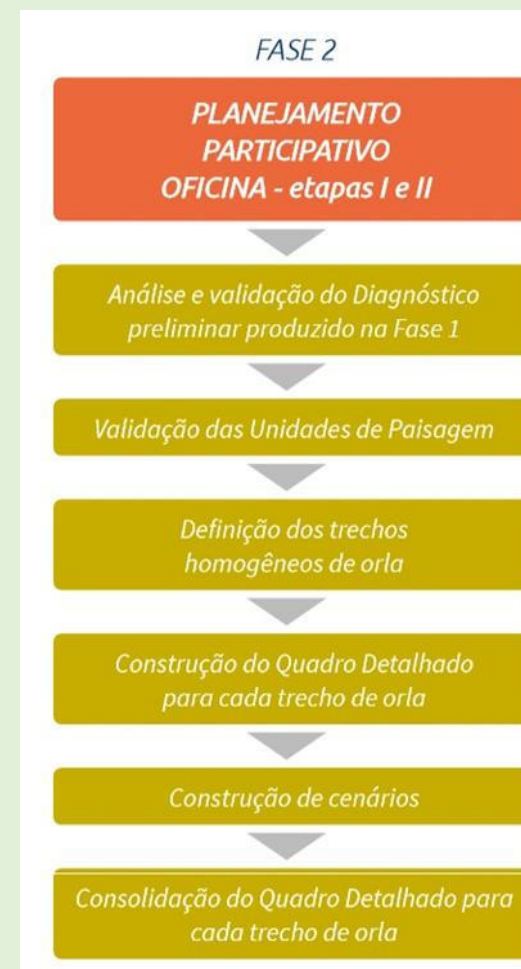
Fase 1 - etapa preparatória para a Oficina Etapa 1

- levantamento de todas as informações disponíveis sobre a orla:
 - ✓ áreas da União;
 - ✓ políticas incidentes;
 - ✓ projetos previstos;
 - ✓ instituições atuantes;
 - ✓ legislação aplicável;
 - ✓ restrições ambientais e outras;
- Visita técnica de reconhecimento de campo, para planejamento dos trabalhos



Oficina Participativa

Fase 2 - Validação na Oficina Etapa 1 das informadas sistematizadas



Oficinas Participativas

A **Oficina etapa 1** está voltada para

- apresentação introdutória, com contextualização institucional
- apresentação dos aspectos teóricos
- apresentação e validação da Etapa 1 do Diagnóstico
- análise e adequação do Quadro-Síntese
- apresentação e validação das Unidades de Paisagem
- trabalho de campo
- definição de trechos homogêneos e classificação da orla
- construção do Quadro Detalhado para cada trecho da orla
- formulação de cenários para a orla, e
- planejamento das Ações e Agenda de Consolidação.

A **Oficina etapa 2** está voltada para

- a elaboração das propostas de ação;
- o preenchimento de eventuais lacunas das etapas anteriores;
- a definição de estratégias para execução, acompanhamento, avaliação;
- cronograma de implementação do PGI;
- Formação do Comitê Gestor da Orla

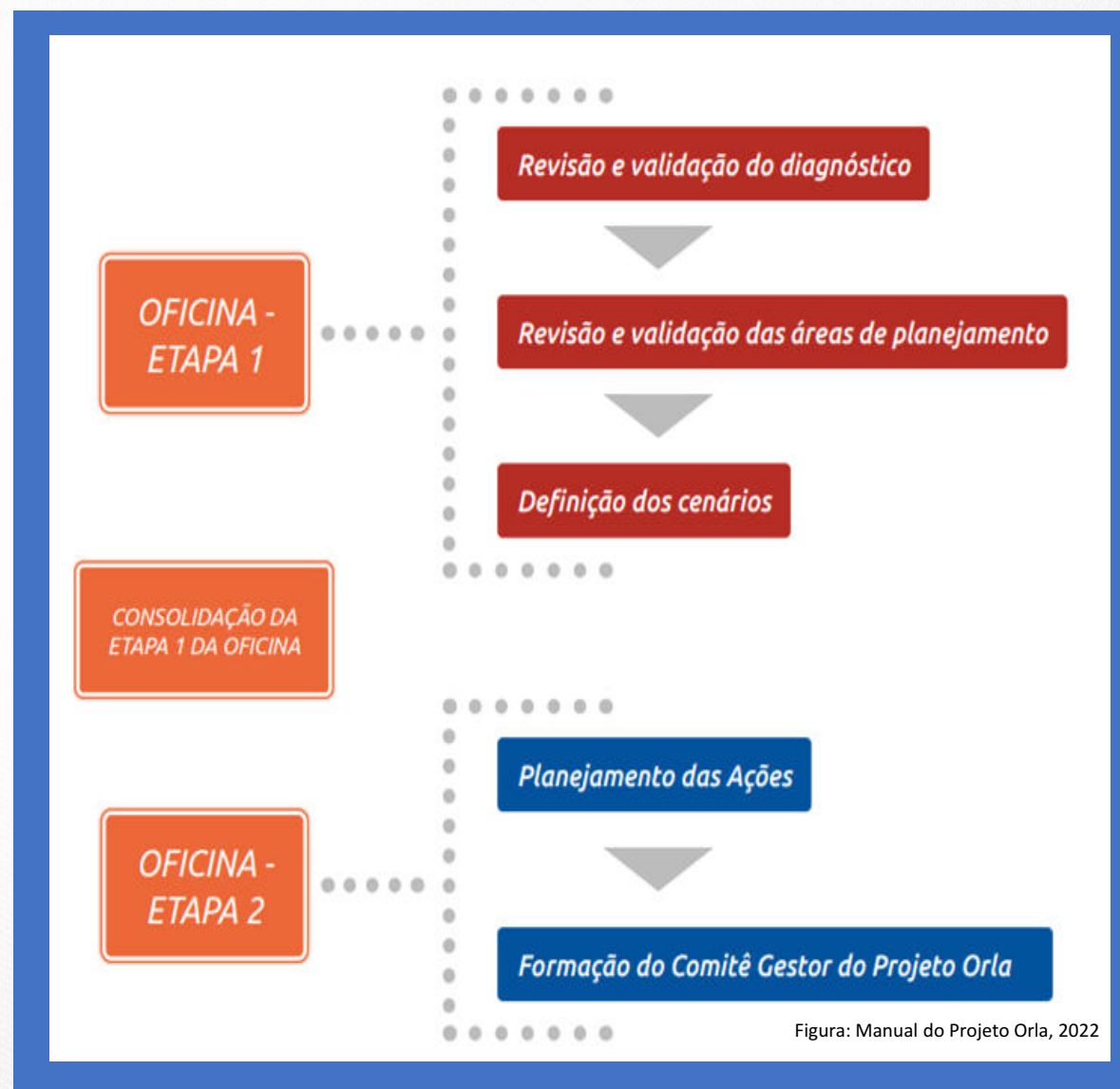


Figura: Manual do Projeto Orla, 2022

Etapas do Plano de Gestão Integrada da Orla

Diagnóstico

OS TEMAS QUE DEVEM CONSTITUIR A CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO PARA FINS DE DIAGNÓSTICO SÃO:

FÍSICO-NATURAIS

SOCIOECONÔMICOS

INSTITUCIONAIS

PATRIMONIAIS

LISTA BASE DE DOCUMENTOS PARA COMPOR O DIAGNÓSTICO DA ORLA:

- ✓ Lei Orgânica
- ✓ Plano Diretor
- ✓ Leis de Usos e Ocupação do Solo
- ✓ Leis de Parcelamento do Solo
- ✓ Código de Obras e Posturas do Município
- ✓ Zoneamento Municipal
- ✓ Zoneamento Ecológico Econômico terrestre e marinho
- ✓ Plano de Desenvolvimento do Turismo
- ✓ Plano Local de Desenvolvimento da Maricultura
- ✓ Lei de Diretrizes Orçamentárias
- ✓ Outras Normas de Urbanismo
- ✓ Macrod diagnóstico Estadual e/ou Regional
- ✓ Diagnósticos sobre Terrenos de Marinha e seus Acrescidos
- ✓ E demais documentos pertinentes

Etapas do Plano de Gestão Integrada da Orla

Diagnóstico

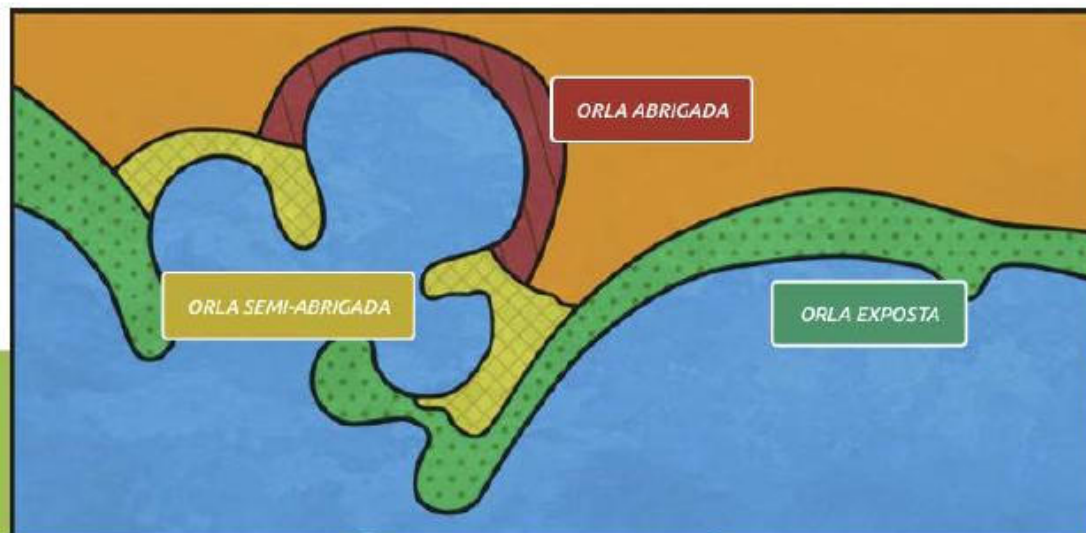


fig. 28:
Caracterização
dos tipos de orla.

ORLA ABRIGADA

ambiente litorâneo constituído por golfos, baías, enseadas, estuários ou praias protegidas da incidência direta de ondas, com taxa de circulação restrita e, conseqüentemente, baixa taxa de renovação da água

ORLA EXPOSTA

ambiente litorâneo constituído por costões rochosos ou praias oceânicas, com elevada taxa de circulação e renovação de água

ORLA SEMI-ABRIGADA

apresenta características intermediárias entre as áreas expostas e abrigadas. O sistema tem similaridade com o de praias protegidas, porém o tamanho ou orientação da praia permite alguma ação hidrodinâmica periódica, relacionada com fenômenos meteorológicos e/ou oceanográficos

Diagnóstico Ambiental

4 DIAGNÓSTICO

4.4 Caracterização do Município

INFORMAÇÕES FÍSICO-NATURAIS

Serviços Ecossistêmicos

A identificação dos serviços ecossistêmicos prestados pelos ecossistemas da orla é importante para o entendimento do valor e dos benefícios que a orla traz para o bem-estar humano. Assim, eles devem ser caracterizados e podem servir para definição das ações do PGI (Figura 29).

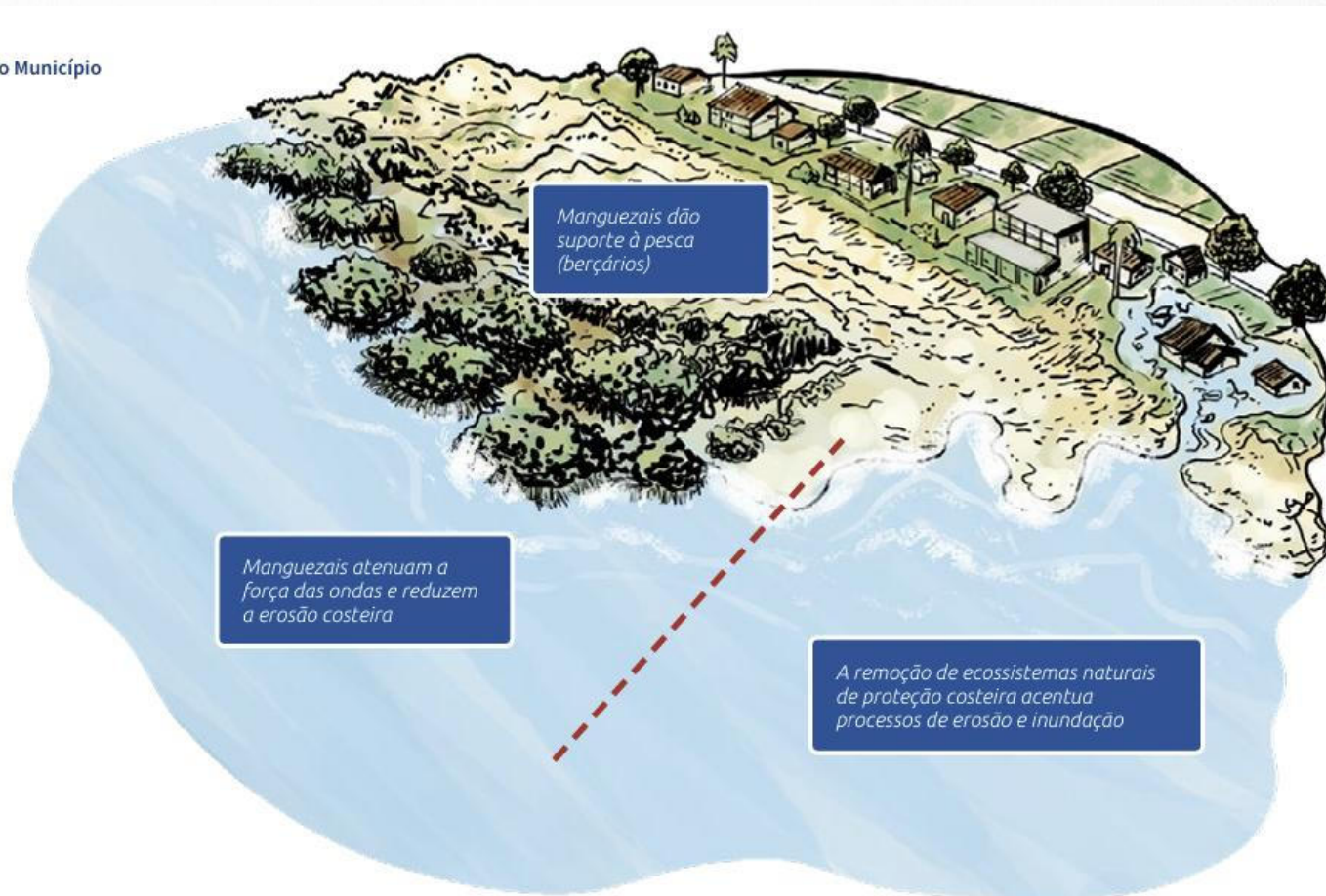
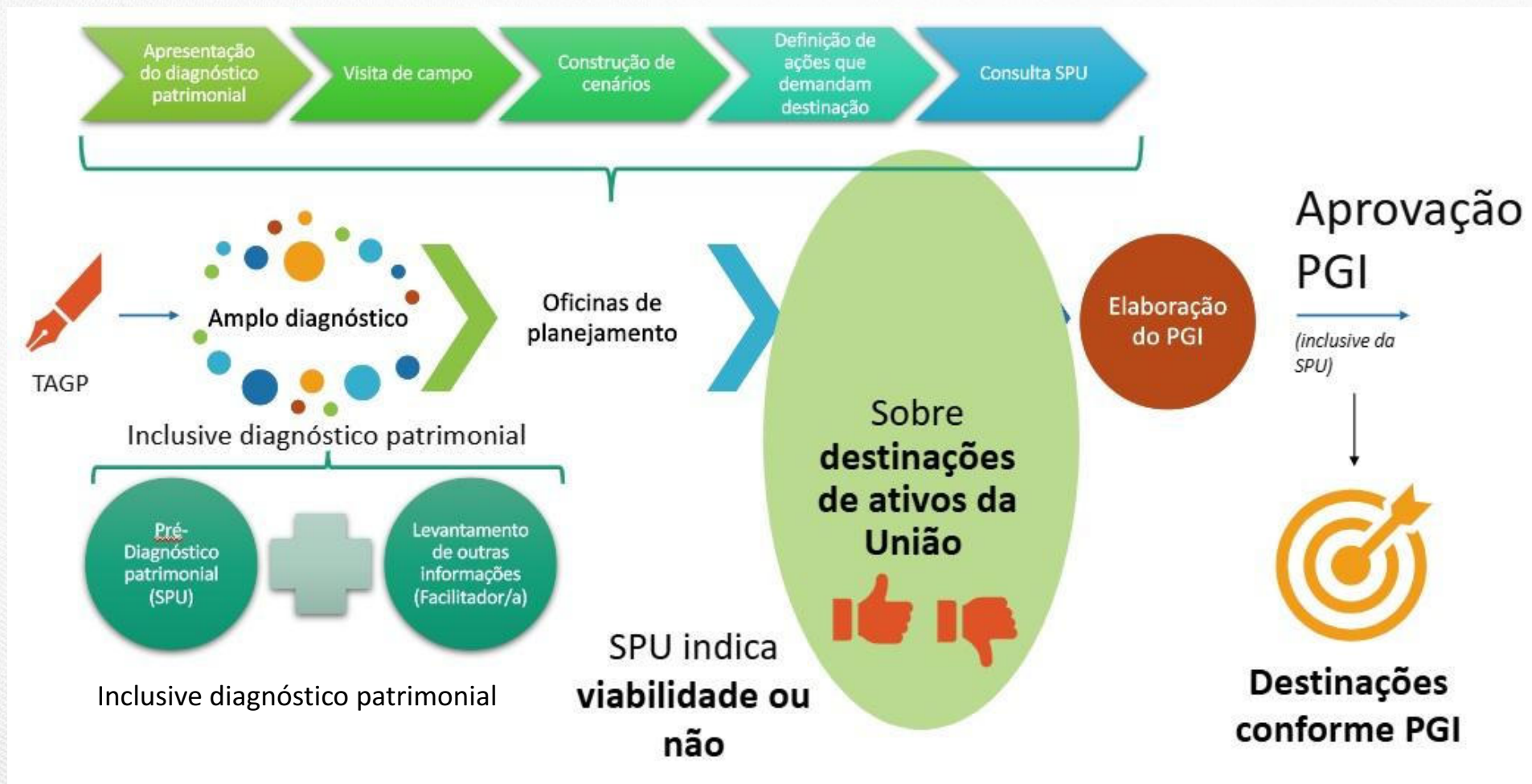
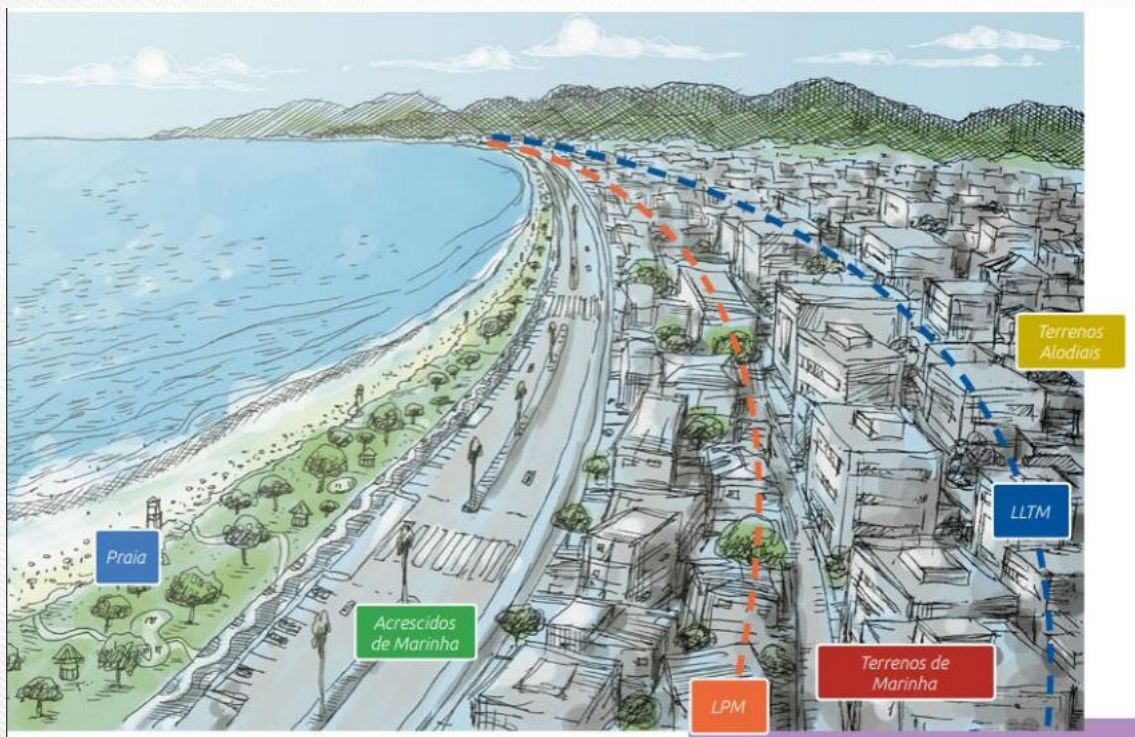


fig. 29: Exemplo de serviços ecossistêmicos ofertados por manguezais e consequências da sua supressão para urbanização da orla.

Diagnóstico Patrimonial



Atuação da SPU na elaboração do PGI



- Ela fornece informações patrimoniais para subsidiar a **análise patrimonial da orla**, um dos conteúdos do Diagnóstico no PGI;
- Realiza capacitação em noções sobre o patrimônio da União e sobre como geri-lo;
- Nas Oficinas atua nas discussões sobre a viabilidade legal de propostas no Quadro Detalhado do PGI;

Diagnóstico Patrimonial



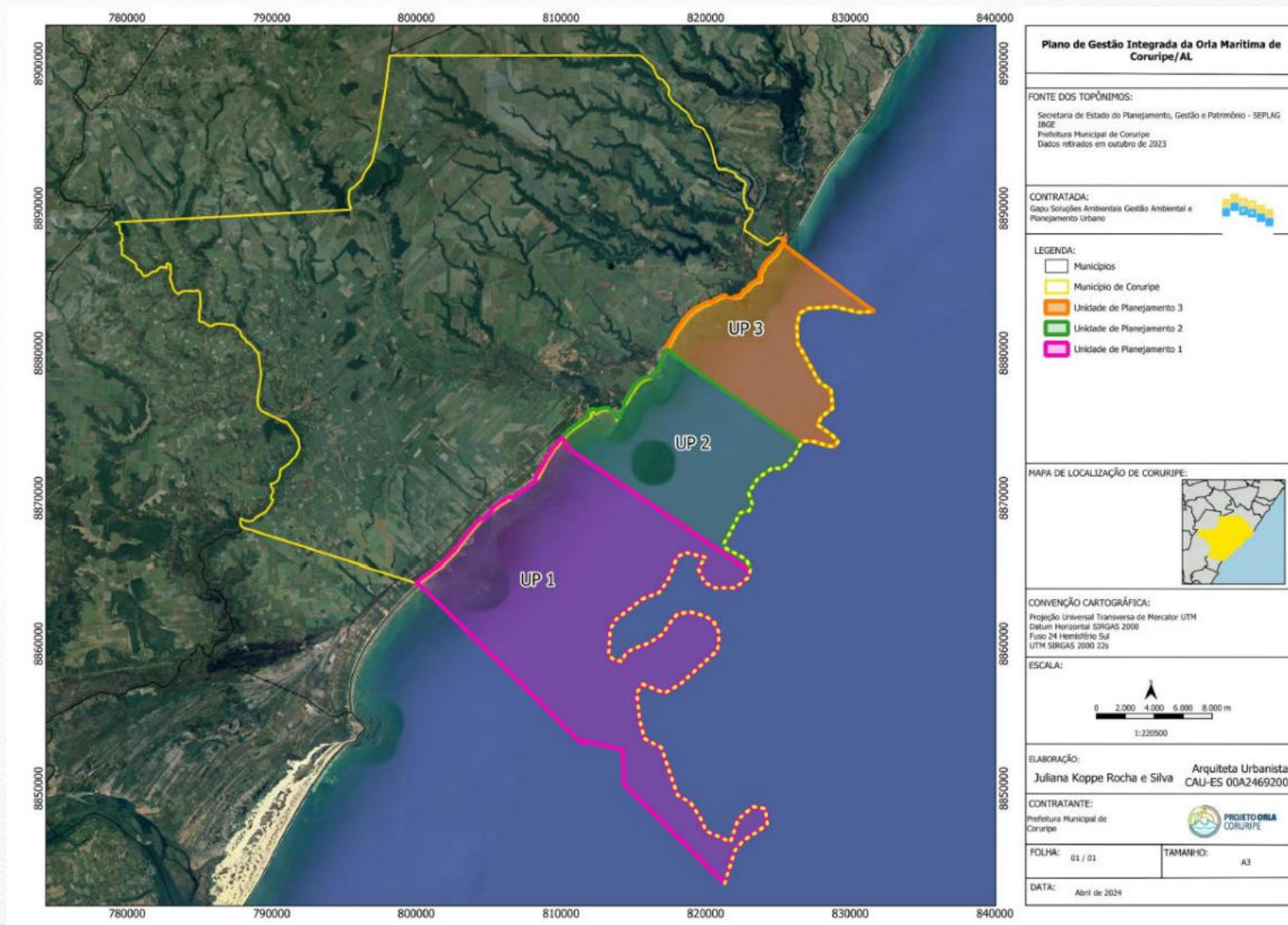
fig. 1: Principais problemas da orla brasileira

As informações patrimoniais enviadas pela SPU à Prefeitura subsidiarão a **análise da estrutura fundiária** das Unidades de Paisagem (UP) classificando:

- a natureza jurídica (Terreno de Marinha, praia, nacional interior),
- a categoria de uso dos bens da União (Bem de Uso Comum do Povo, Dominiais e Especiais) e,
- **As possibilidades / viabilidades de DESTINAÇÕES de áreas da União.**

Definição das UPs

As unidades de paisagem devem ser identificadas na Fase 1 do Diagnóstico e serão apresentadas, discutidas e validadas durante a Etapa 1 da Oficina (Fase 2 do Diagnóstico)



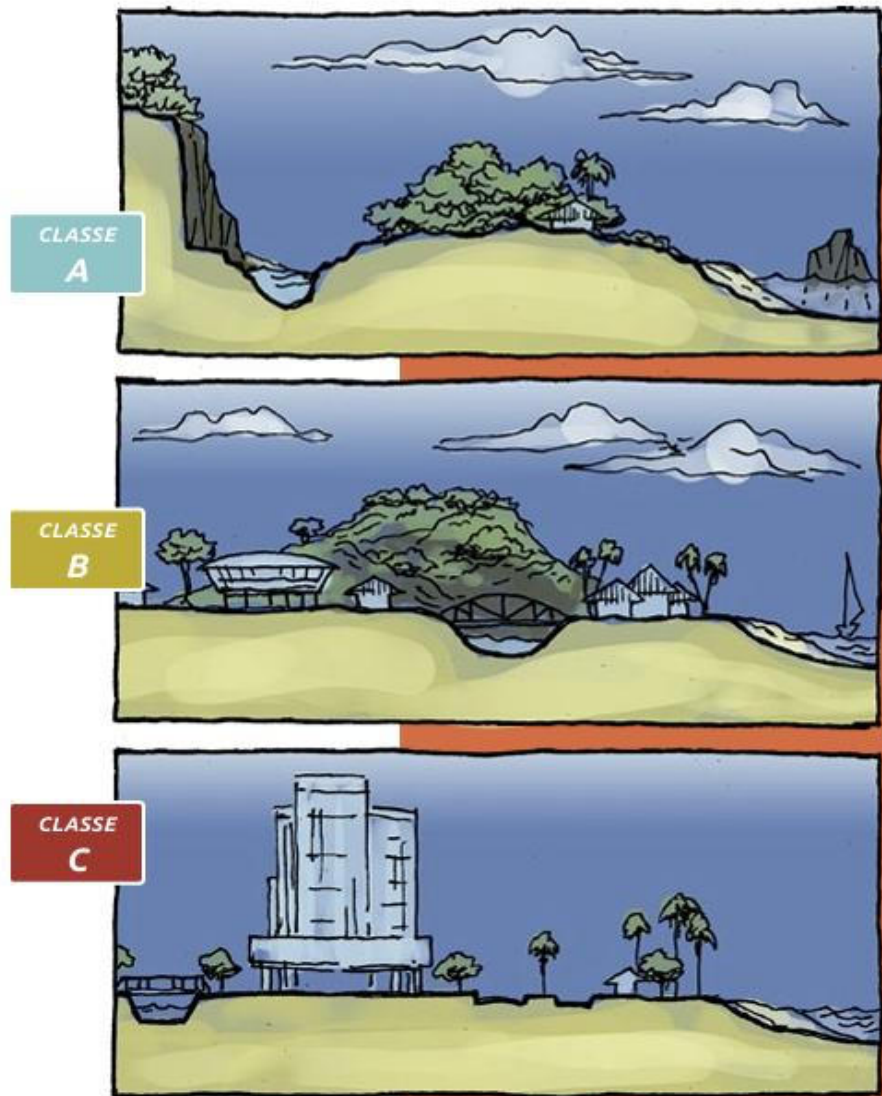
Trabalho de Campo

Objetiva constatar, em campo, se os conhecimentos agrupados nas atividades anteriores trouxeram elementos suficientes para caracterizar a orla sob o ponto de vista da ocupação, das questões ambientais e socioeconômicas. Construção de Perfis/Cenários e Classificação da Orla



Fotos: PGI de Cruz, 2023 (<https://drive.google.com/file/d/1kOiv5L1gpLaRCWbmlTjsRloMmXi5lkDB/view>)

Classificação da orla



Classe A (ações preventivas)

Baixíssima ocupação - trechos de orla onde a preservação e conservação das características naturais devem ser prioritizadas;

Classe B (ações preventivas e corretivas)

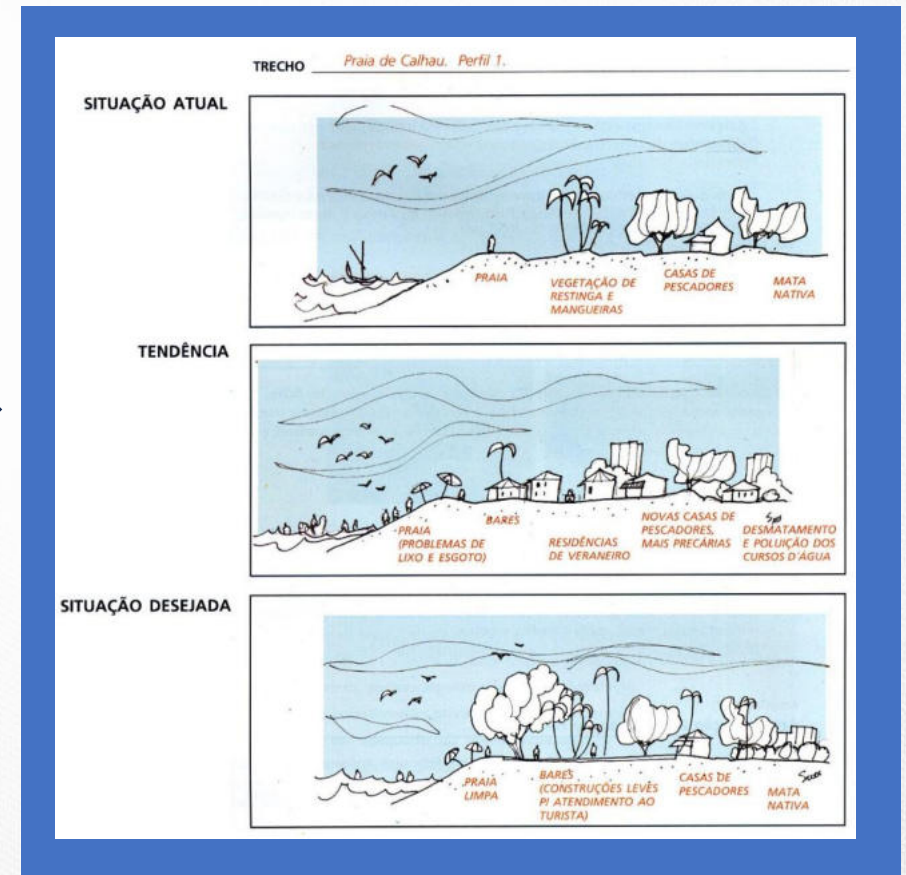
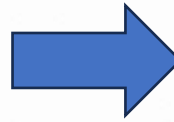
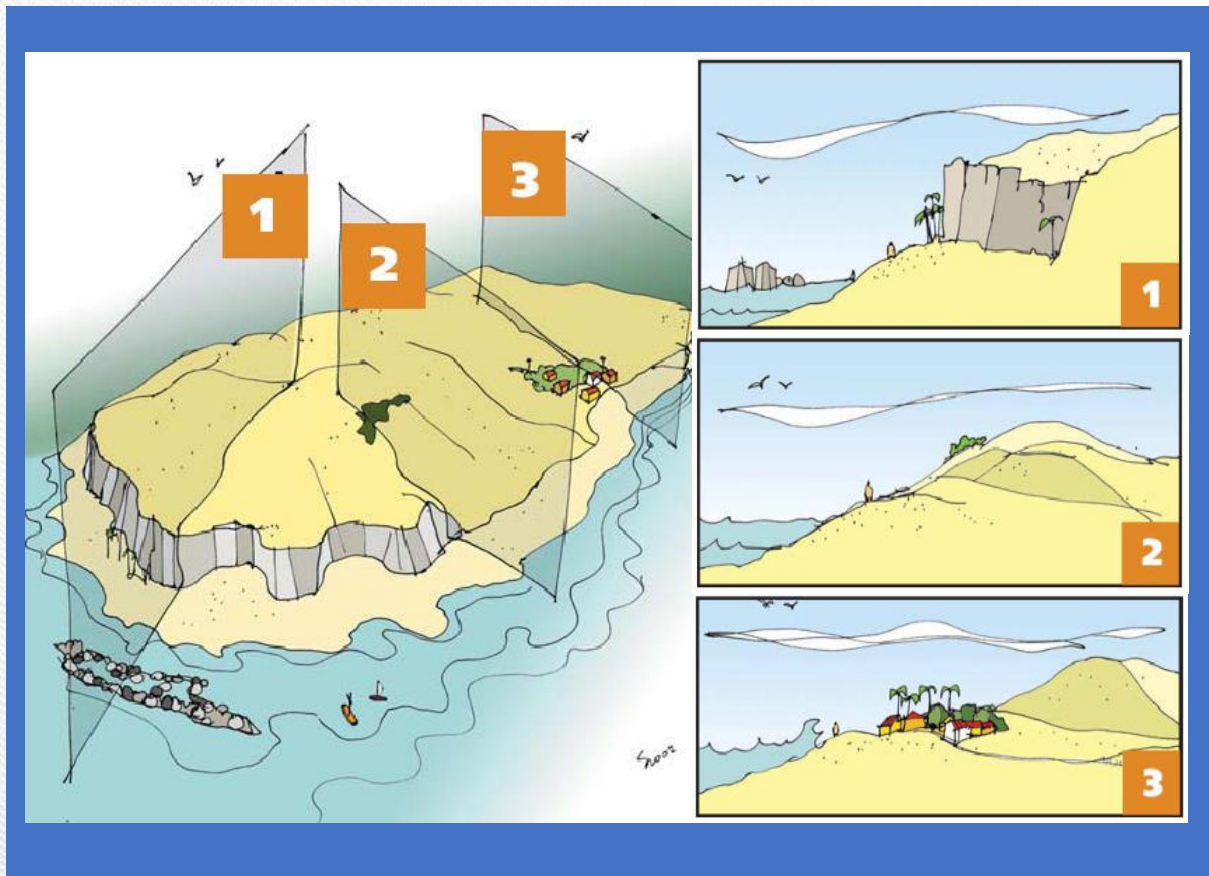
Baixo a médio ocupação – os usos são compatíveis com a conservação da qualidade ambiental e os que trazem baixo potencial de impacto devem ser estimulados;

Classe C (ações corretivas)

Médio a alto adensamento populacional - Trechos de orla com usos pouco exigentes quanto aos padrões de qualidade e/ou com maior potencial de impacto

Cenários

Construção dos perfis, por meio da observação e identificação dos elementos conceituais estudados



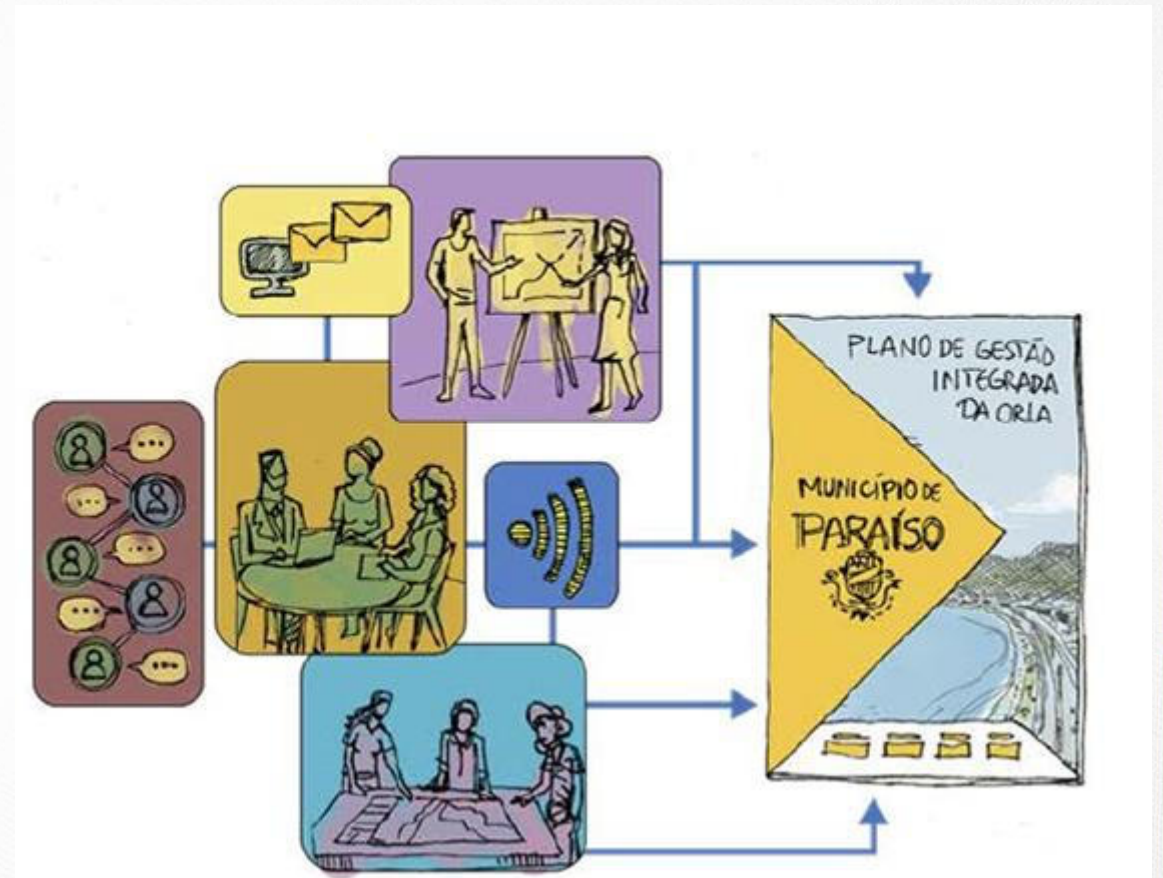
Aspectos patrimoniais a serem observados

- situação de acesso à praia (com registro de eventuais bloqueios, como cercas e muros, ou restrições, com cobrança de taxa de ingresso ou valor de consumação mínimo);
- existência de construções na faixa de areia da praia;
- situação de ocupação das áreas de uso comum do povo, tanto calçadão quanto faixa de areia da praia, por mobiliário, barracas e outros;
- exposição de publicidade;
- presença de comunidades tradicionais, como colônia de pescadores, quilombolas, indígenas;
- imóveis com usos em desacordo dos previstos em destinações vigentes (imóveis destinados e desocupados ou imóveis com finalidade diversa da prevista), especialmente destinações com alguma inadimplência e instrumentos precários;



Documentos do PGI

- **Canal de diálogo** entre diversos grupos sociais (governamentais e sociedade civil organizada de forma participativa), subsidiando a ação da administração pública - a identificação de:
 - ✓ problemas e potencialidades da orla;
 - ✓ ações e diretrizes para resolver os problemas ou otimizar as potencialidades;
- Dossiê do PGI
 - Texto
 - Mapas georreferenciados
 - **Quadro Detalhado do PGI**
 - Diário do PGI
 - Minutas (Portaria e regimento) p/ formalizar o Comitê Gestor da Orla
 - Parecer do Facilitador



Quadro Detalhado do PGI

Quadro Síntese – por Unidade de Paisagem

Características físico-naturais	Características socioeconômicas	Potencialidades	Problemas	Atividades geradoras	Efeitos e Impactos associados ao problema e/ou potencialidades	Projetos previstos ou em implantação (públicos e privados)
---------------------------------	---------------------------------	-----------------	-----------	----------------------	--	--

Planilha Detalhada – por Trecho

QUADRO DETALHADO – POTENCIALIDADES E PROBLEMAS								
Unidade de Paisagem	Trecho	Classe	Configuração local e usos	n	Potencialidades e Problemas	Atividades geradoras	Efeitos e Impactos	Projetos previstos ou em implantação
Espaço de características gerais semelhantes	Setor homogêneo de praia	Definição da classe do trecho (A, B ou C) conforme Decreto 5.200/2004	Detalhamento do quadro geral para o trecho	Núm. Id. problemas ou potencialidades	Detalhamento do quadro geral para o trecho	Causa do problema ou atributo da potencialidade identificada para o trecho	Descrição de efeitos e impactos associados ao problema ou à potencialidade	O que existe para a área?
QUADRO DETALHADO - AÇÕES E DIRETRIZES								
Ação ou Diretriz	Finalidade	Área de Planejamento	Relação ODS	Prazo de execução	Duração e regularidade	Responsável	Parceiros	
O que fazer para resolver o problema ou maximizar as potencialidades?	Como a ação ou diretriz poderá resolver o problema ou maximizar as potencialidades?	APD ou API	citar nº do ODS	imediato - em até 3 meses; curto - em até 6 meses; médio - em até 18 meses; ou longo - mais de 18 meses	contínua - sazonal – pontual	Indicação prévia da instituição responsável pela execução das ações ou diretrizes	Indicação prévia de possíveis parceiros para a execução das ações ou diretrizes	
QUADRO DETALHADO - CONSOLIDACÃO								
Legislação aplicável	Demanda alteração de leis vigentes?	Demanda destinação de imóveis da União?			Indicador	Fonte de recursos		
Indicar normativas municipais, e se for o caso estaduais e federais ligadas à ação ou diretriz proposta	Indicar (sim ou não) com relação à necessidade de alteração da legislação - em caso positivo, descrever e justificar ao longo do texto no PGI	Indicar (sim ou não) com relação à necessidade de destinação de imóveis da União para a ação - em caso positivo, descrever e justificar ao longo do texto no PGI			Medida de implementação/ alcance da ação	Indicar possíveis fontes de recursos		



O Projeto Orla

Etapas do PGI no Quadro Detalhado

Oficina Participativa – etapa 1

Oficina Participativa – etapa 2

Consolidação

QUADRO DETALHADO							QUADRO DETALHADO - AÇÕES E DIRETRIZES							QUADRO DETALHADO - CONSOLIDAÇÃO									
Unidade de atuação	Trecho	Classe	Configuração da unidade	n	Potencialidade e Problemas	Atividades a serem realizadas	Efeitos a Impactar	Projetos a serem implantados	Ações e Diretrizes	Finalidade	Área de Planejamento	Referência ODS	Prazo de execução	Duração e regularidade	Responsável	Parceiros	Legislação aplicável	Demanda atendida de sua natureza?	Demanda de destinação de recursos?	Indicador	Fonte de recursos		
01 SUL	09 - Praia central		Detalhamento da quadra para a praia	09	Detalhamento da quadra para a praia	Ocupação do espaço da praia	Durante o período de implementação do projeto	O que ocorre para a praia?	1	Reurbânização de areia.	- Orla com um arcam plano (semelhante ao plano de areia) com uma faixa de areia de 10 metros de largura e 10 metros de comprimento.	- Realização de pesquisas e levantamento de dados para a reurbânização de areia.	Reurbânização de areia.	longo prazo	pontual	Prefeitura e investidor privado	Ministério de Turismo	na Direção Municipal	Não	Sim	Relatório de execução	Investimentos privados; Fundo Cidadão	
									2	Garantia de acesso (frutíferas e árvores de sombra)	- Garantia de acesso para todos os usuários, incluindo pessoas com deficiência.	- Desenvolvimento local com base na cultura e tradições, adequação da infraestrutura urbana.	APD	1, 9, 11, 12, 13, 14, 17	longo prazo	contínua	Universidade	Prefeitura, Ministério de Turismo, Ministério de Desenvolvimento Regional	na Direção Municipal, na Direção de Desenvolvimento Turístico Municipal	Não	Não	Relatório de execução	Investimentos privados; Fundo de Reurbânização de Turismo
									3	Reaparelhamento da praia	- Ocupação do espaço da praia com mobiliário urbano.	- Recuperação de áreas degradadas, recuperação de áreas de preservação ambiental, recuperação de áreas de risco.	APD	9, 11, 12, 13	longo prazo	pontual	SP/UFU, OEMA, Prefeitura	Ministério Público	na Direção Municipal, na Direção de Meio Ambiente	Não	Não	Relatório de execução	Fundo de Carta Atlântica
									4	Limpeza e manutenção da praia	- Limpeza diária com coleta seletiva.	- Continuação de ações de limpeza e manutenção da praia.	APD	9, 11, 12, 14, 17	curto prazo	contínua	Prefeitura	ONG, Universidade, Ministério de Meio Ambiente	na Direção Municipal, na Direção de Meio Ambiente	Não	Não	Relatório de execução	Fundo de Carta Atlântica; ONG; Parceria com Universidade e Prefeitura
									5	Facilidade de acesso	- Ocupação do espaço da praia com mobiliário urbano.	- Paralisação de áreas de risco.	REURB (prevista) Plano Diretor Municipal (em implementação)	15, 16	imediato	contínua	Prefeitura	Associação de moradores, MPE	na Direção Municipal, na Direção de Obras Municipais	sim	Sim	Número de obras de infraestrutura	Fundo Cidadão
									6	Acidentes em banha de mar	- Realização de pesquisas e levantamento de dados.	- Acidentes com crianças de menor idade.	TAC - Ordenamento para o uso (em implementação)	3, 9, 11, 17	imediato	razoável	Ministério Público	Colégio de Pesca, Associação de Surf, Prefeitura, ONG	na Direção Municipal, na Direção de Meio Ambiente, na Direção de Desenvolvimento Turístico Municipal	sim	Não	Número de acidentes com crianças	Fundo Municipal de Esportes; Fundo de Incentivo Esportivo e Recreativo
									7	Deixação de lixo	- Realização de pesquisas e levantamento de dados.	- Deixação de lixo em áreas de risco.	Plano de Manejo do Dunar (prevista)	11, 13, 15, 16	curto prazo	contínua	Prefeitura	OEMA	na Direção Municipal, na Direção de Meio Ambiente	Não	Não	Licença de Plano de Manejo do Dunar e Relatório de implementação	Fundo de Carta Atlântica; ONG; Parceria com Universidade e Prefeitura
									8	Incapacidade de usar a praia	- Realização de pesquisas e levantamento de dados.	- Incapacidade de usar a praia.	Ordernamento de ambiente (prevista) Plano de Manejo do Dunar (em implementação)	9, 10, 11, 12, 13, 17	médio prazo	razoável	Prefeitura	Associação de ambientalistas	na Direção Municipal, na Direção de Meio Ambiente	sim	Não	Participação municipal na implementação de atividades de ambientalismo na praia	Fundo de comércio trabalho

Potencialidades e Problemas
 VISITA TÉCNICA E
 DEFINIÇÃO UPS

Ações e Diretrizes

Legislação, destinação de recursos

O Projeto Orla



Fotos: Instituto Nila



Construção de cenários - PGI Navegantes



Fotos: Instituto Nila

Visita Técnica – PGI São Francisco do Sul



Fotos: Urbetc

Etapa 2 da Oficina – PGI Cabedelo



Etapa 1 da Oficina – PGI Vitória



Audiência Pública – PGI Recife



Etapa 2 da Oficina – PGI Balneário Piçarras

O Projeto Orla

Fluxo

O prazo entre a entrega do PGI até a audiência é de aproximadamente 120 dias

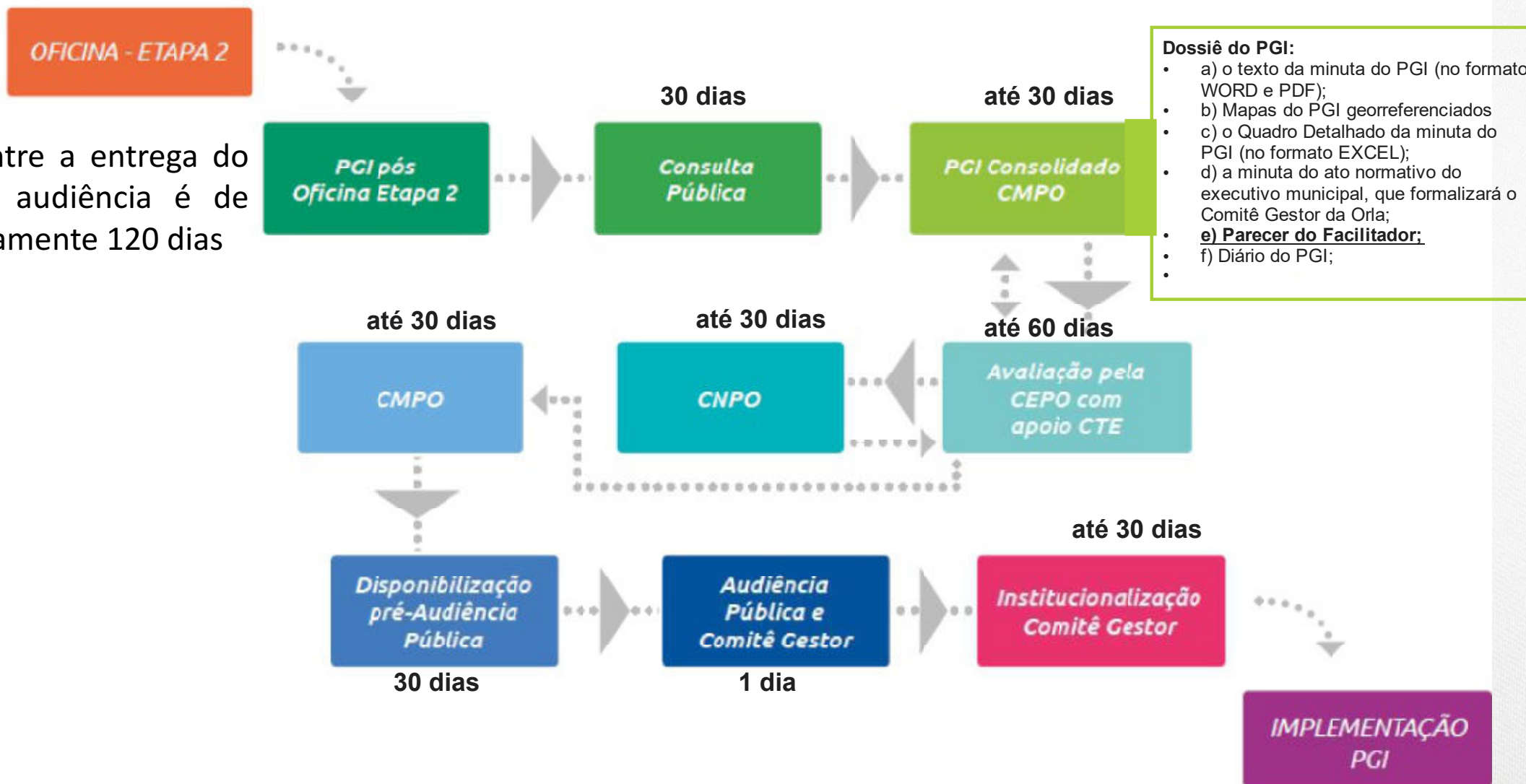


fig. 60: Fluxograma da aprovação do Plano de Gestão Integrada da Orla.

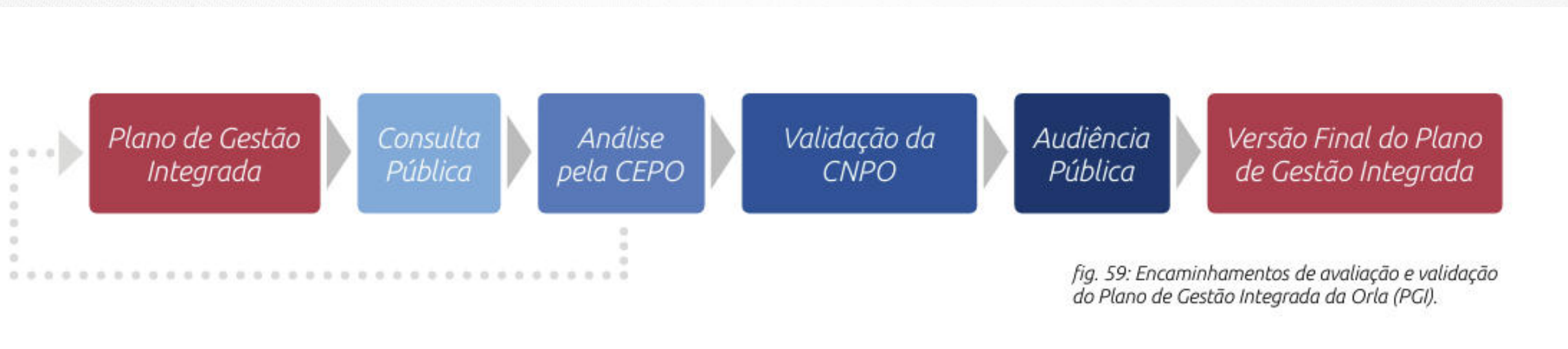


fig. 59: Encaminhamentos de avaliação e validação do Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI).

fique ATENTO

Para que o PGI seja realmente implementado, é de grande importância que as ações e diretrizes definidas sejam incorporadas aos outros instrumentos de gestão territorial (Plano Diretor Municipal, Planos de Manejo das Unidades de Conservação, Planos de Saneamento, Planos Setoriais etc.) que abrangem a orla.

Para tanto, o Poder Legislativo do Município, os conselhos gestores das UCs, membros de comitês etc., devem participar das discussões e da implementação das ações propostas.

mutirões de limpeza de praias



implementação de infraestrutura de apoio ao turismo



instalação de projetos de apoio ao uso da praia

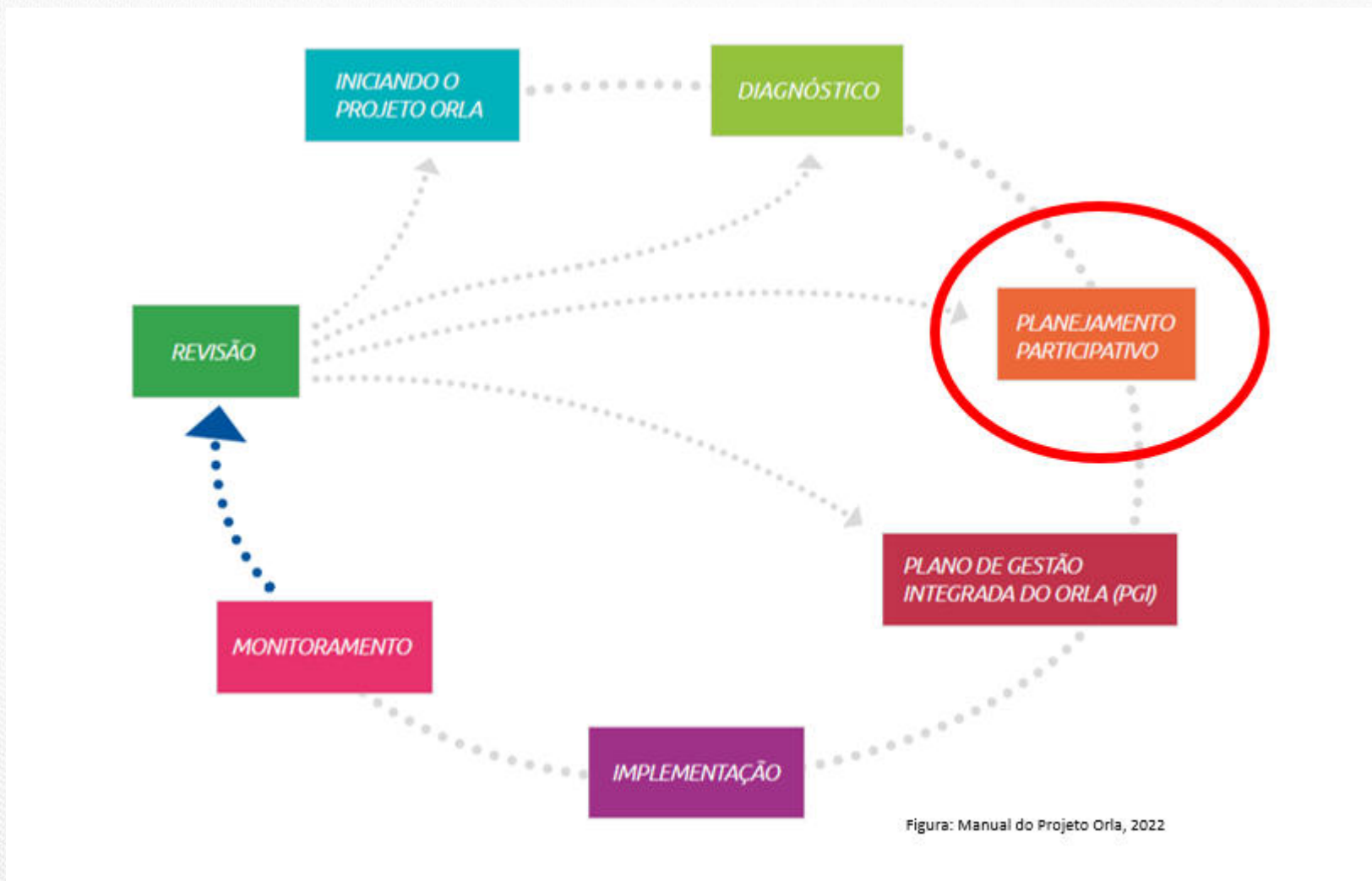


atenuação da erosão costeira com ações de engordamento de praias



O Projeto Orla

O Projeto Orla é um processo contínuo



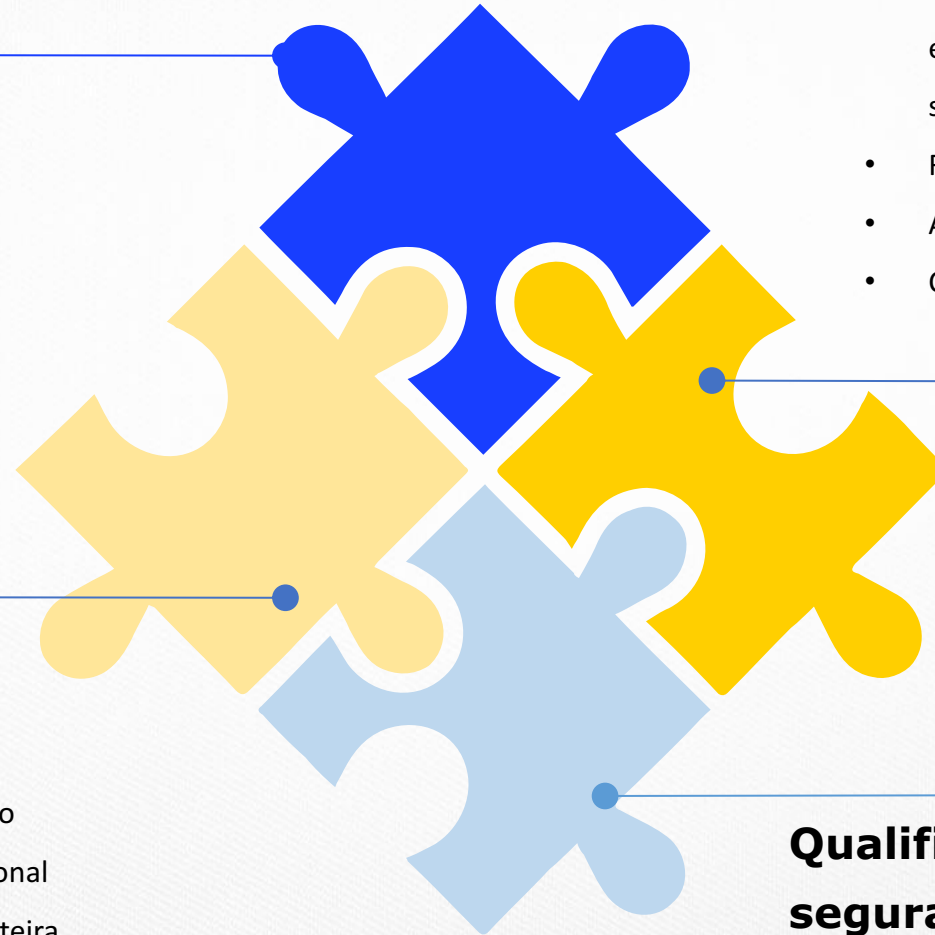
Resultados esperados

Qualificação AMBIENTAL

- Recuperação de áreas degradadas
- Proteção de dunas e restingas
- Proteção contra erosão costeira
- Gestão de resíduos sólidos
- Qualidade da água e da areia
- Educação ambiental

Qualificação URBANA

- Planejamento urbano
- Melhoria do sistema viário
- Garantia do acesso universal
- Melhorias no sistema de saneamento básico
- Regularização fundiária e provisão habitacional
- Projetos e obras de prevenção à erosão costeira



- Estruturas de apoio aos usuários (locais e turistas) – estacionamento, iluminação, segurança, postos médicos, serviços de atendimento capacitados, esportes etc.
- Fomento restaurantes, bares, hotéis etc.
- Agenda de eventos anuais
- Certificação de praias – publicidade universal

Qualificação TURÍSTICA

- Regularização fundiária e provisão habitacional
- Destinação de áreas para implementação de políticas públicas

Qualificação PATRIMONIAL e segurança jurídica



Ministério do Meio Ambiente e
Mudança do Clima

Ricardo Voivodic

ricardo.voivodic@mma.gov.br

(61) 2028-1560

Coordenação Geral de Gerenciamento Costeiro e Marinho
Integrado - CGERCOM

Departamento de Oceano e Gestão Costeira

Secretaria Nacional de Mudança do Clima

Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima



Ministério da Gestão e
da Inovação em Serviços Públicos

Wagneide Rodrigues

cgmar-spu@gestao.gov.br;

gov.br/spu/capacitacoes2025; gov.br/spu/praias

(61) 2020-5115

Coordenação Geral de Gestão de Territórios Costeiros e
Marginais – CGMAR

Diretoria de Destinação de Imóveis

Secretaria do Patrimônio da União - **SPU**

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos