

CONSULTORIA PARA REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE PORTO ALEGRE

Avaliação das Estratégias e
Consolidação da Leitura da
Cidade
22/07/2023

EY

Building a better
working world



**PLANO DIRETOR
DE PORTO ALEGRE**

QUEM AMA A CIDADE
PLANEJA O FUTURO COM ELA

	Visão Geral	2
A Cidade que Somos e a Cidade que Queremos	A Visão da Sociedade	3
	As Potencialidades	4
	O Modelo Espacial	5
	As Estratégias do PDDUA	6
Sistema Municipal de Gestão de Planejamento		7
		8

Objetivo ■

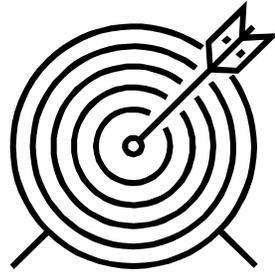
Cronograma ■

Resumo do Produto ■

Visão Geral

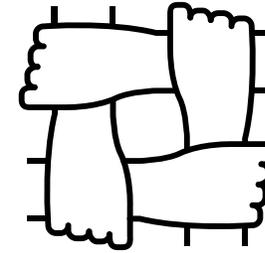
2





Objetivo

Atualizar a forma de **planejar e organizar o espaço urbano** de modo a promover o desenvolvimento **sustentável** de Porto Alegre.



Como

Combinando as **contribuições da sociedade** (dores, demandas e anseios) com a **expertise da prefeitura**, seguindo as **diretrizes previstas em leis e acordos** (ex.: Guia Federal, NAU, ODS) e as melhores práticas internacionais de **planejamento, economia urbana e ESG**.





P3/P4: Avaliação das Estratégias e Consolidação da Percepção da Cidade

3/4

OBJETIVO

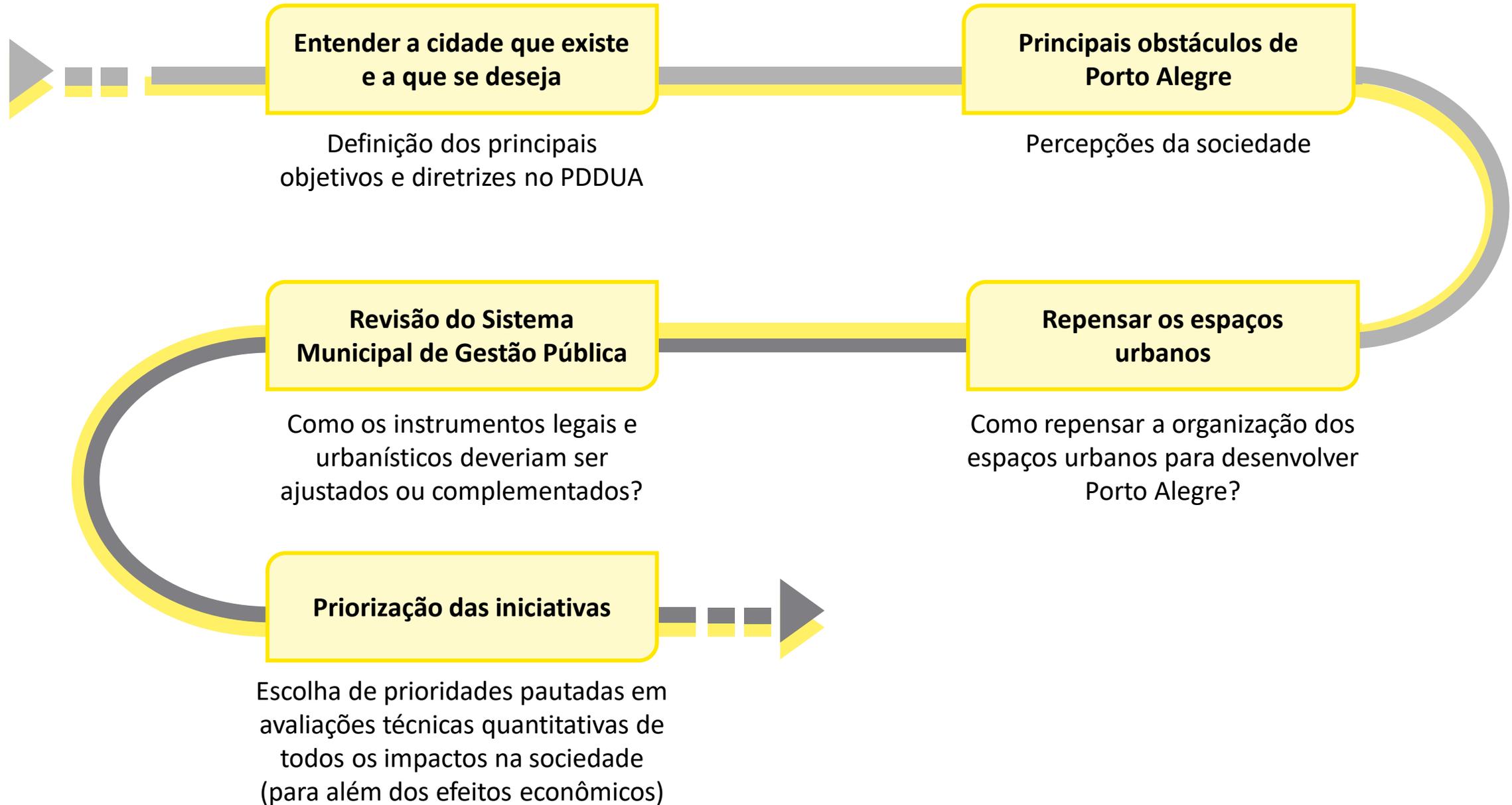
- Avaliação Crítica das Estratégias do PDDUA
- Avaliação do Modelo Espacial
- Avaliação do Sistema Municipal de Gestão de Planejamento (SMGP)
- Revisão e Avaliação dos Princípios e das Estratégias do PDDUA, considerando a correlação como o disposto nos ODSs e NAU

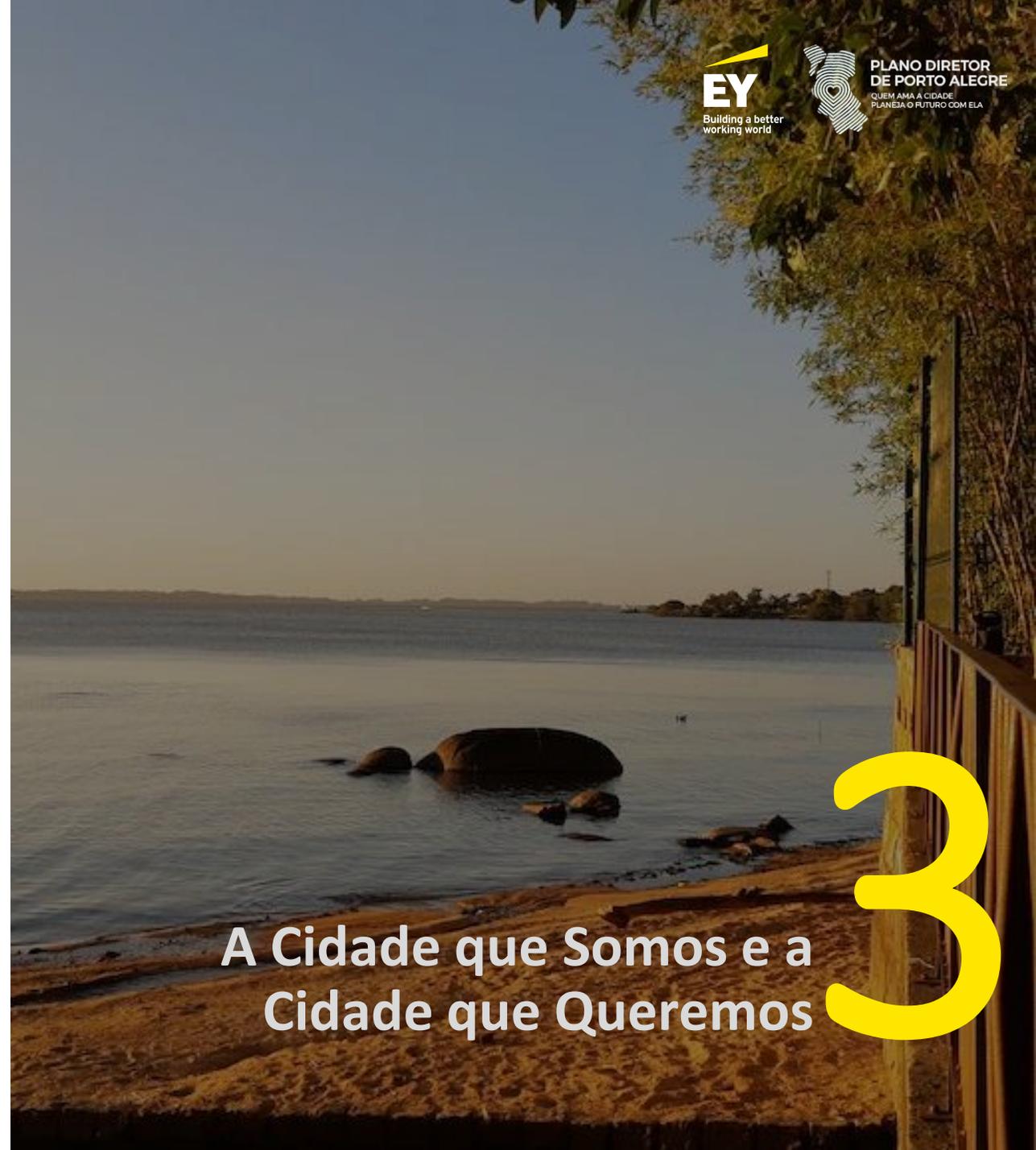
ETAPAS

- Metodologias
- Ameaças e Potencialidades
- Avaliação do Modelo Espacial
- Avaliação Crítica das Estratégias do PDDUA
- Indicações e Propostas para as Estratégias do PDDUA
- Avaliação do Sistema Municipal de Gestão de Planejamento (SMGP)

PROCEDIMENTOS

- Definição das metodologias
- Consolidação das contribuições vindas das participações da sociedade realizadas e do Diagnóstico realizado no P2
- Identificação das problemáticas e potencialidades
- Avaliação crítica do PDDUA
- Definição das propostas

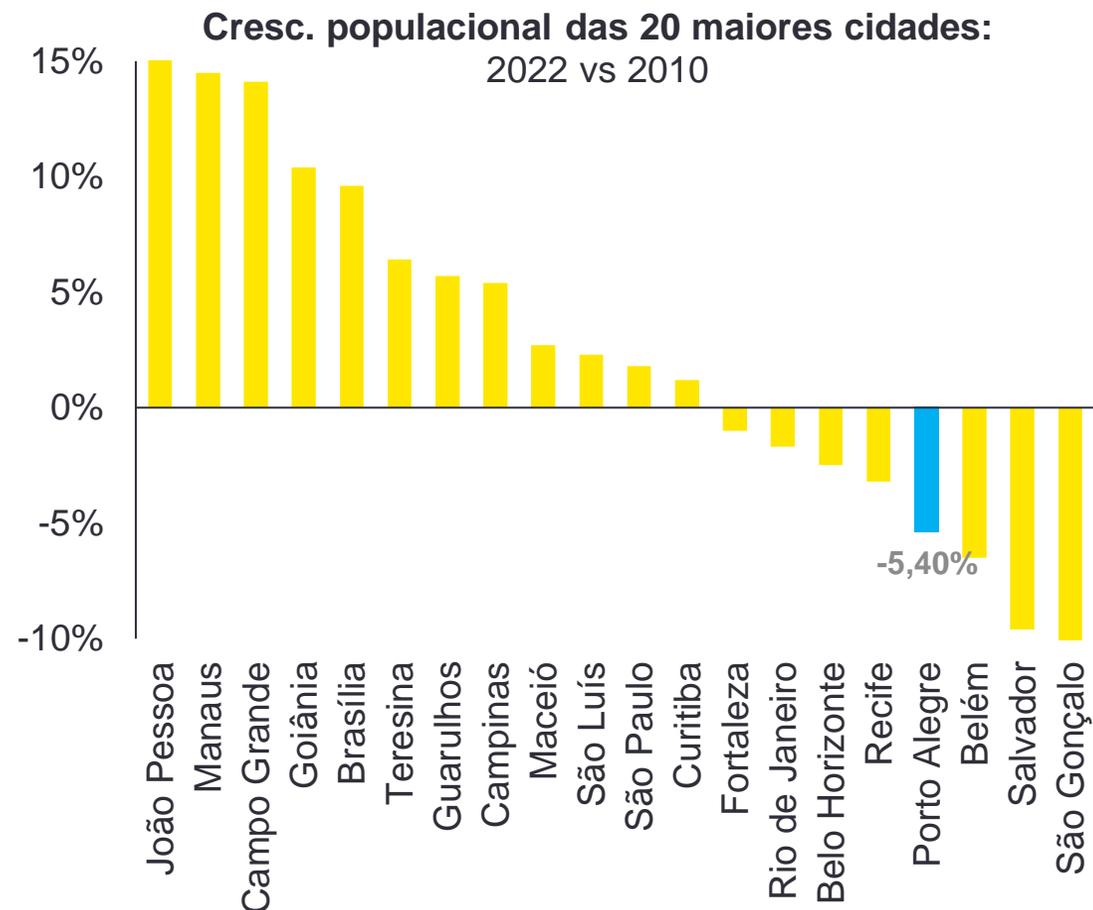




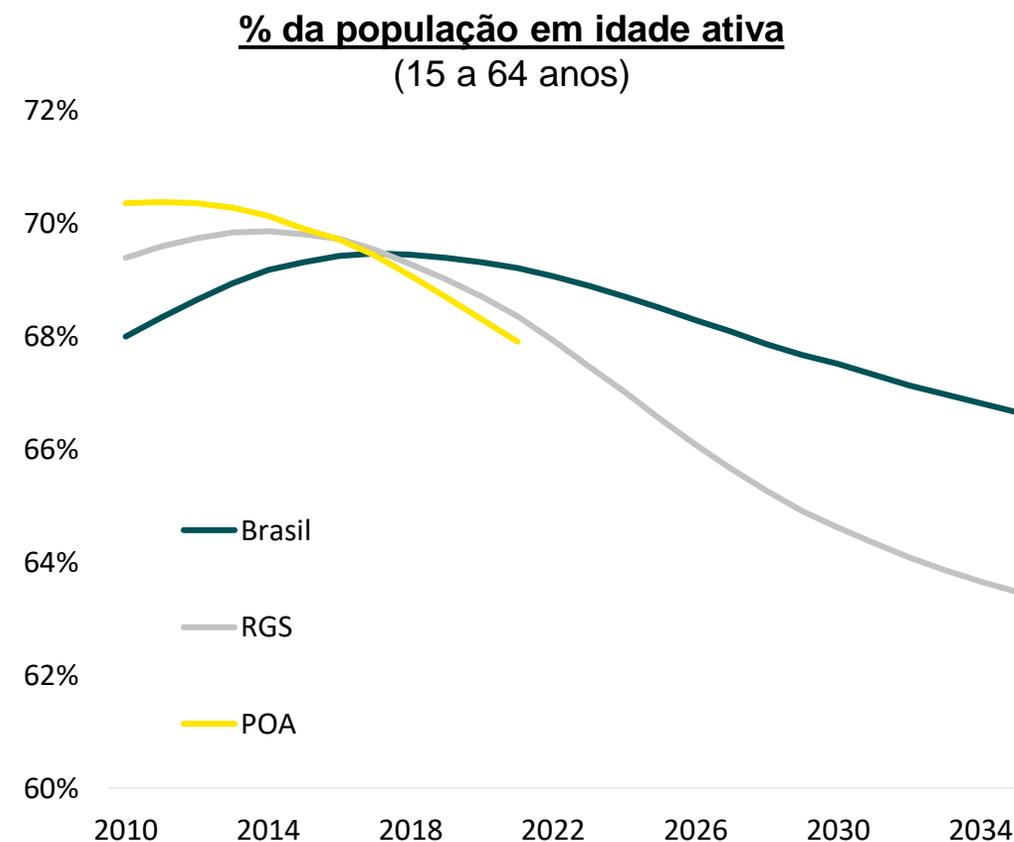
A Cidade que Somos e a Cidade que Queremos

3

Evolução desfavorável da população e emprego de POA



Fonte: Censo IBGE 2010 e 2022.



Fonte: IBGE

Quais são algumas das implicações de um fraco desempenho econômico com redução de população e emprego?

- Para uma cidade ter teatros, bibliotecas e hospitais, é preciso que ela ofereça emprego aos artistas, bibliotecários, médicos, enfermeiros...
- Para a cidade continuar a crescer com menos gente trabalhando, cada trabalhador precisará produzir cada vez mais
 - Promoção de eficiências: desenvolver soluções para ajudar a competitividade das empresas locais
- Planejamento público deve considerar que a cidade está em transformação
 - Como uma capital estruturada para acomodar uma população grande e crescente pode se ajustar a um contexto de redução?
 - Desenvolver estratégias para atrair e reter população
- Cuidar das contas públicas:
 - Flexibilidade para acomodar mudanças nas demandas da sociedade
 - Maior eficiência na prestação de serviços para atender demanda crescente

Fonte: RAIS, 2021.

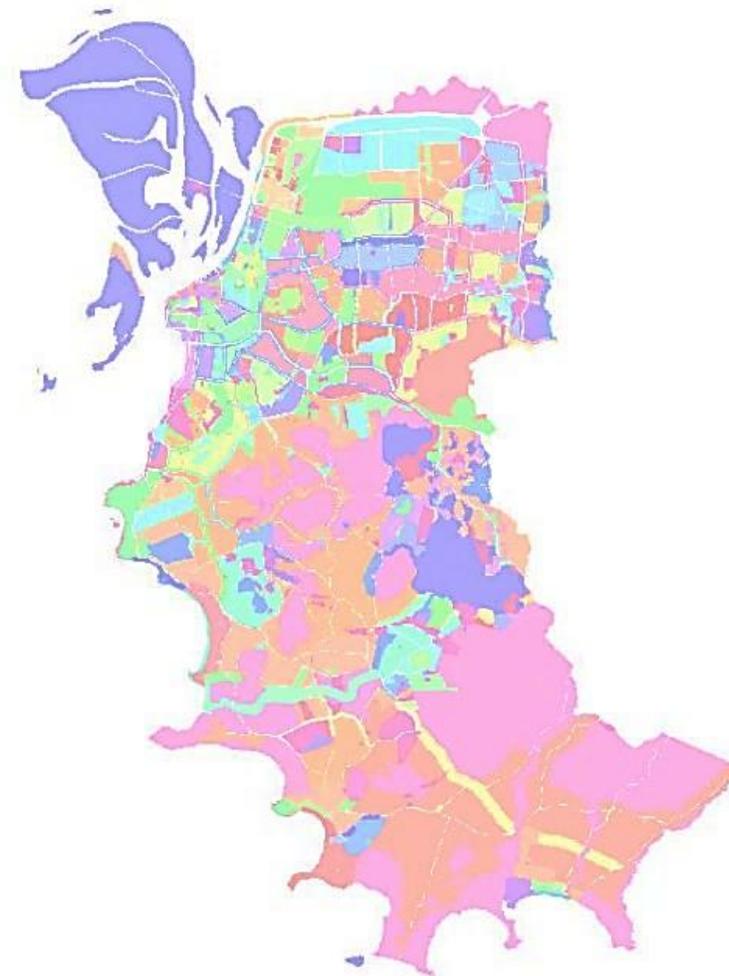
Variação do emprego 2021 vs 2010

BRASIL	10,6%
Capitais	0,3%
RR-BOA VISTA	38,7%
TO-PALMAS	16,6%
MT-CUIABA	16,3%
AP-MACAPA	15,8%
MS-CAMPO GRANDE	14,0%
SC-FLORIANOPOLIS	13,4%
AL-MACEIÓ	12,4%
MA-SAO LUÍS	11,4%
AC-RIO BRANCO	8,3%
AM-MANAUAS	8,1%
PI-TERESINA	6,9%
PR-CURITIBA	6,7%
CE-FORTALEZA	5,3%
PB-JOÃO PESSOA	4,5%
GO-GOIÂNIA	4,2%
SP-SÃO PAULO	4,2%
PA-BELÉM	3,5%
SE-ARACAJÚ	3,1%
PE-RECIFE	-0,1%
DF-BRASÍLIA	-1,4%
RN-NATAL	-4,9%
BA-SALVADOR	-6,5%
MG-BELO HORIZONTE	-8,3%
RS-PORTO ALEGRE	-9,5%
ES-VITÓRIA	-9,8%
RJ-RIO DE JANEIRO	-10,2%
RO-PORTO VELHO	-36,5%
Demais cidades	17,7%

Porto Alegre tem 217 combinações diferentes de regras de:

- densidades,
- atividade,
- índice de aproveitamento,
- volumetria

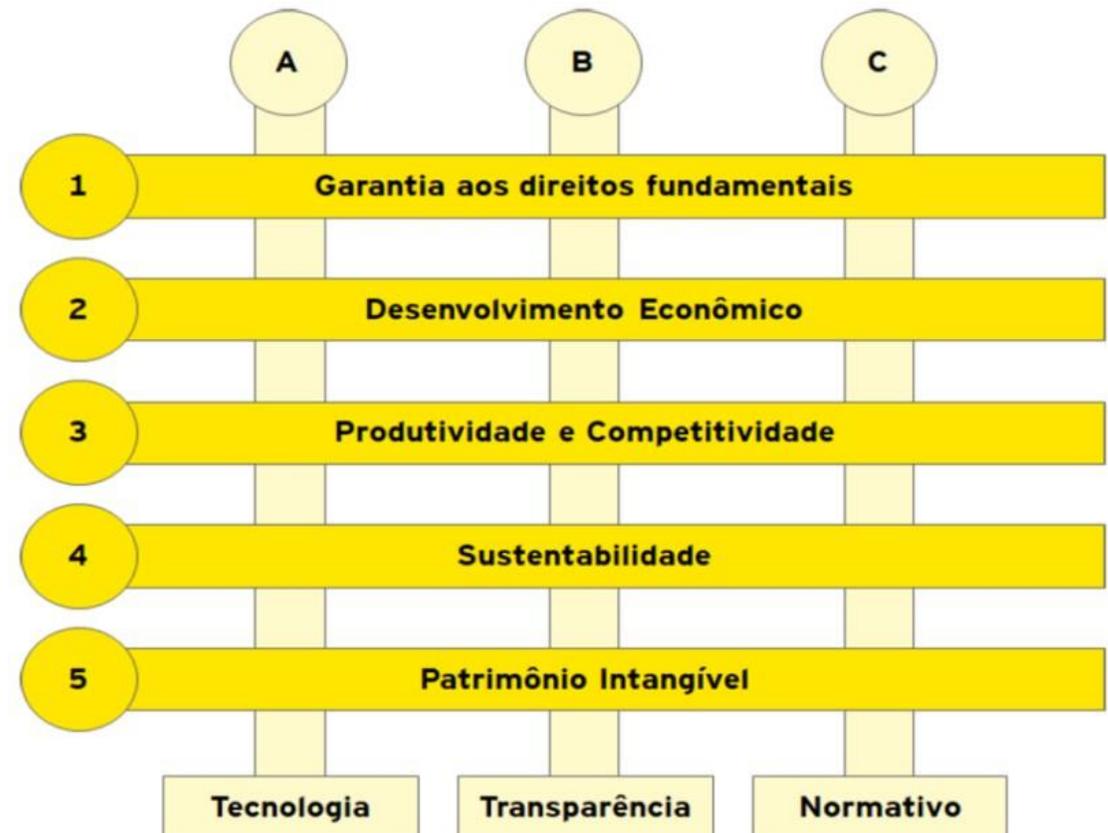
Distribuição dos 217 regamentos de Porto Alegre



Entender a cidade que **somos** e a que **queremos**:
definição dos **principais objetivos e diretrizes**

“[...] há a necessidade de se aproveitar as oportunidades ensejadas pela urbanização, como **um motor do crescimento econômico sustentado e inclusivo, do desenvolvimento social e cultural e da proteção ambiental**, bem como suas contribuições potenciais para se alcançar um desenvolvimento **transformador e sustentável.**”

Nova Agenda Urbana





A Visão da Sociedade

4

Problemáticas selecionadas para as OTs de Maio/23

Como Podemos **melhorar a alocação da habitação** na cidade de modo a **conectar as pessoas com oportunidades** de desenvolvimento e geração de renda?

i

Desenvolv. Social
e Cultural

Como podemos **conciliar a preservação do patrimônio cultural** (bens) com os aspectos econômicos relativos aos **custos de manutenção e conservação** destes imóveis, os quais recaem sobre os proprietários, de forma **garantir** a sua efetiva **preservação e valorização**?

iii

Patrimônio
Cultural

ii
Ambiente
Natural

Como podemos **promover a ocupação** das áreas de transição urbana/ambiental de modo a **evitar a expansão urbana desordenada** e seu potencial impacto ambiental?

iv
Mobilidade e
Transporte

Como podemos **otimizar os deslocamentos** e **reduzir a sensação de distância** das pessoas em seus percursos diários?

Como podemos **estimular o desenvolvimento adequado aos diferentes bairros** da cidade, contemplando os cidadãos com **acesso** a serviços, equipamentos e infraestrutura adequada?

v

Desempenho,
Estrutura e
Infra. Urbana

Como o Plano Diretor pode **estimular diferentes economias**, tornando nossa **cidade competitiva**?

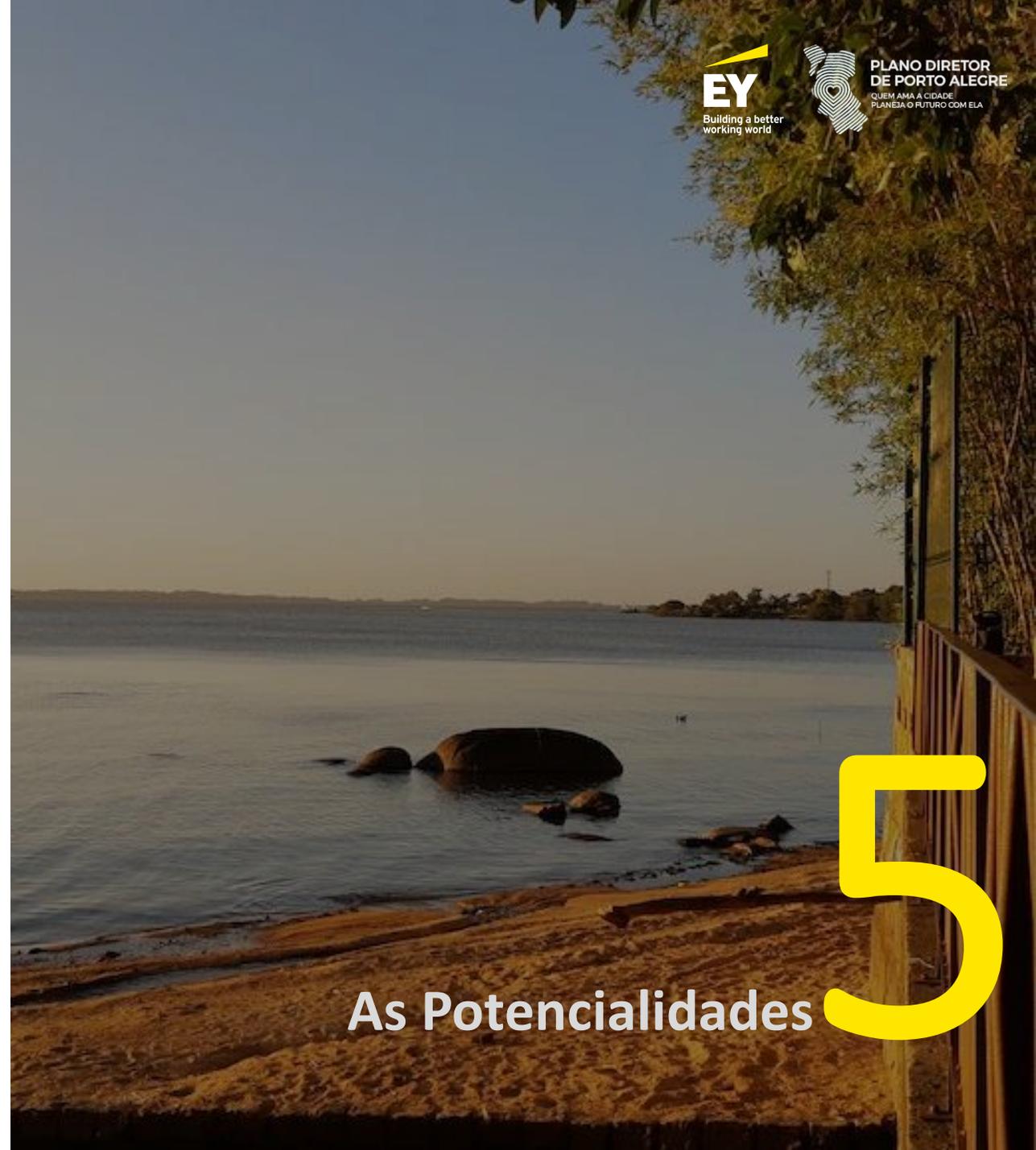
vi

Desenvolv.
Econômico

Como podemos **coordenar as diversas ações** da prefeitura para **garantir coerência** na implementação das estratégias do Plano Diretor?

vii

Gestão
da Cidade



As Potencialidades

5

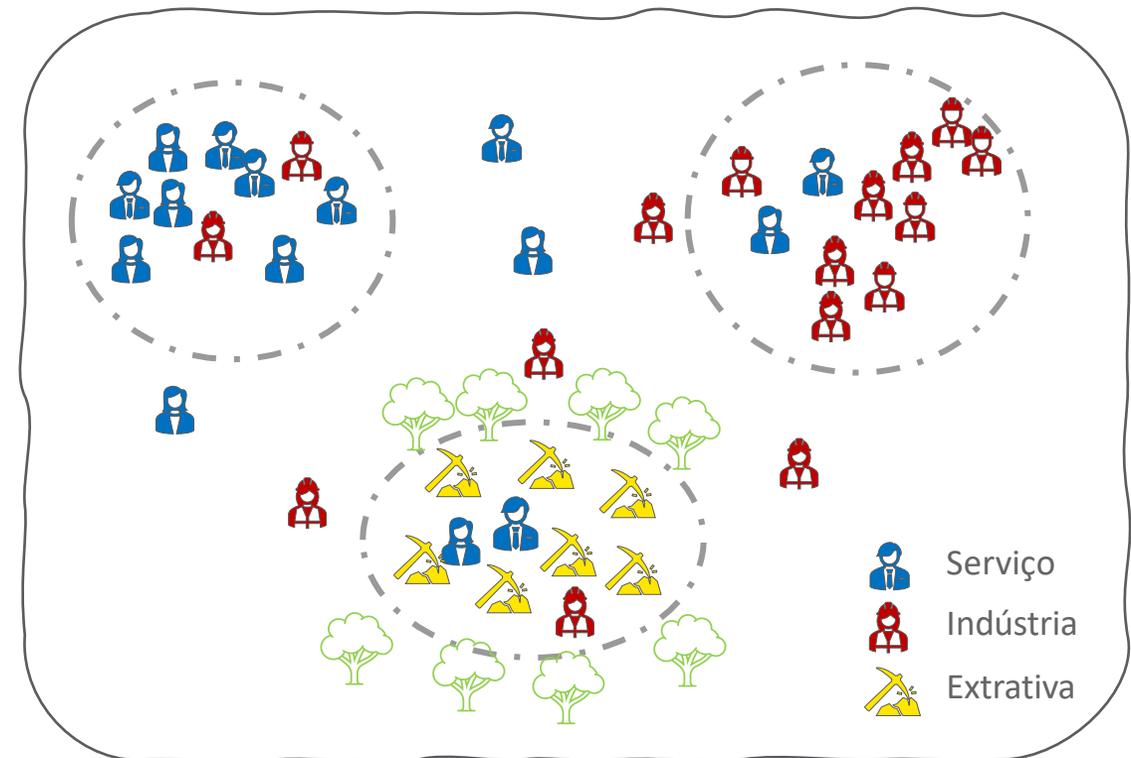
Como organizar o espaço urbano para promover as melhorias que a sociedade demanda?

A partir do Diagnóstico desenvolvido na etapa anterior e dos pontos de atenção apontados pela sociedade, surge a necessidade de pensar no espaço urbano com vista à:

- Promover a economia de Porto Alegre;
- Atrair/reter empregos qualificados;
- Gerar empregos relacionados as vocações locais;
- Respeitar as características das regiões de POA.

Imagine uma cidade com a distribuição da atividade econômica igual a da figura abaixo:

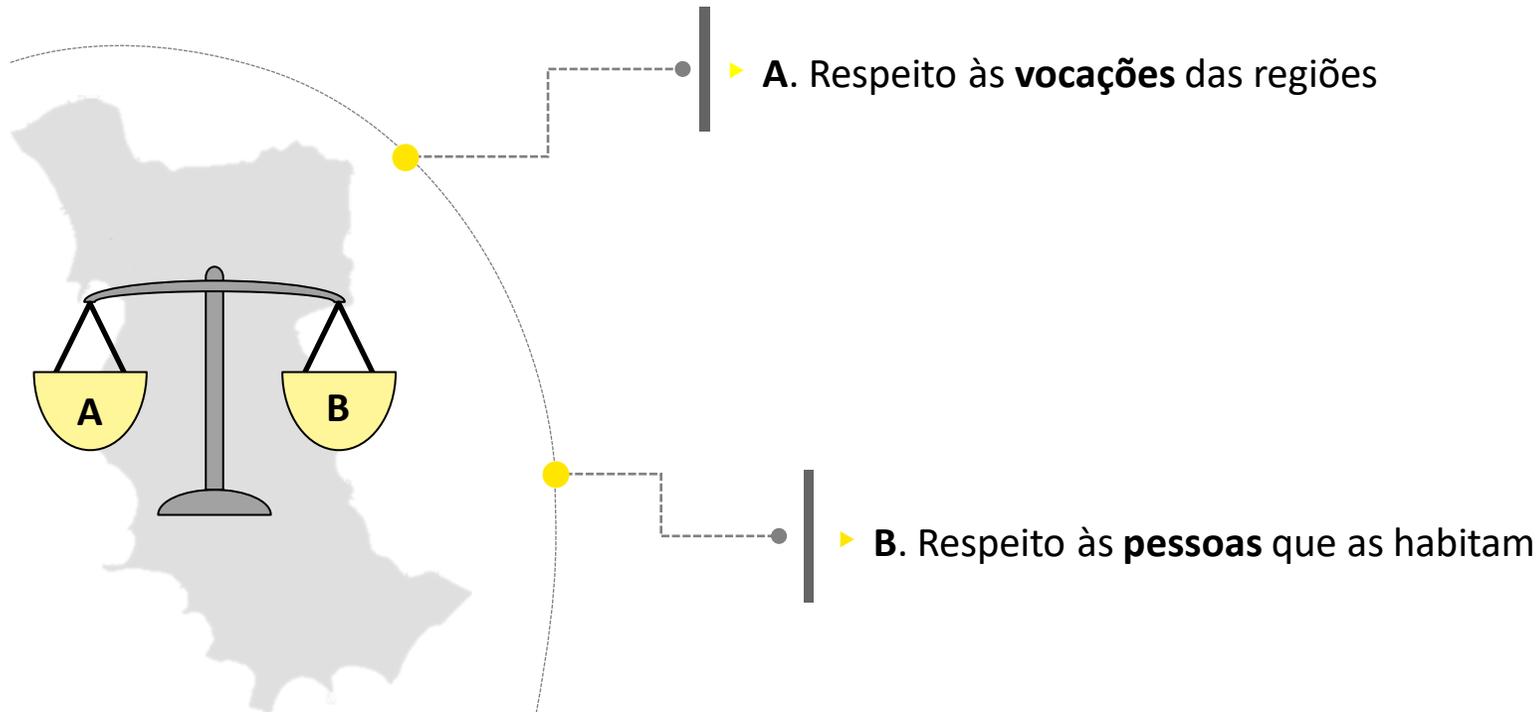
- Claramente existem regiões com forte concentração de emprego, de diferentes setores;
- **E cada setor necessitará de políticas públicas específicas.**



Distribuição de empregos em cidade hipotética

Centralidades em Porto Alegre

“Várias cidades dentro de uma só Porto Alegre”

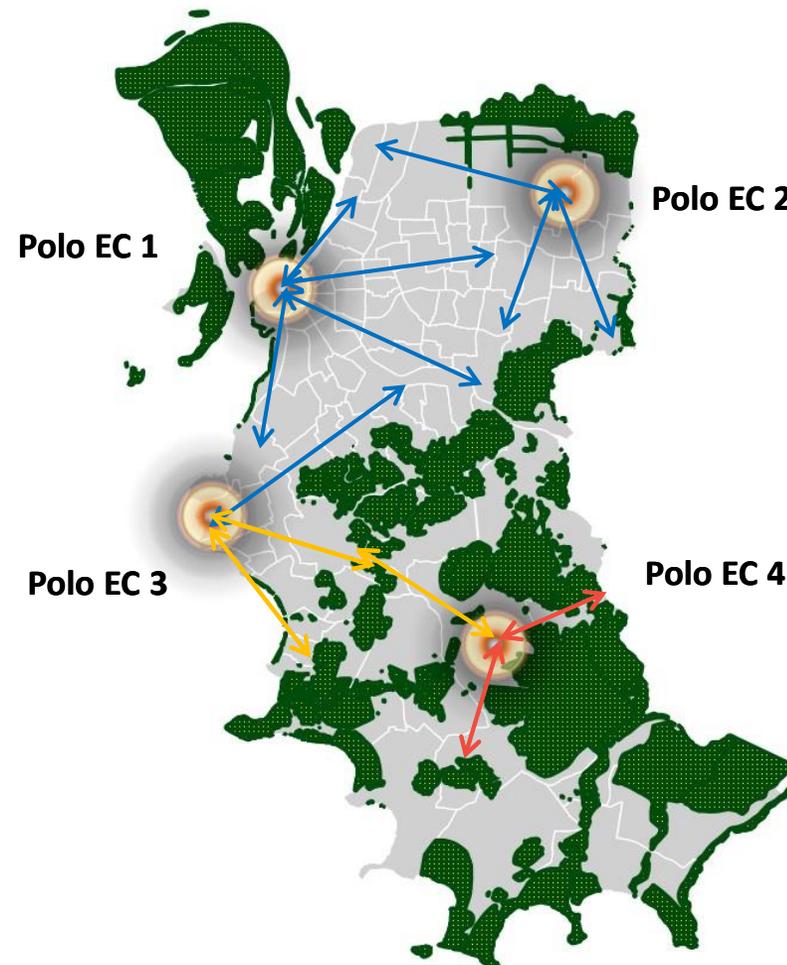


Fomento por meio do equilíbrio entre o respeito às vocações socioeconômicas das regiões e o respeito às pessoas que as habitam.



Chave para promover a economia de Porto Alegre

Polos de cada Eixo de Centralidade e suas áreas de influência



Possibilidade de invasão de áreas verdes:

↔ Baixo risco

↔ Médio risco

↔ Alto risco

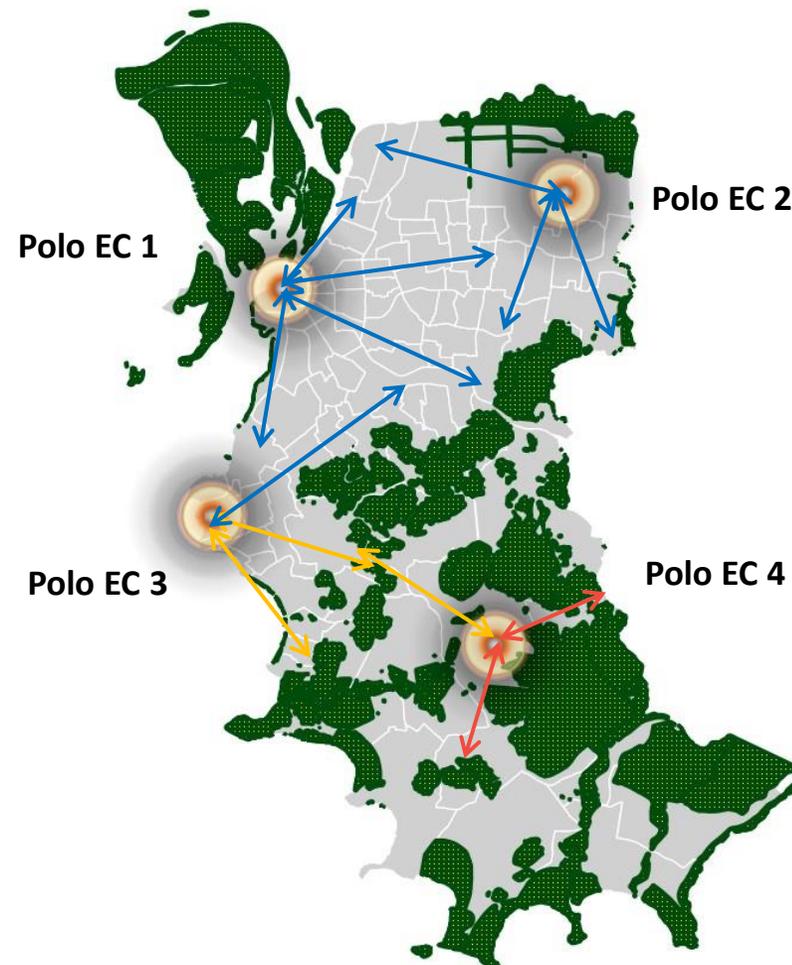
Eixos de Centralidades em Porto Alegre

Eixo de Centralidade 1:

- Centróide mais consolidada;
- Maior densidade de empregos e população;
- Foco em serviços gerais;
- Meio de transporte bastante voltado a essa região (maior fluxo e presença de terminais de transporte coletivo).

Eixo de Centralidade 3:

- Centróide principal de média densidade, conectividade entre EC1 e EC-R;
- Vias arteriais, porém hoje com capacidades menores do que arteriais mais ao norte;
- Praças litorâneas;



Eixo de Centralidade 2:

- Concentração de atividades de logística e cargas e indústria;
- Forte conexão com RMPA.

Eixo de Centralidade 4

- Centróide agregadora de produção serviços ligados a setores rurais;
- Polo habitacional e comercial da região Sul/Extremo-Sul;
- Grande proximidade de áreas com patrimônio ambiental e de proteção.

Possibilidade de invasão de áreas verdes:

↔ Baixo risco

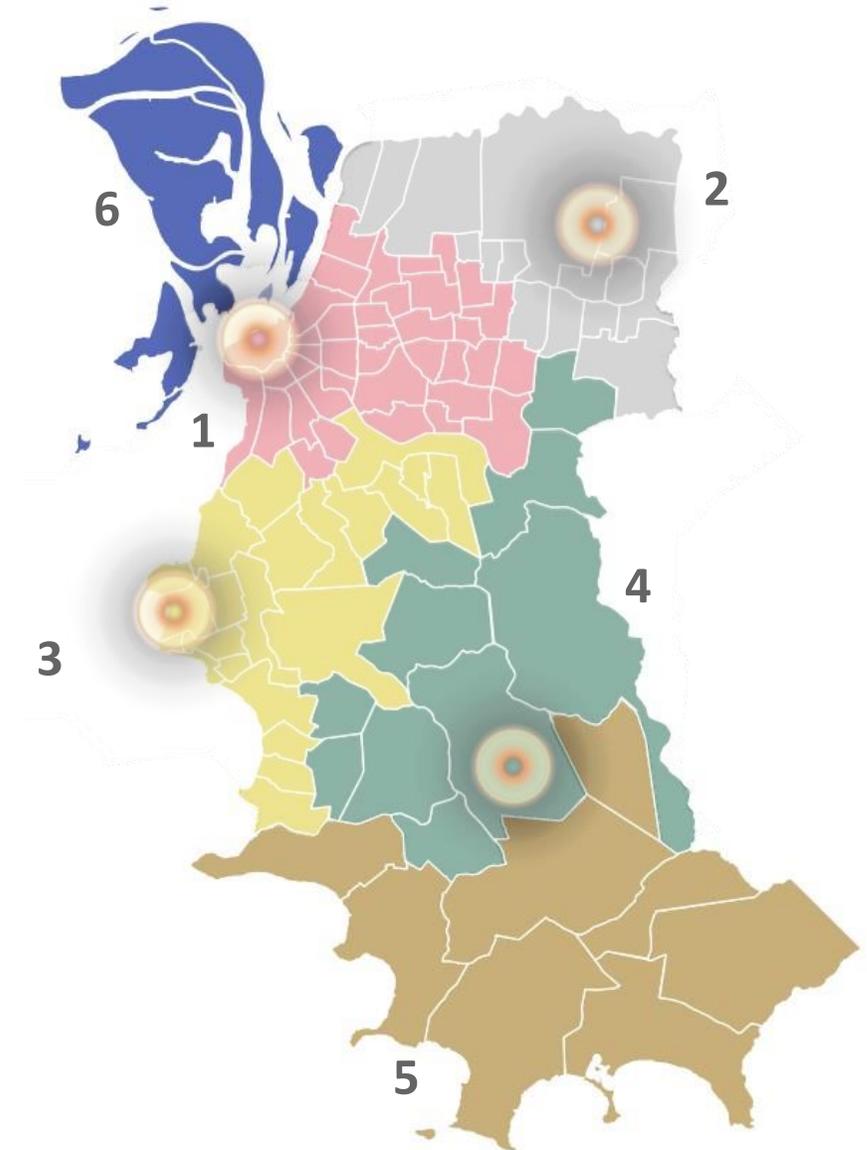
↔ Médio risco

↔ Alto risco

Consolidação de Áreas de Influência

Total de seis áreas:

- ▶ **1, 2 e 3** com enfoque de **crescimento e desenvolvimento econômico;**
- ▶ **4** com enfoque de **regularização** e garantir boa **condições de vida;**
- ▶ **5 e 6** com **paralelo entre preservação ambiental e vocação econômica.**



Ocupación Intensiva y ocupación enrarecida ■

Macrozonas ■

Elementos estructuradores del modelo espacial ■

Zonas de uso de suelo ■

Sistemas, áreas y elementos referenciales del espacio urbano ■

Unidades de estructuración urbana ■

Parámetros y normas generales del regimen urbanístico ■

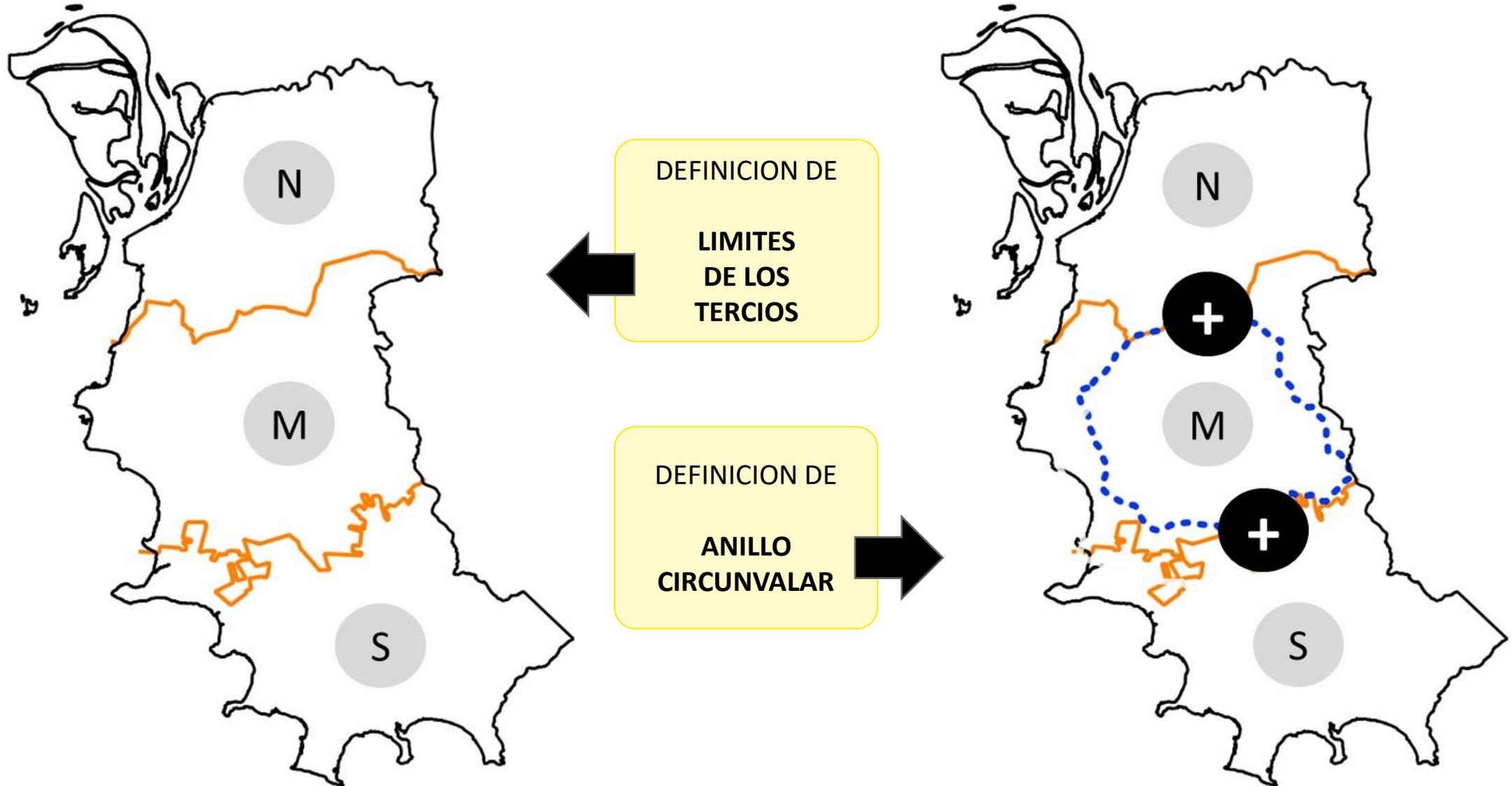
Sustentabilidad ■



O Modelo Espacial

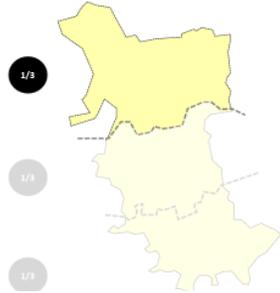
6

O Modelo Espacial

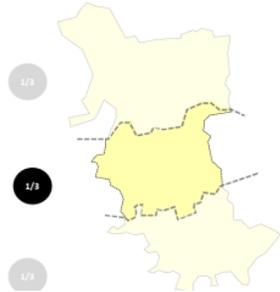


O Modelo Espacial

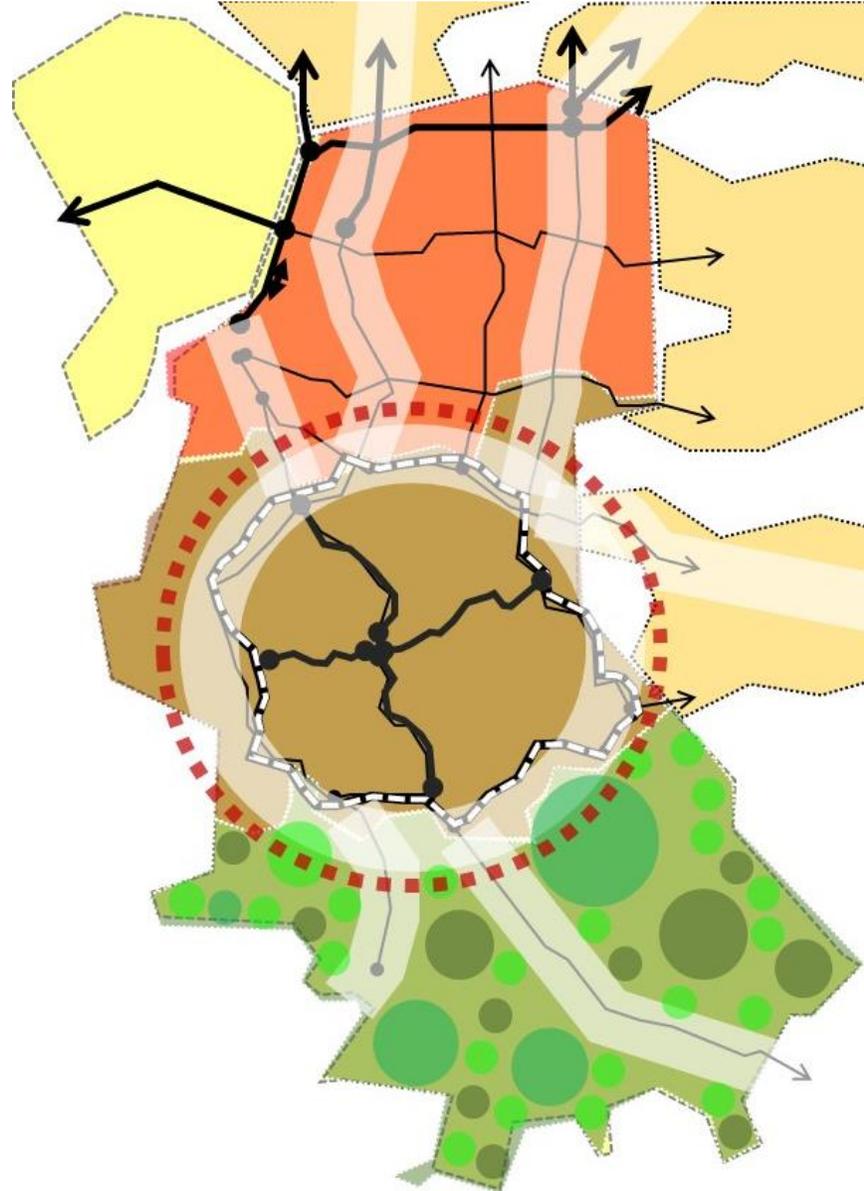
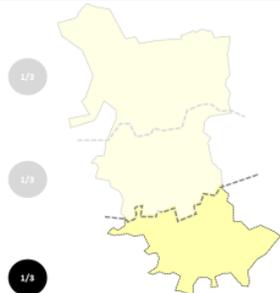
TERCIO NORTE MATRIZ DE DENSIFICACION CARACTERIZADA



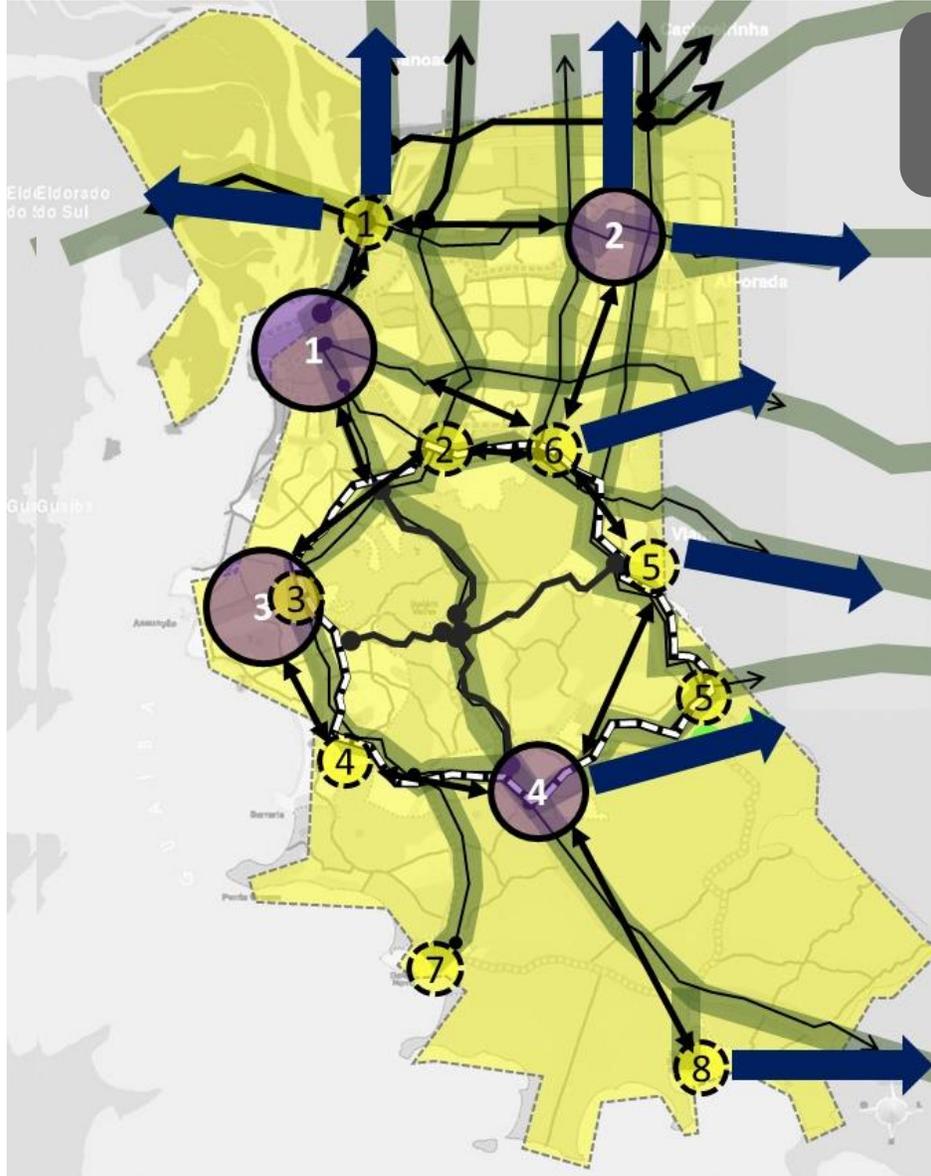
TERCIO MEDIO CIRCUNVALAR DE SUBCENTROS ARTICULADORES



TERCIO SUR RED DE RURALIDAD AMPLIADA INTEGRADA



- ROL CENTRALIDAD
- USOS MIXTOS
- DENSIDAD MEDIA-ALTA
- PAISAJE URBANO-RIBEREÑO
- CONECTIVIDAD METROPOLITANA ALTA
- CONECTIVIDAD URBANA ORTOGONAL
- TRAMA DE CORREDORES VERDES
- ROL POLI-CENTRALIDAD
- USOS MIXTOS
- DENSIDAD MEDIA-BAJA
- PAISAJE URBANO-MONTANO-RIBEREÑO
- CONECTIVIDAD METROPOLITANA MEDIA
- CONECTIVIDAD URBANA CIRCUNVALAR
- ANILLO CORREDOR VERDE
- ROL CENTROS AISLADOS TEMATIZADOS
- USOS RURALES - URBANOS
- DENSIDAD BAJA
- PAISAJE RURAL-RIBEREÑO-URBANO
- CONECTIVIDAD METROPOLITANA BAJA
- CONECTIVIDAD RURAL MEDIA
- EJE RURAL CORREDOR VERDE



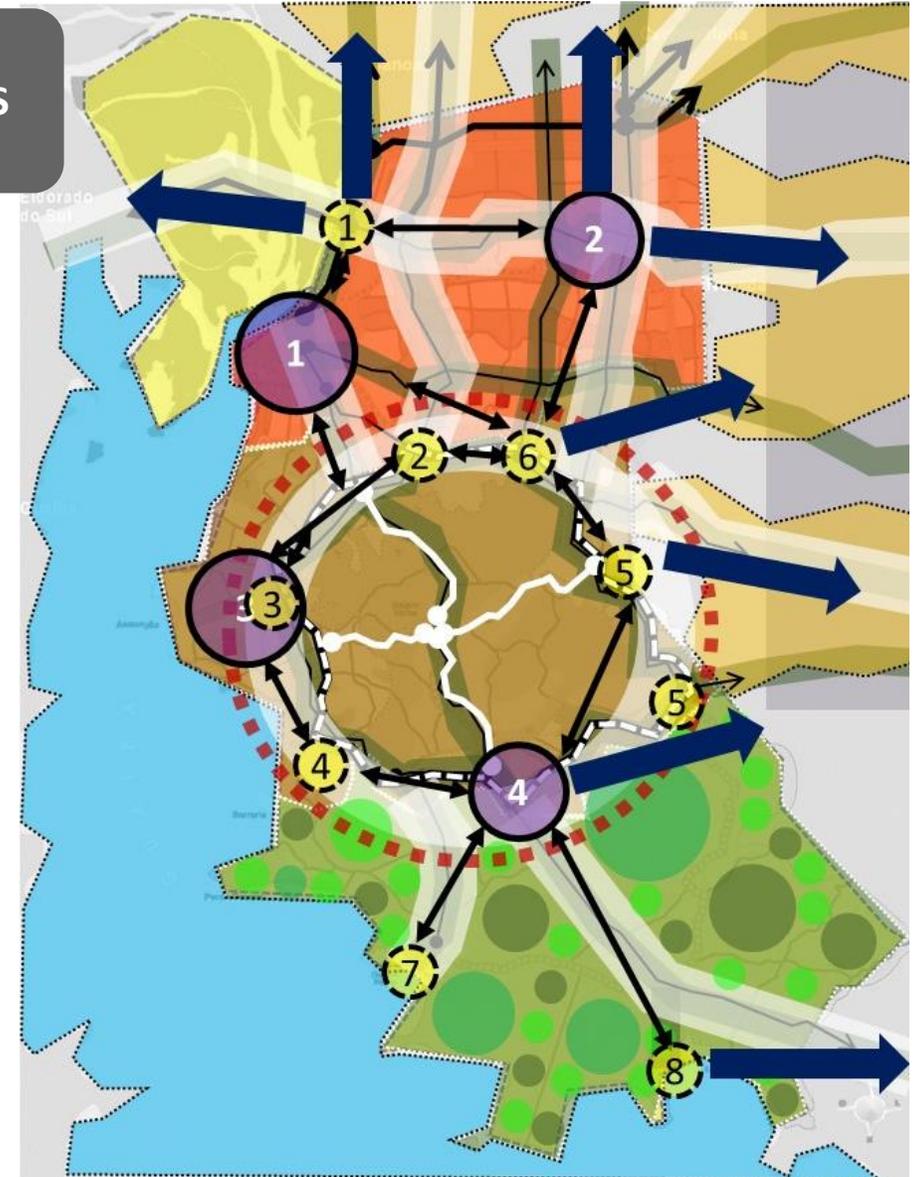
RED CONFORMADA POR LOS CENTROS ECONÓMICOS Y LOS NODOS URBANOS

 **CENTROS CONSOLIDADOS**

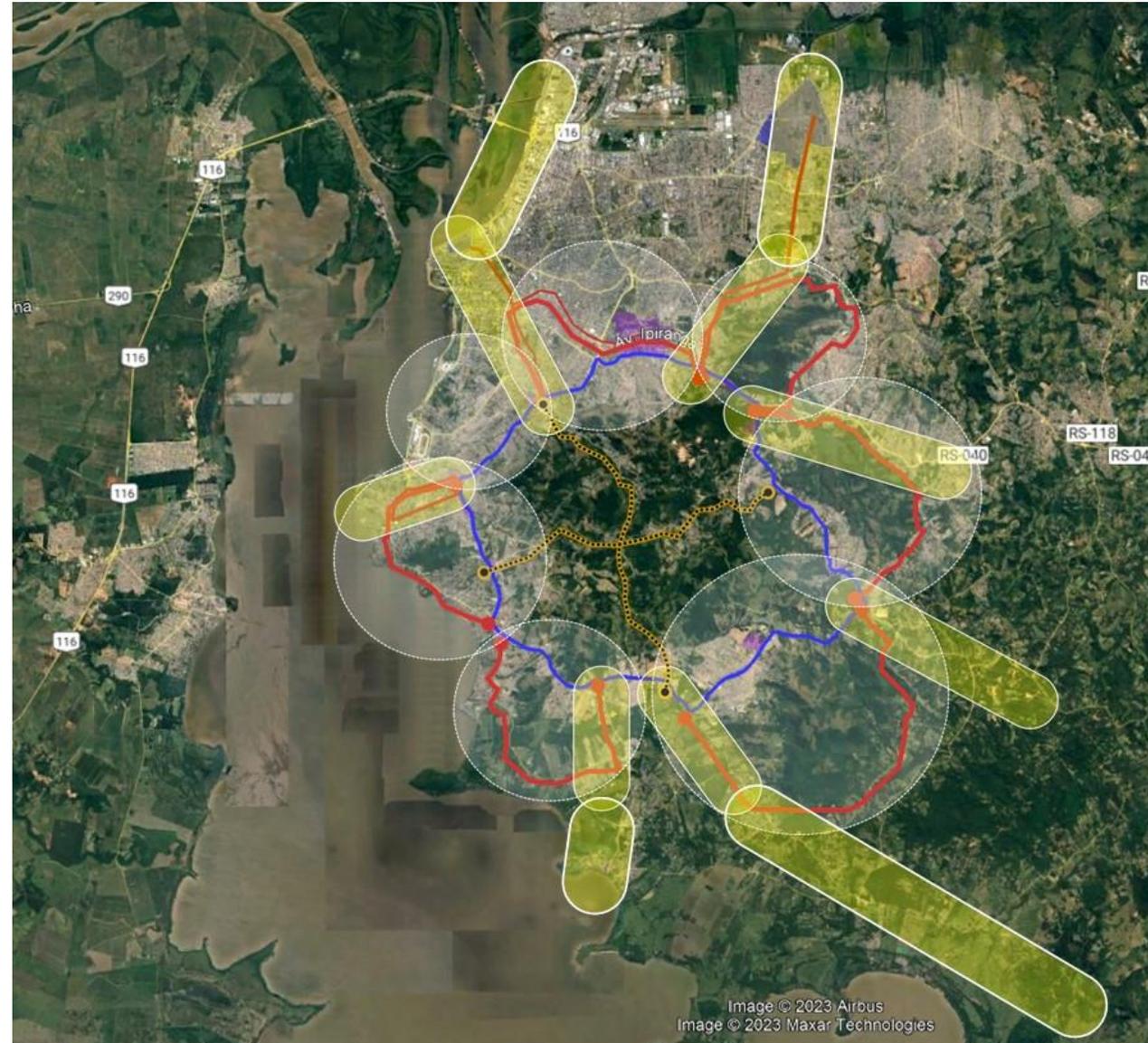
- 1. CENTRO HISTORICO
- 2. PORTO SECO
- 3. CIUDAD JARDIN
- 4. RESTINGA

 **CENTROS A CONSOLIDAR**

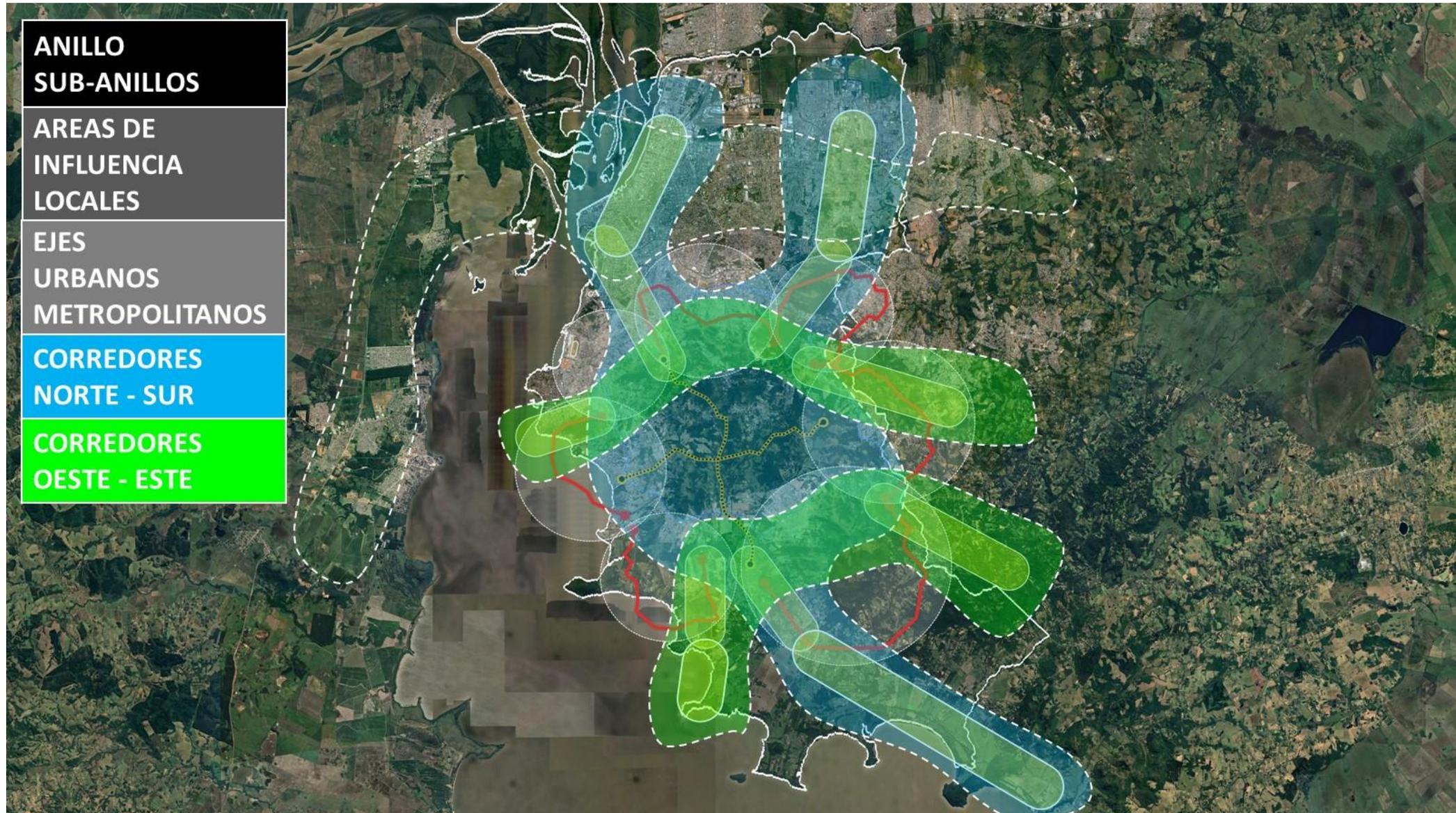
- 1. PUERTO
- 2. PARTHENON
- 3. CAVALHADA
- 4. HÍPICA
- 5. LOMBA DO PINHEIRO
- 6. AGRONOMÍA
- 7. BELEN NOVO
- 8. LAMI



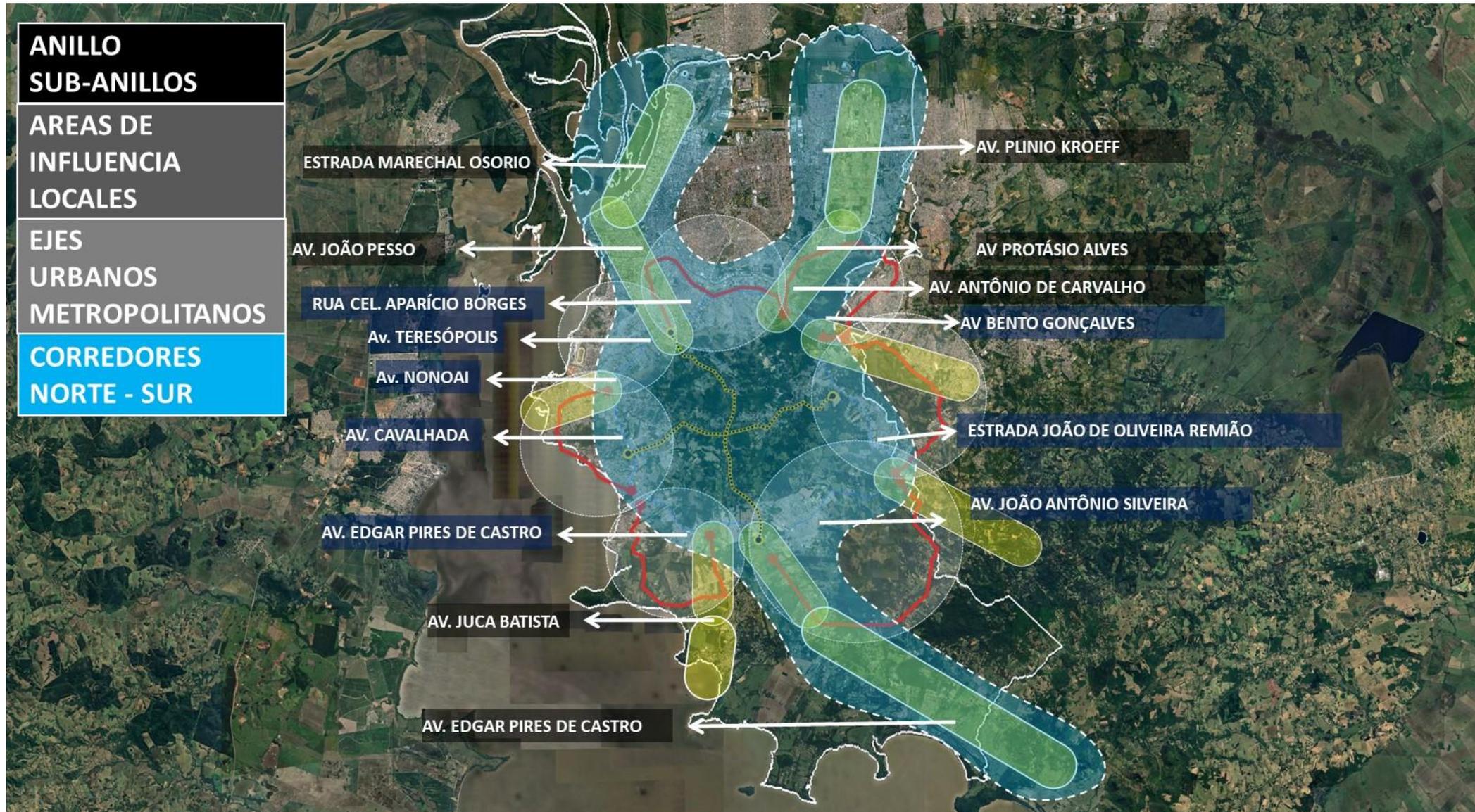
O Modelo Espacial



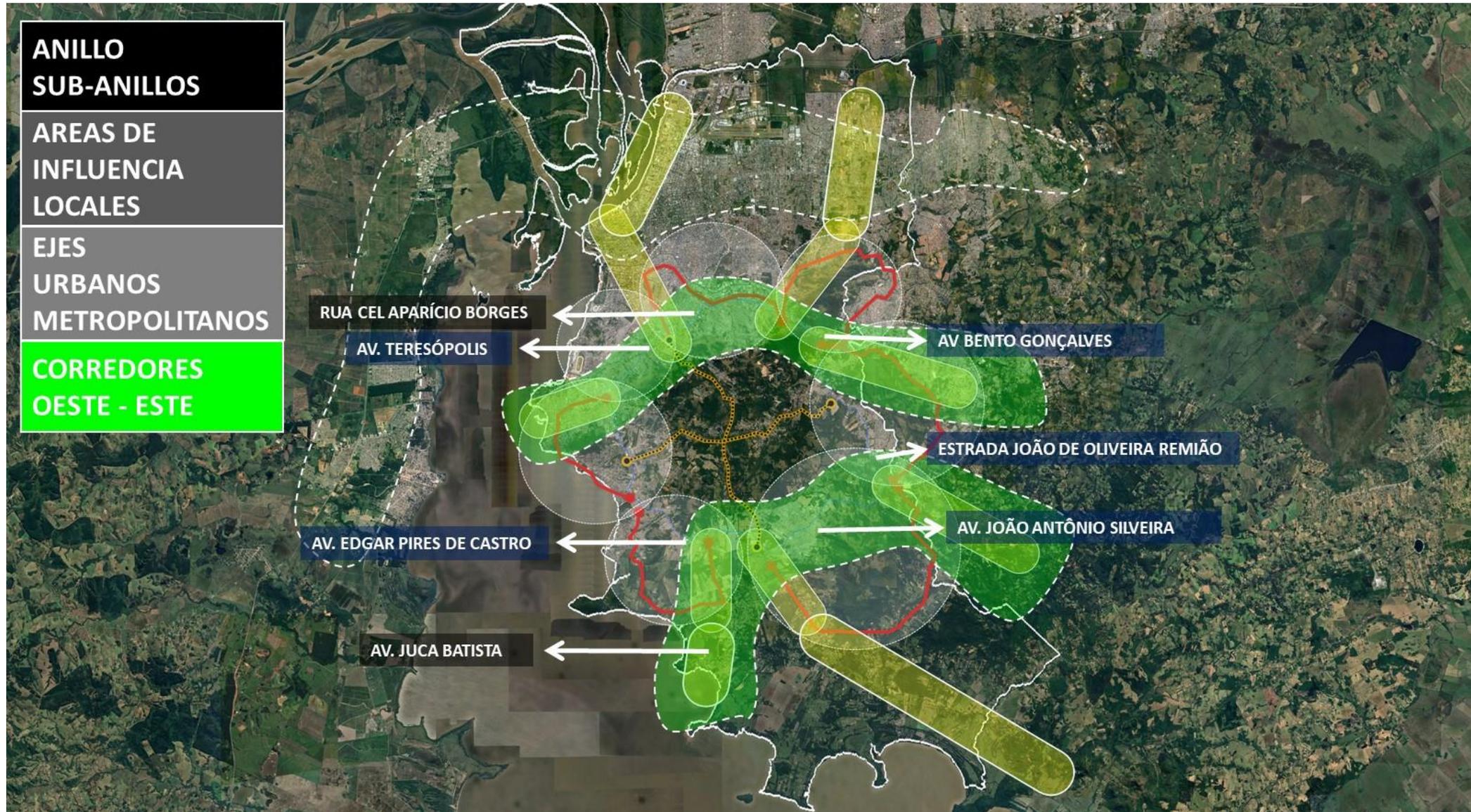
O Modelo Espacial



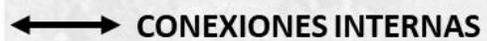
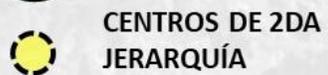
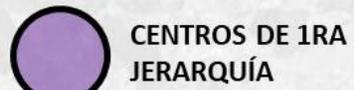
O Modelo Espacial



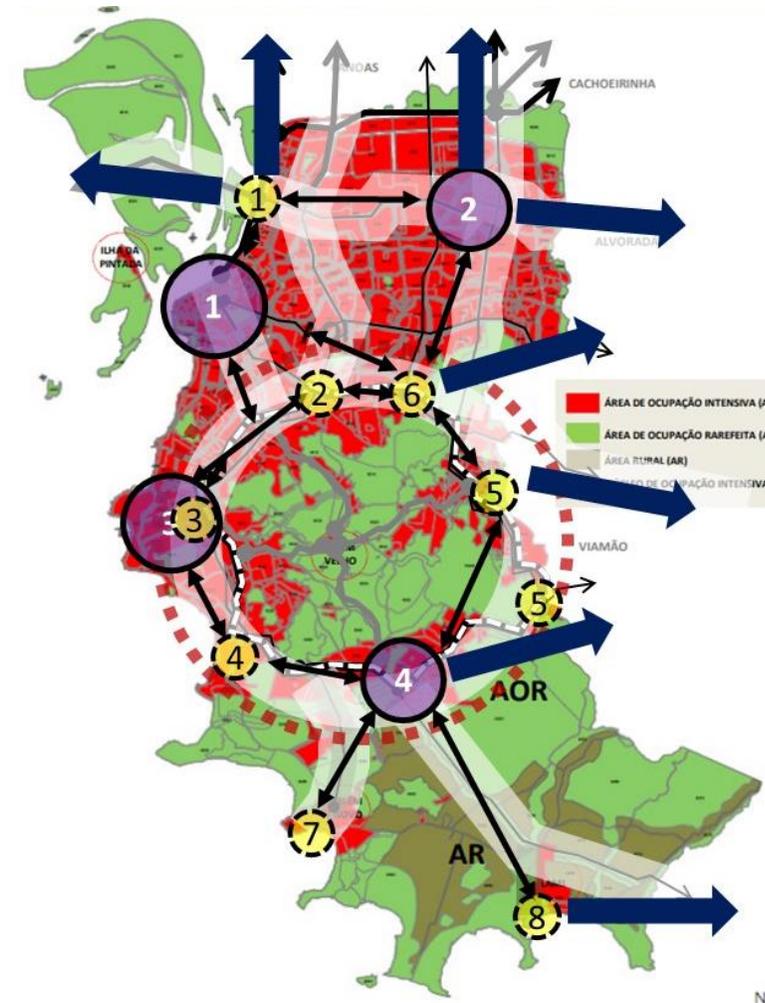
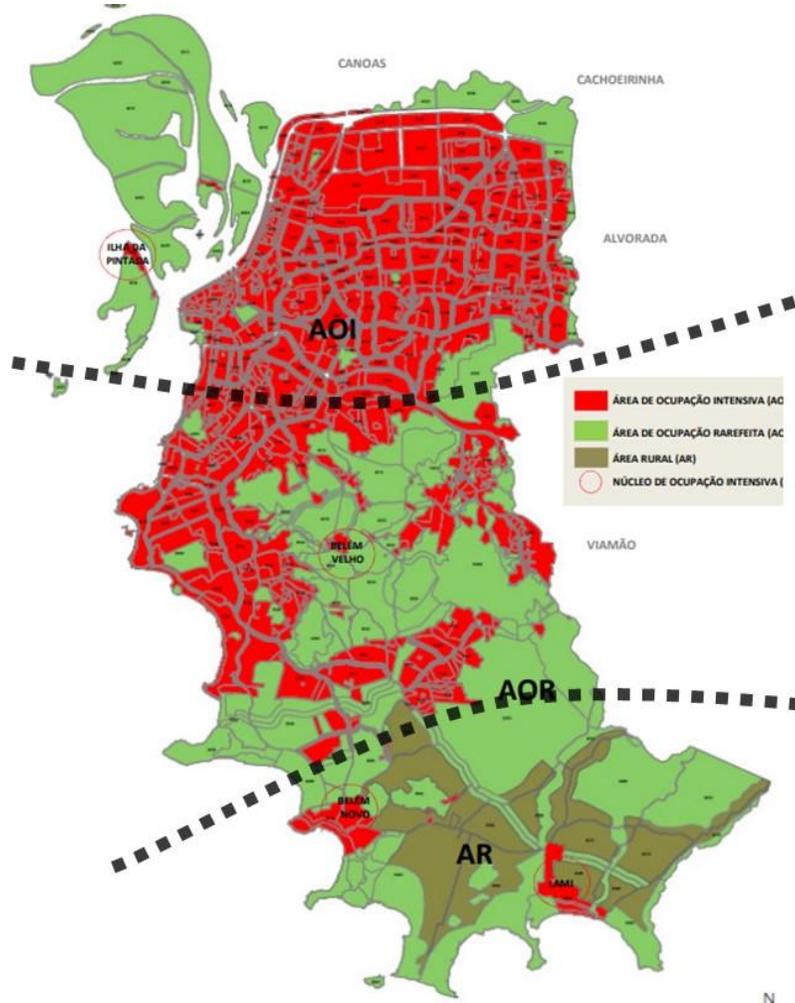
O Modelo Espacial



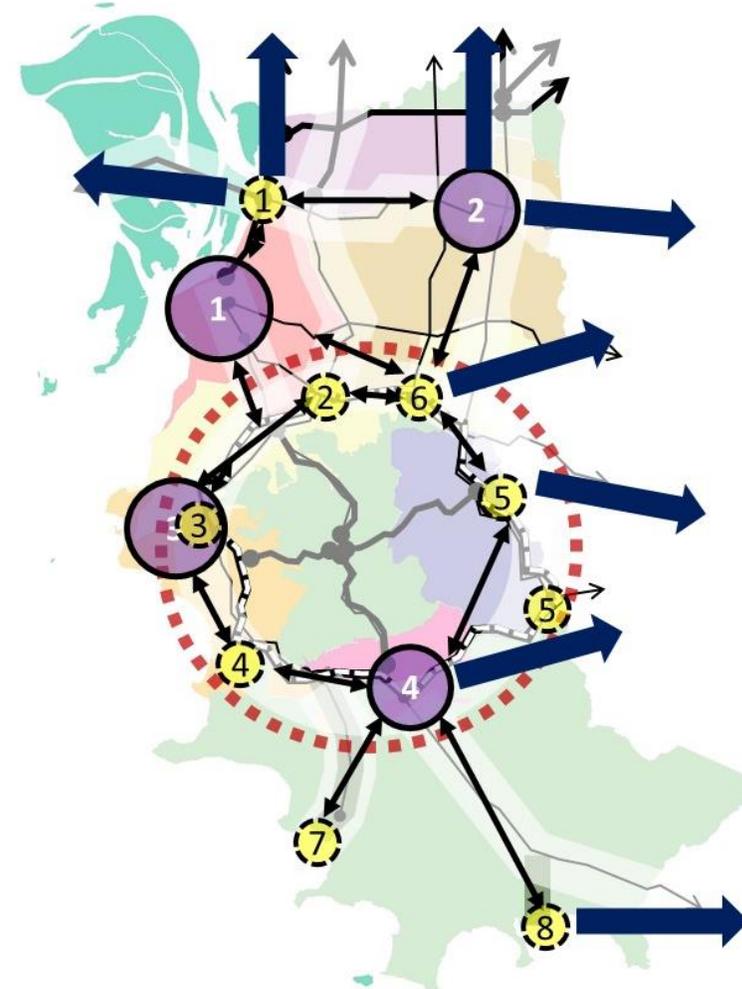
O Modelo Espacial



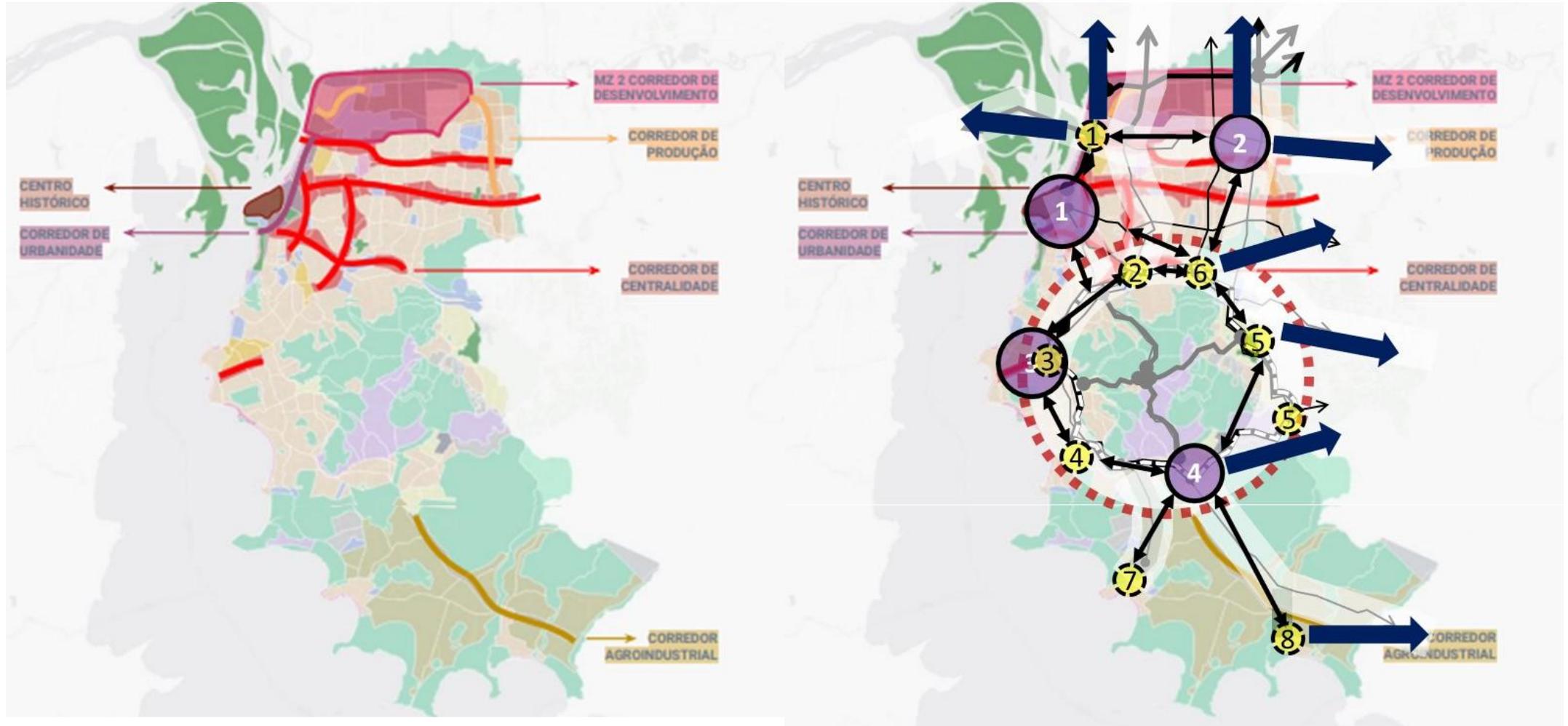
OCUPACIÓN INTENSIVA Y OCUPACIÓN ENRARECIDA



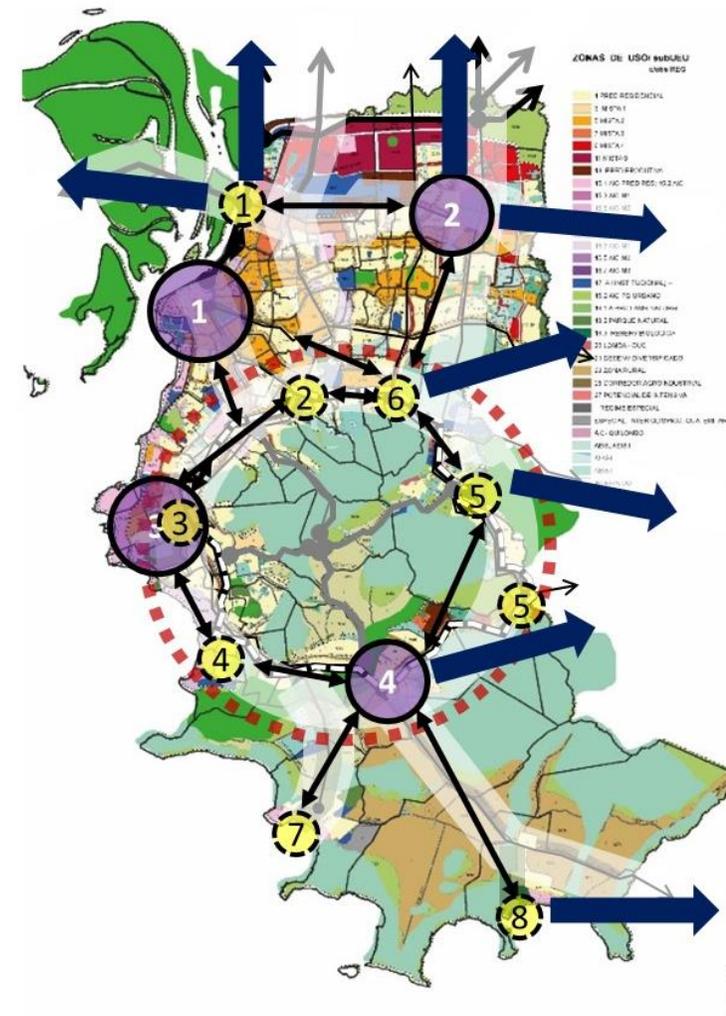
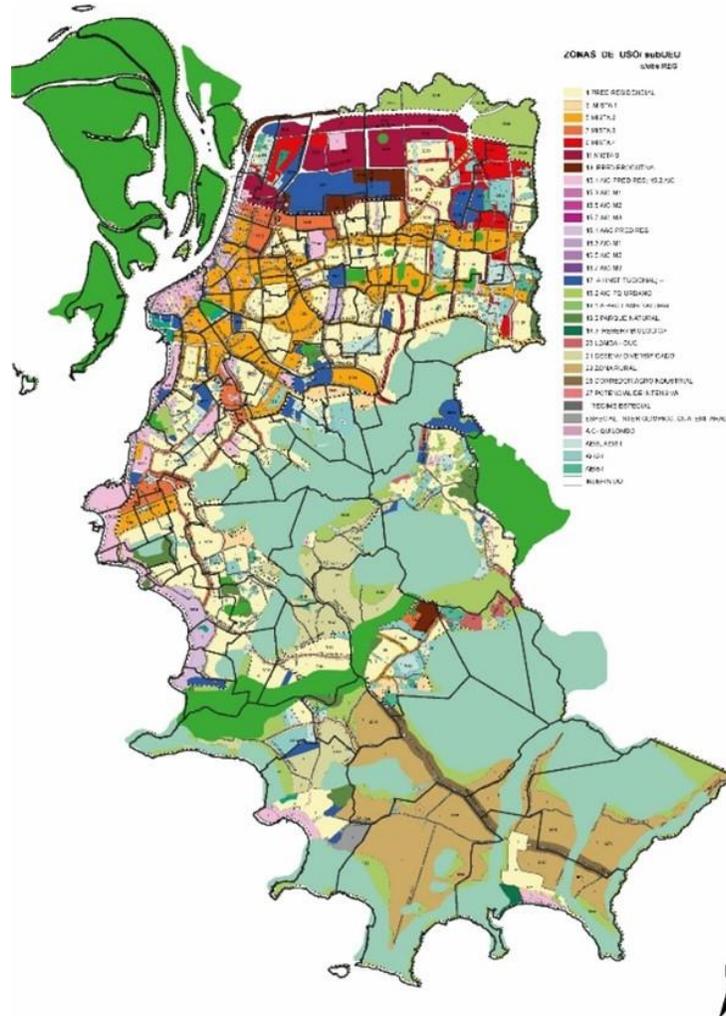
MACROZONAS



ELEMENTOS ESTRUTURADORES DEL MODELO ESPACIAL

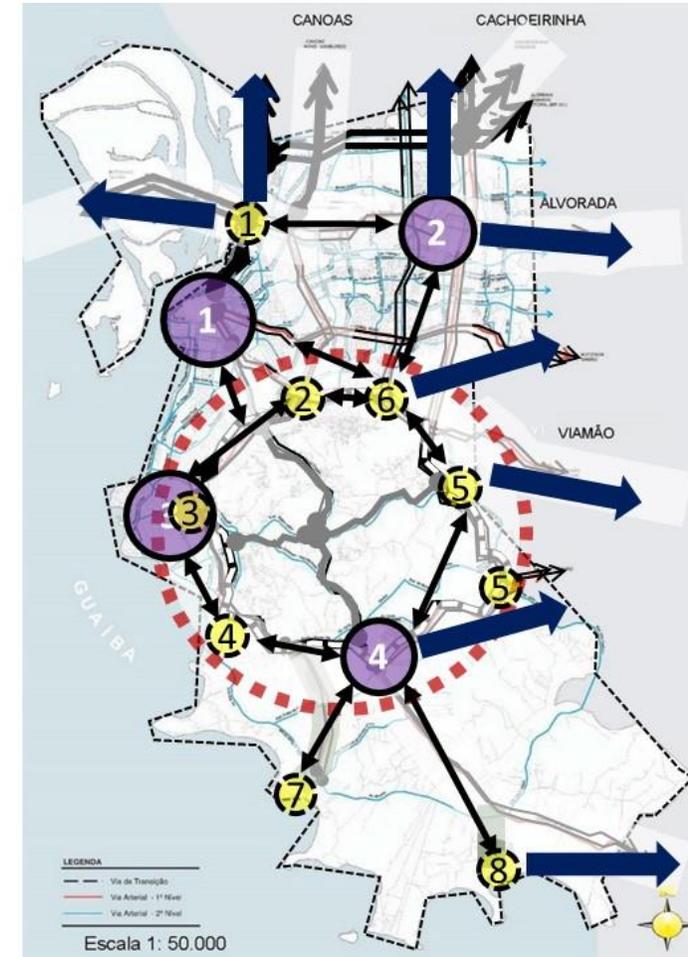
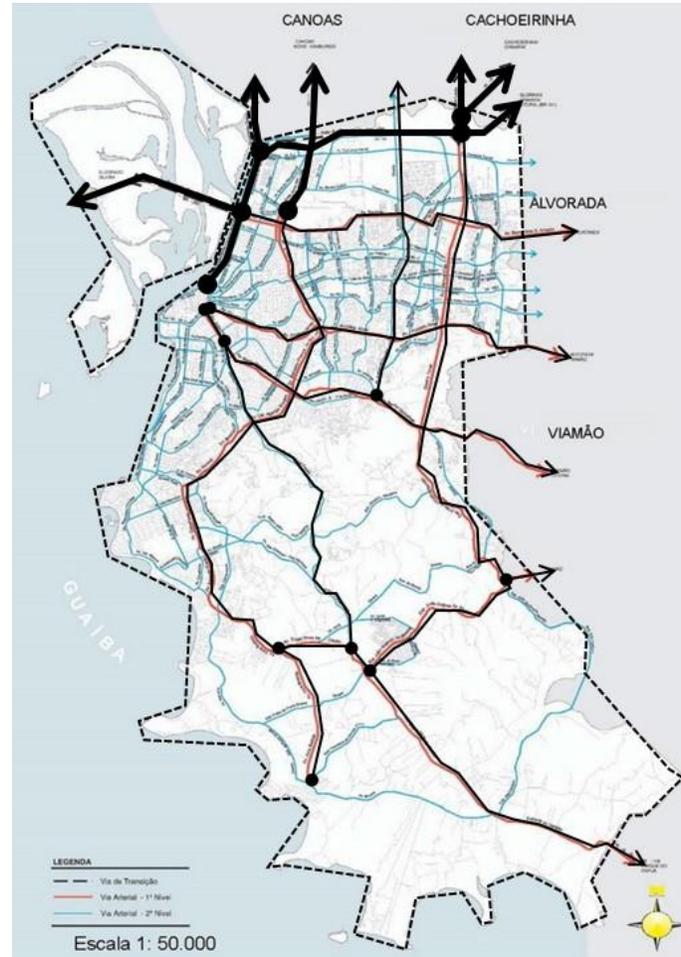


ZONAS DE USO DE SUELO



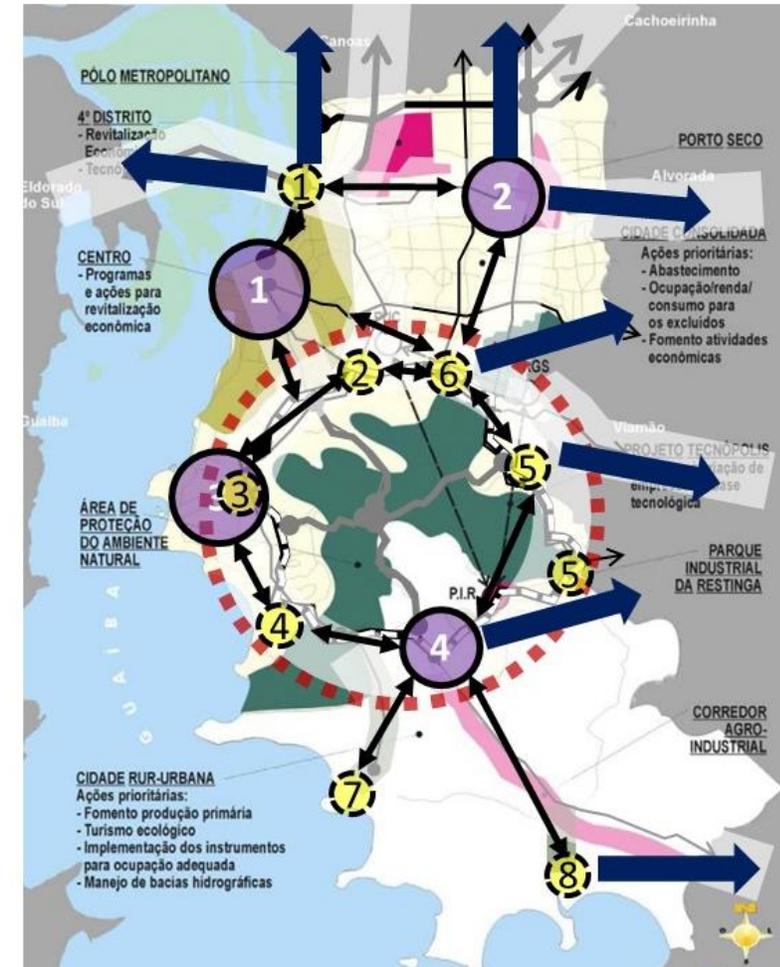
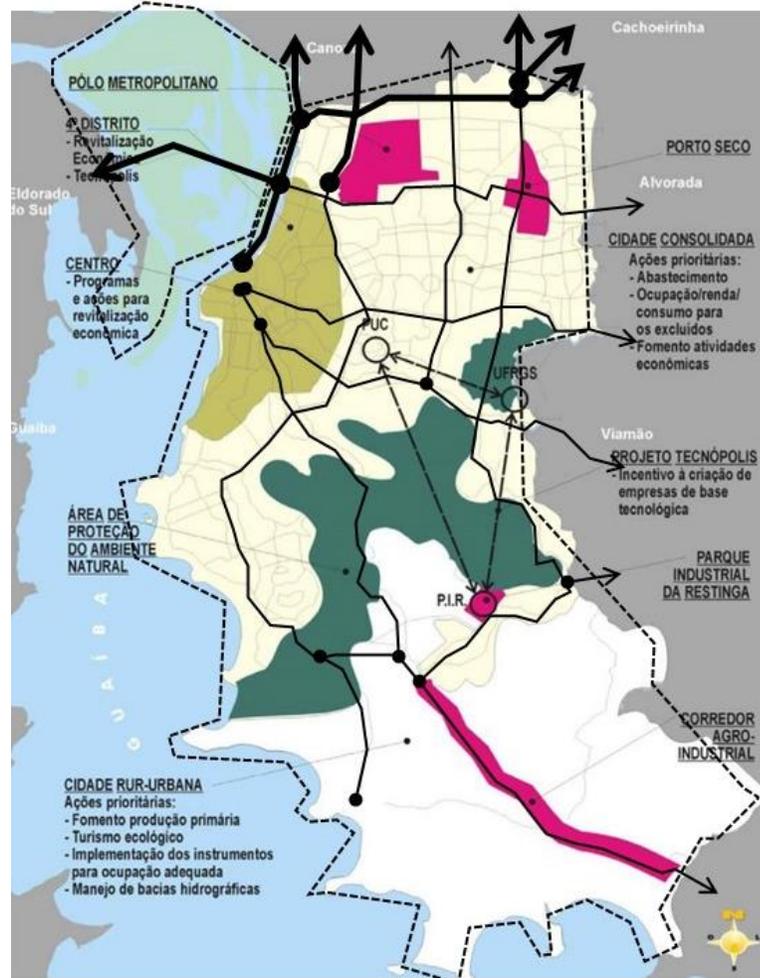
SISTEMAS, ÁREAS Y ELEMENTOS REFERENCIALES DEL ESPACIO URBANO

MALLA VIAL +
CIUDAD



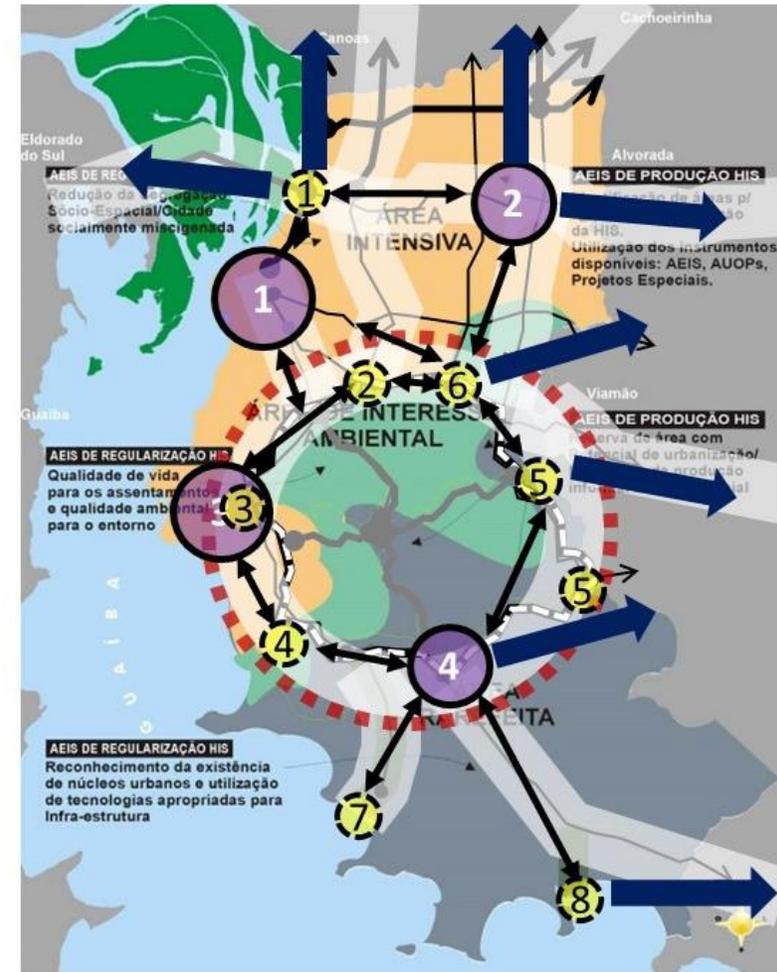
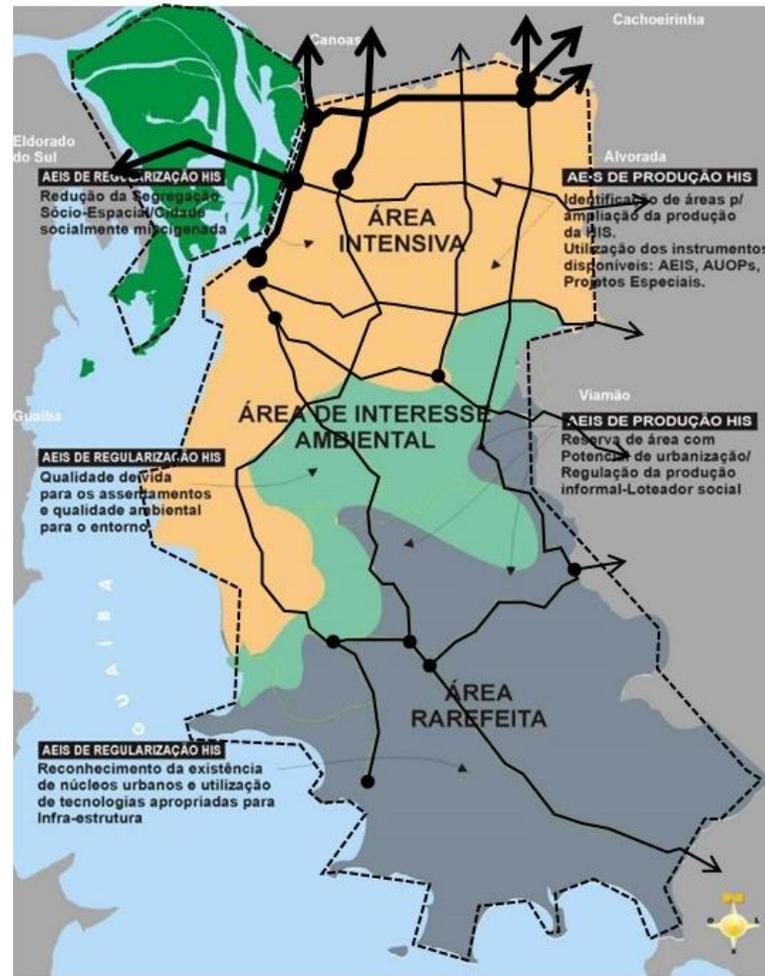
SISTEMAS, ÁREAS Y ELEMENTOS REFERENCIALES DEL ESPACIO URBANO

PROMOCIÓN
ECONÓMICA



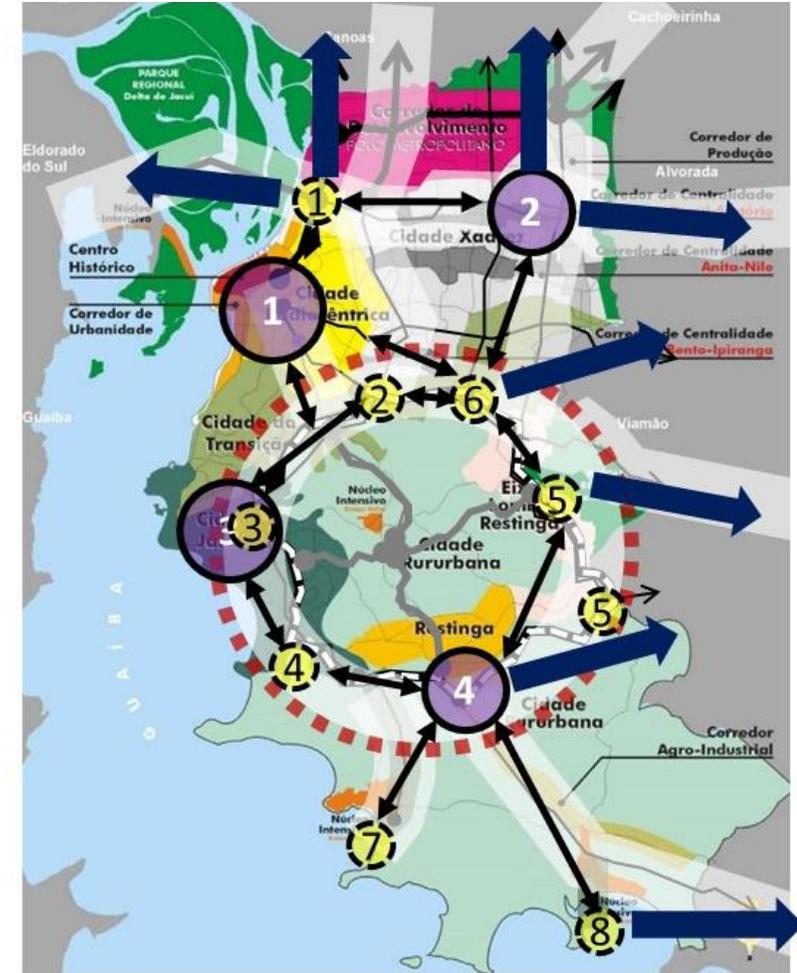
SISTEMAS, ÁREAS Y ELEMENTOS REFERENCIALES DEL ESPACIO URBANO

PRODUCCIÓN DE CIUDAD



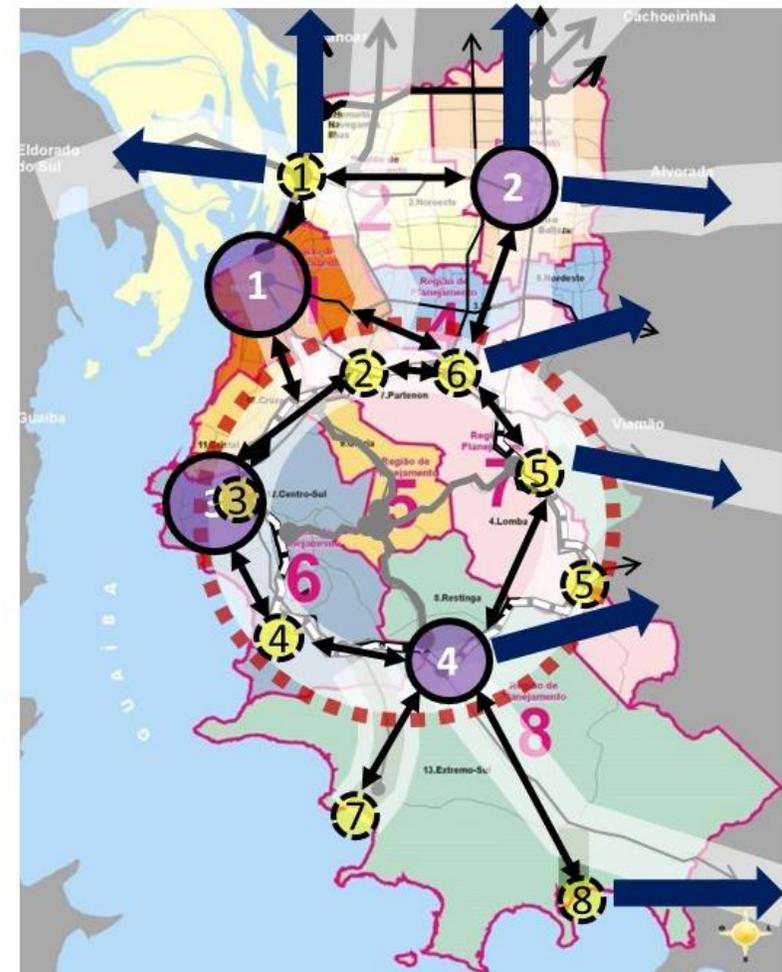
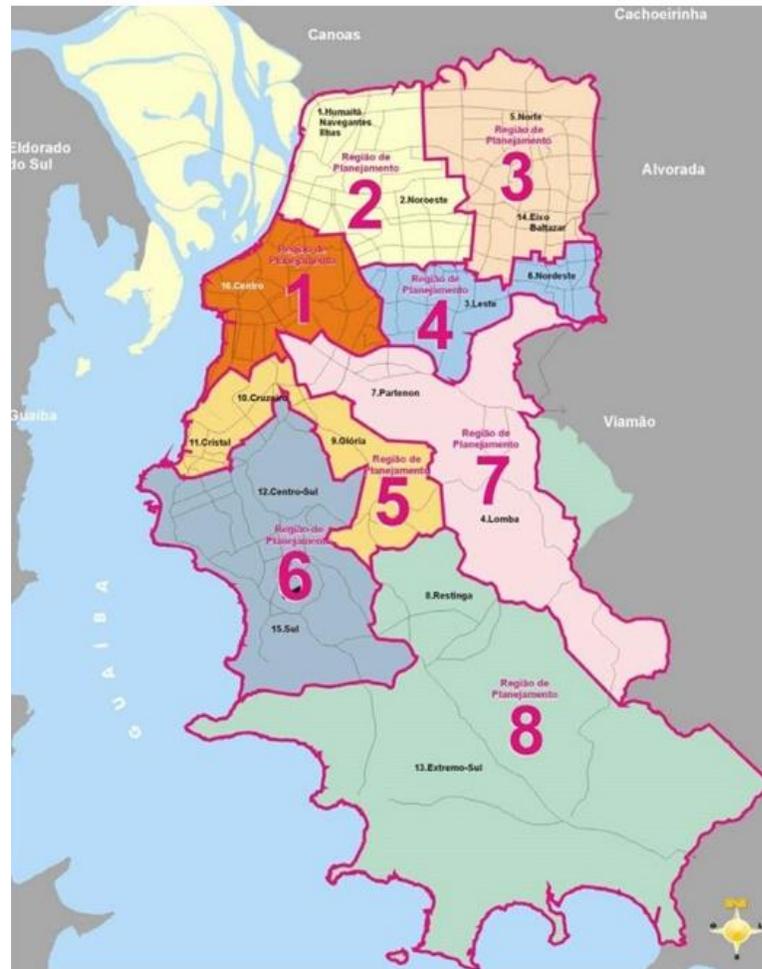
SISTEMAS, ÁREAS Y ELEMENTOS REFERENCIALES DEL ESPACIO URBANO

MACROZONAS



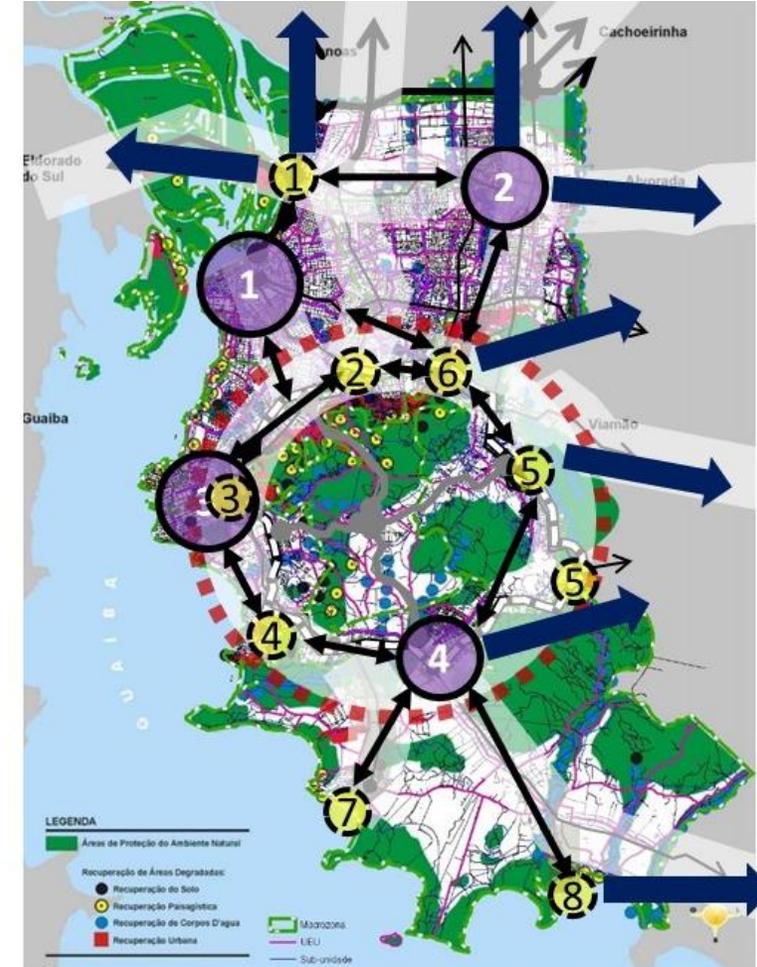
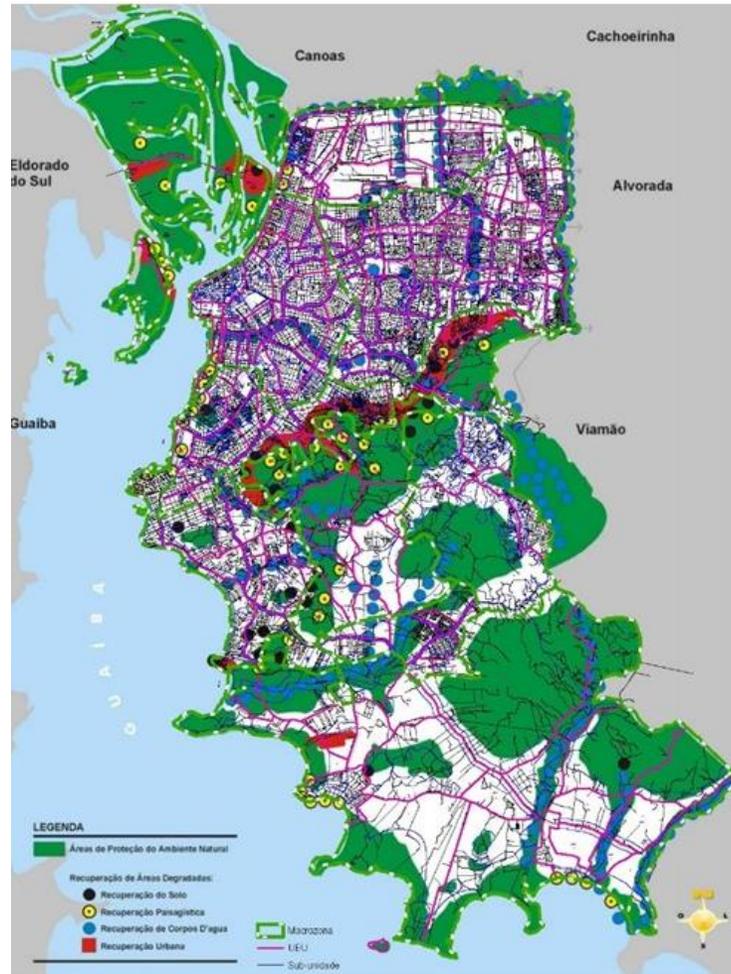
SISTEMAS, ÁREAS Y ELEMENTOS REFERENCIALES DEL ESPACIO URBANO

REGIONES DE
GESTIÓN



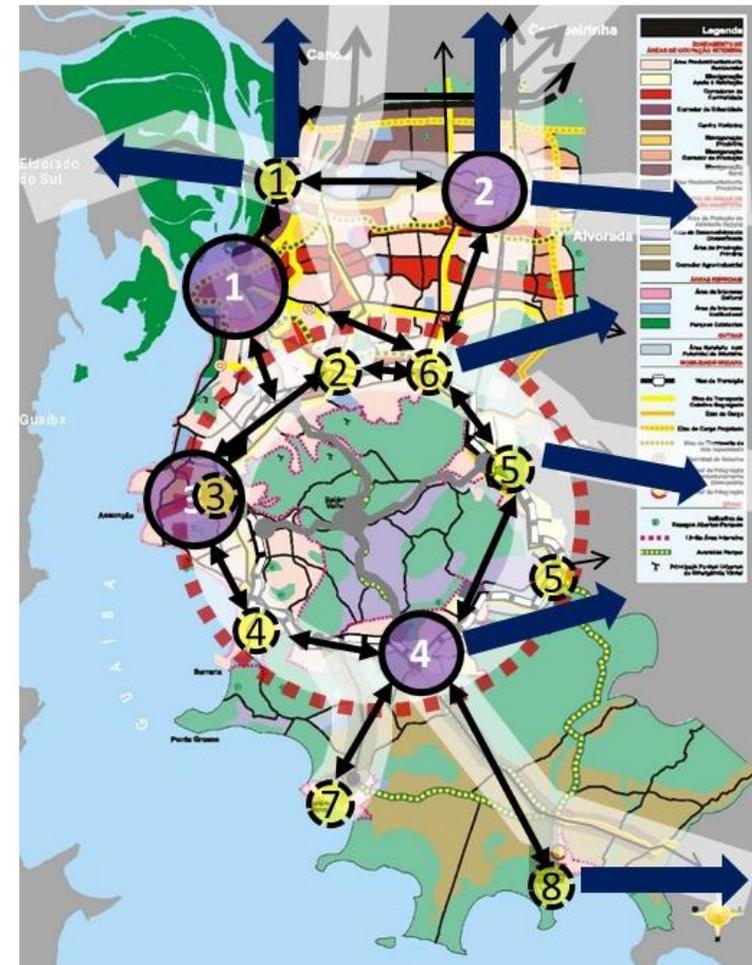
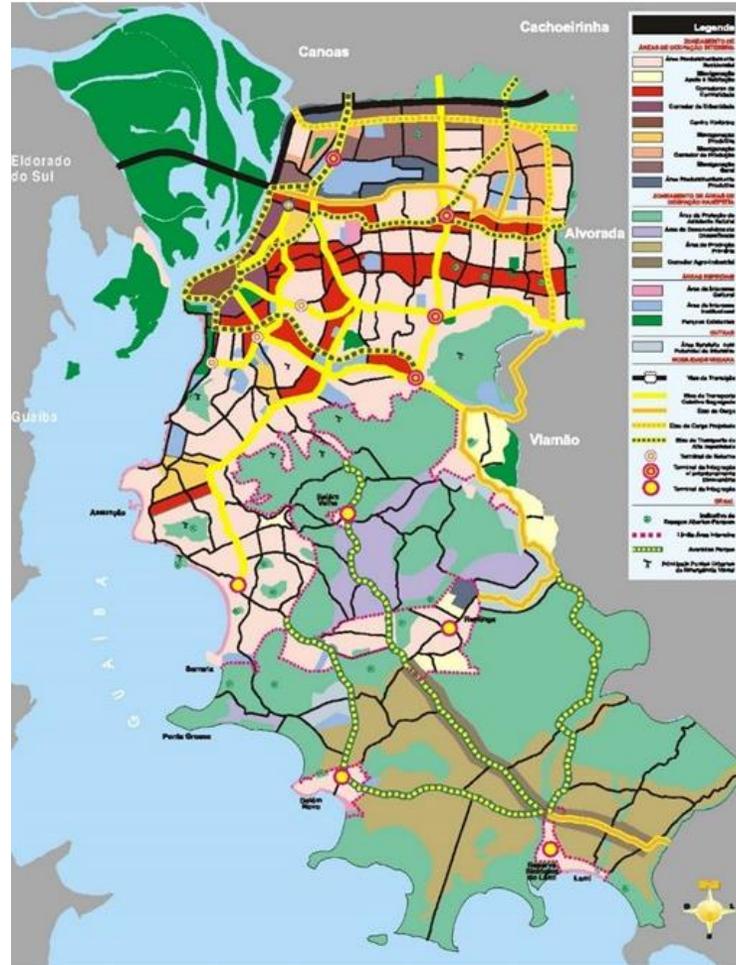
SISTEMAS, ÁREAS Y ELEMENTOS REFERENCIALES DEL ESPACIO URBANO

ESTRATÉGIA
AMBIENTAL



SISTEMAS, ÁREAS Y ELEMENTOS REFERENCIALES DEL ESPACIO URBANO

ZONIFICACIÓN



SUPERPOSICIÓN DE LÍMITES PARA LA GESTIÓN

UNIDAD
TERRITORIAL
PARA LA GESTIÓN

REGIONES DE
PLANEAMIENTO

8

UNIDAD
HOMOGENEA
DE USOS
PREDOMINANTES

MACRO ZONAS

9

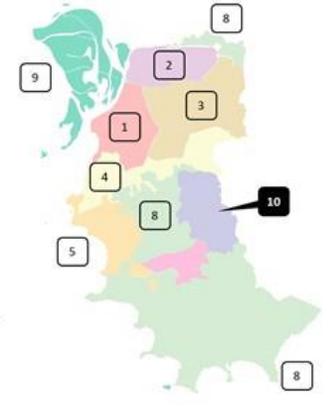
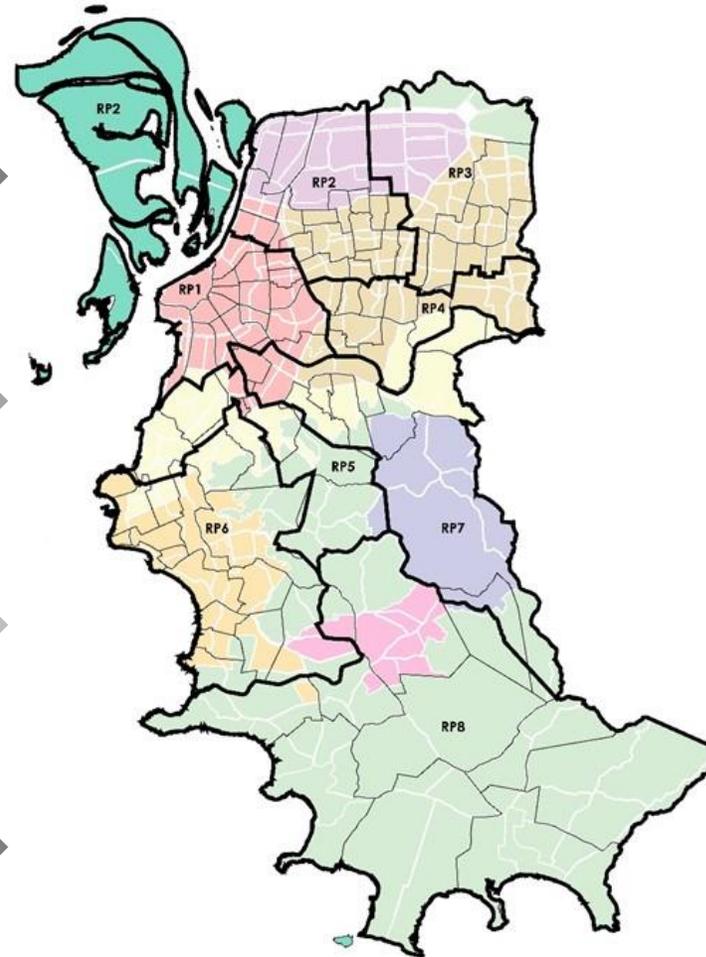
UNIDAD
DE USOS
ESPECÍFICOS

UNIDAD DE
ESTRUCTURACIÓN
URBANA

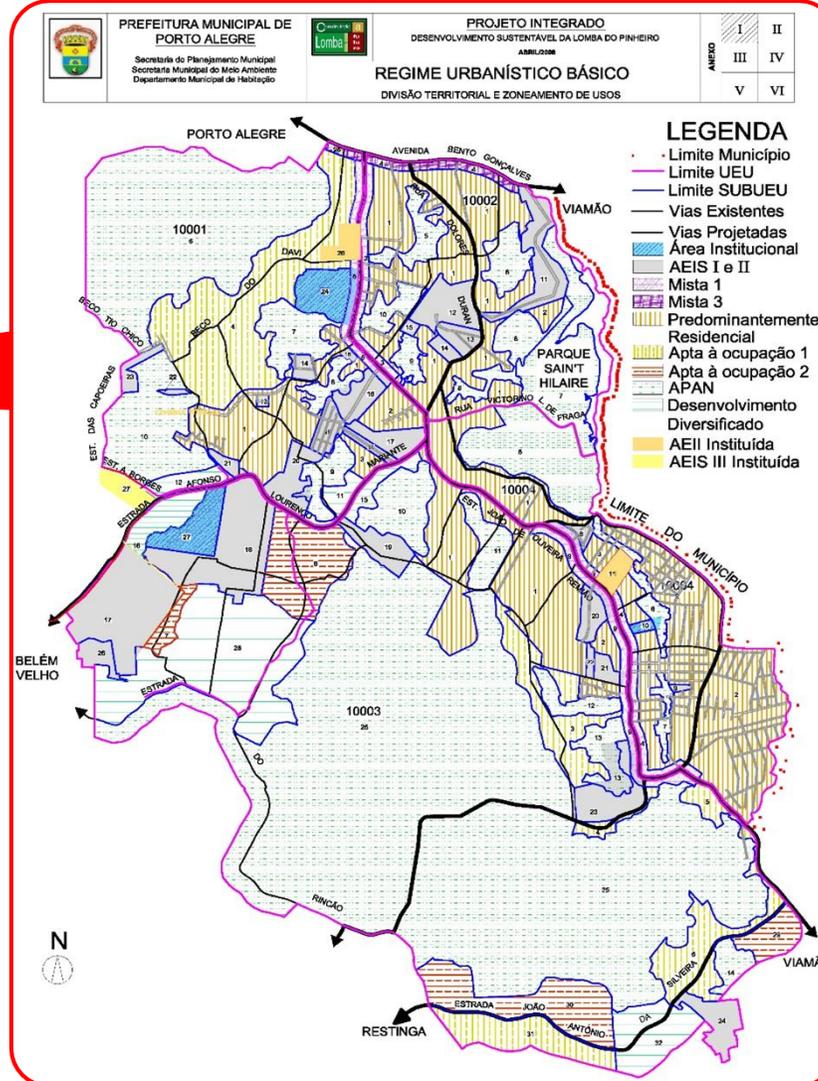
260

SUB UNIDAD
DE USOS
DEL SUELO

SUB UNIDAD
ESTRUCTURACIÓN
URBANA



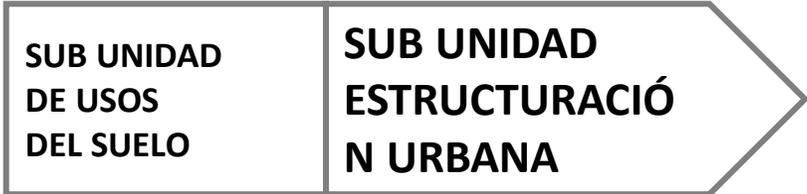
DETALLE MACRO ZONA 10



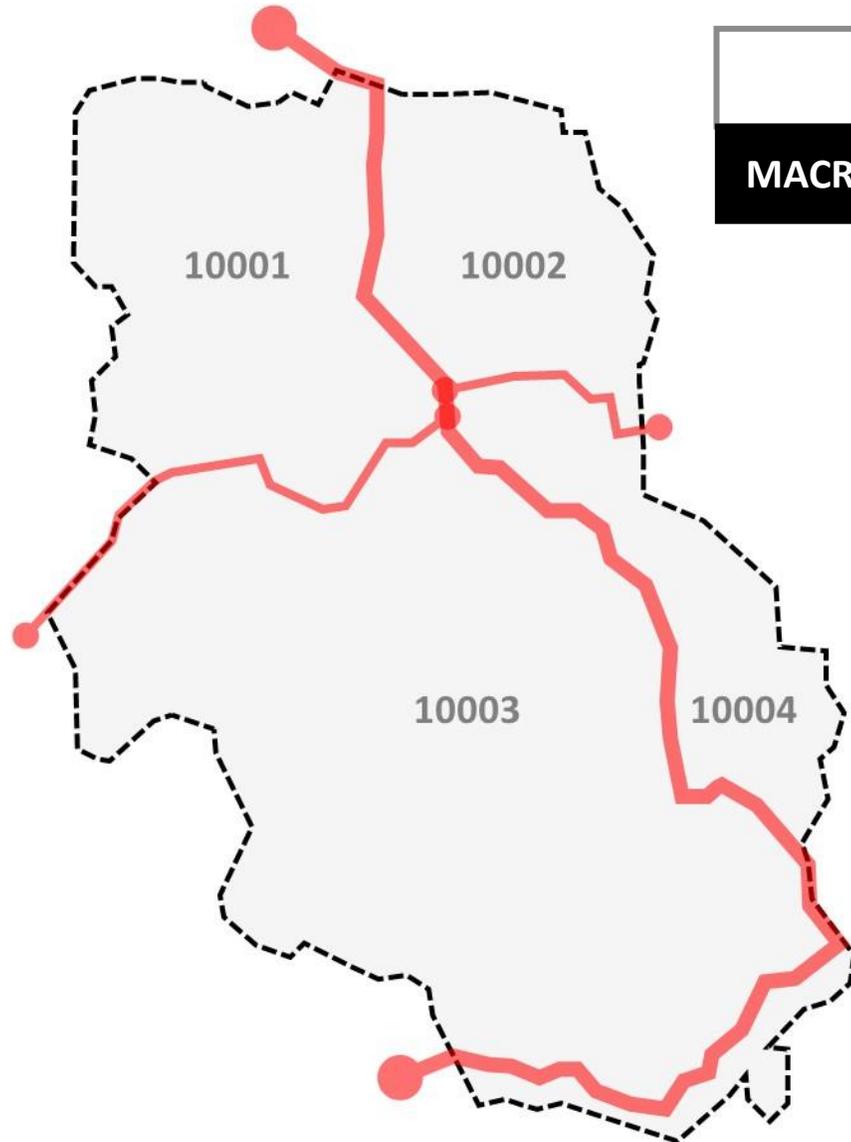
SUB UEU

CUARTO LIMITE
DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

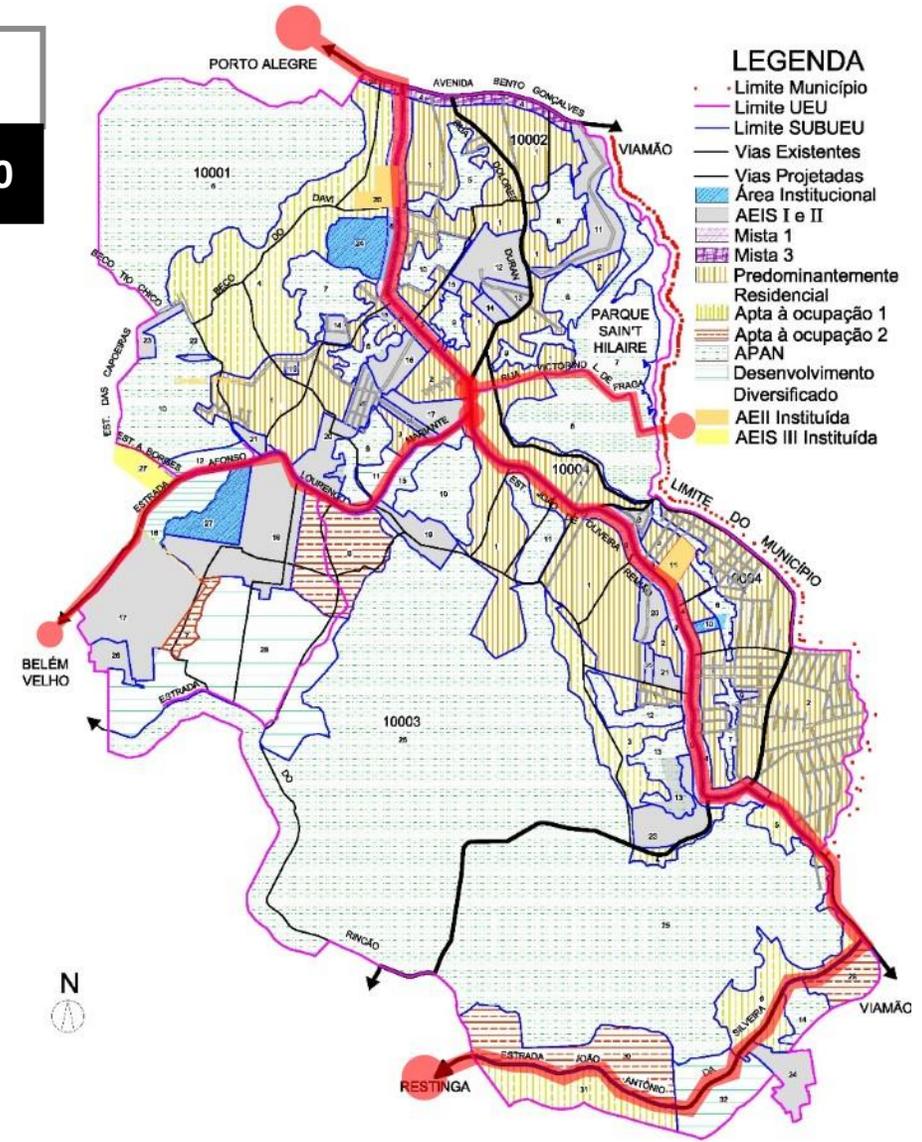
DEFINE
AREAS DE PROYECTOS



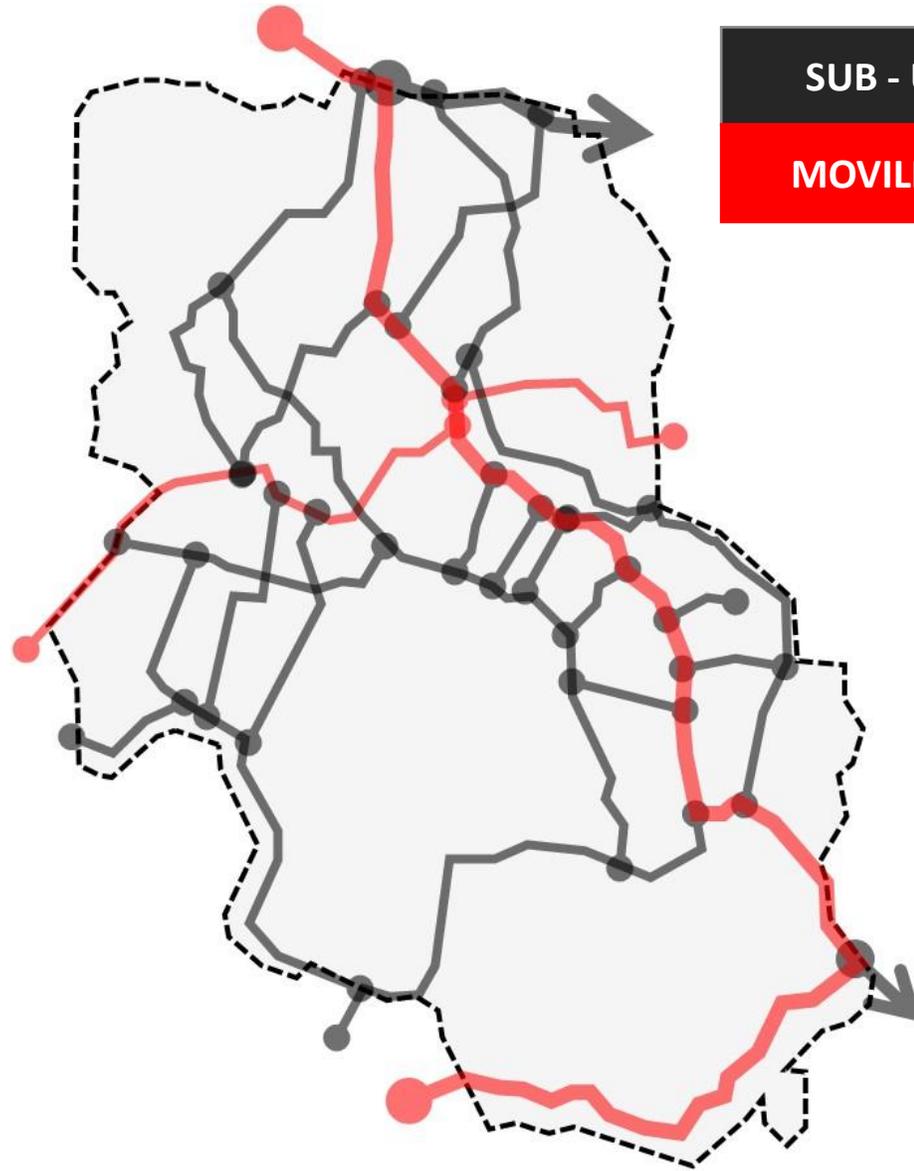
O Modelo Espacial



UEU
MACROZONA 10

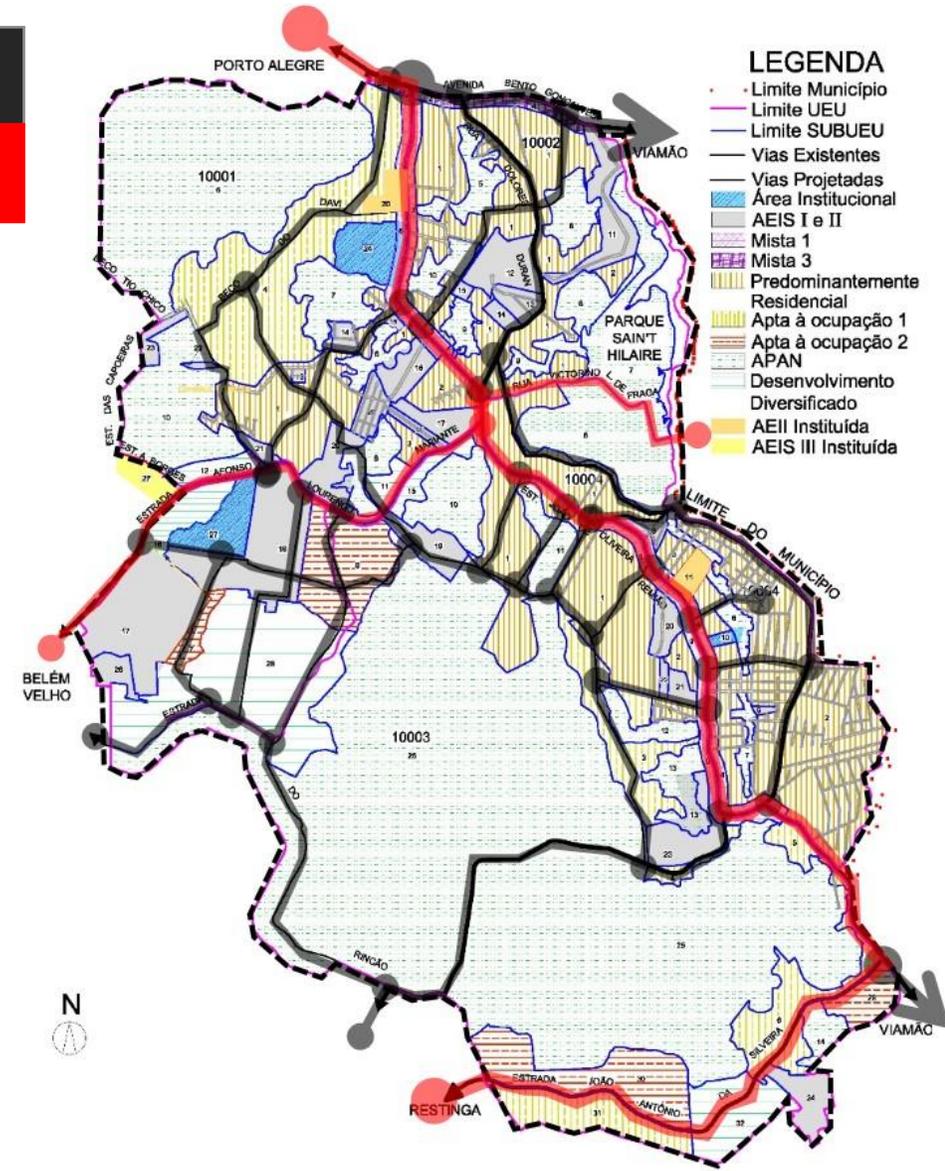


O Modelo Espacial



SUB - UEU

MOVILIDADE



LEGENDA

- Limite Município
- Limite UEU
- Limite SUBUEU
- Vias Existentes
- Vias Projetadas
- Área Institucional
- AEIS I e II
- Mista 1
- Mista 3
- Predominantemente Residencial
- Apta à ocupação 1
- Apta à ocupação 2
- APAN
- Desenvolvimento Diversificado
- AEII Instituída
- AEIS III Instituída

O Modelo Espacial

SUB UEU 10001 - 10002

**CORREDOR - ANILLO
MOVILIDADE TRONCAL**

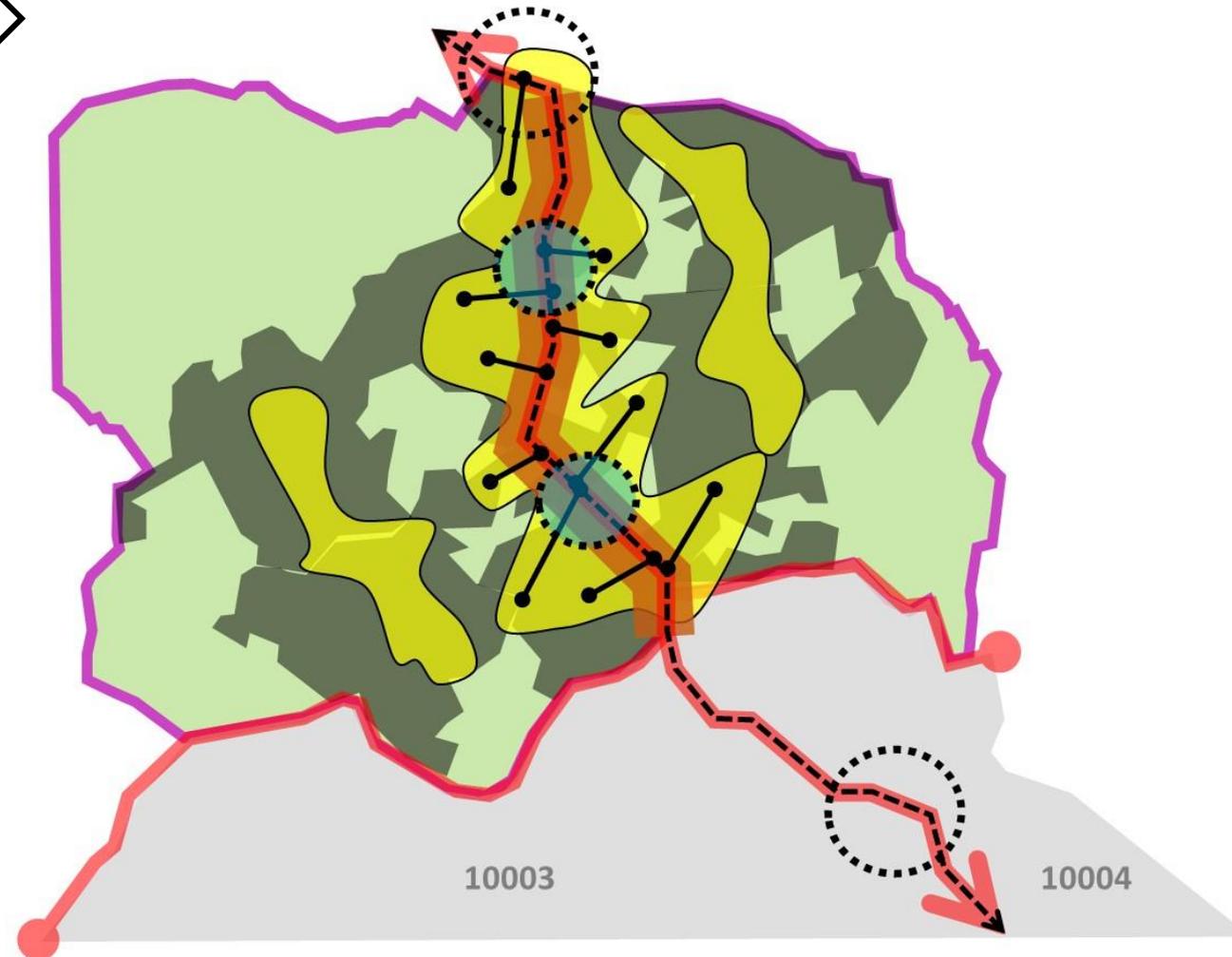
**CORREDOR - ANILLO
USOS MISTOS**

**CALLES LOCALES
EJES TRANSVERSALES**

**AREA DE INFLUENCIA
TEJIDOS MISTOS**

**MICRO CENTRALIDAD
LOCAL / BARRIAL 1**

**MICRO CENTRALIDAD
LOCAL / BARRIAL 2**



SUB UEU 10001 - 10002

CORREDOR - ANILLO
MOVILIDAD TRONCAL

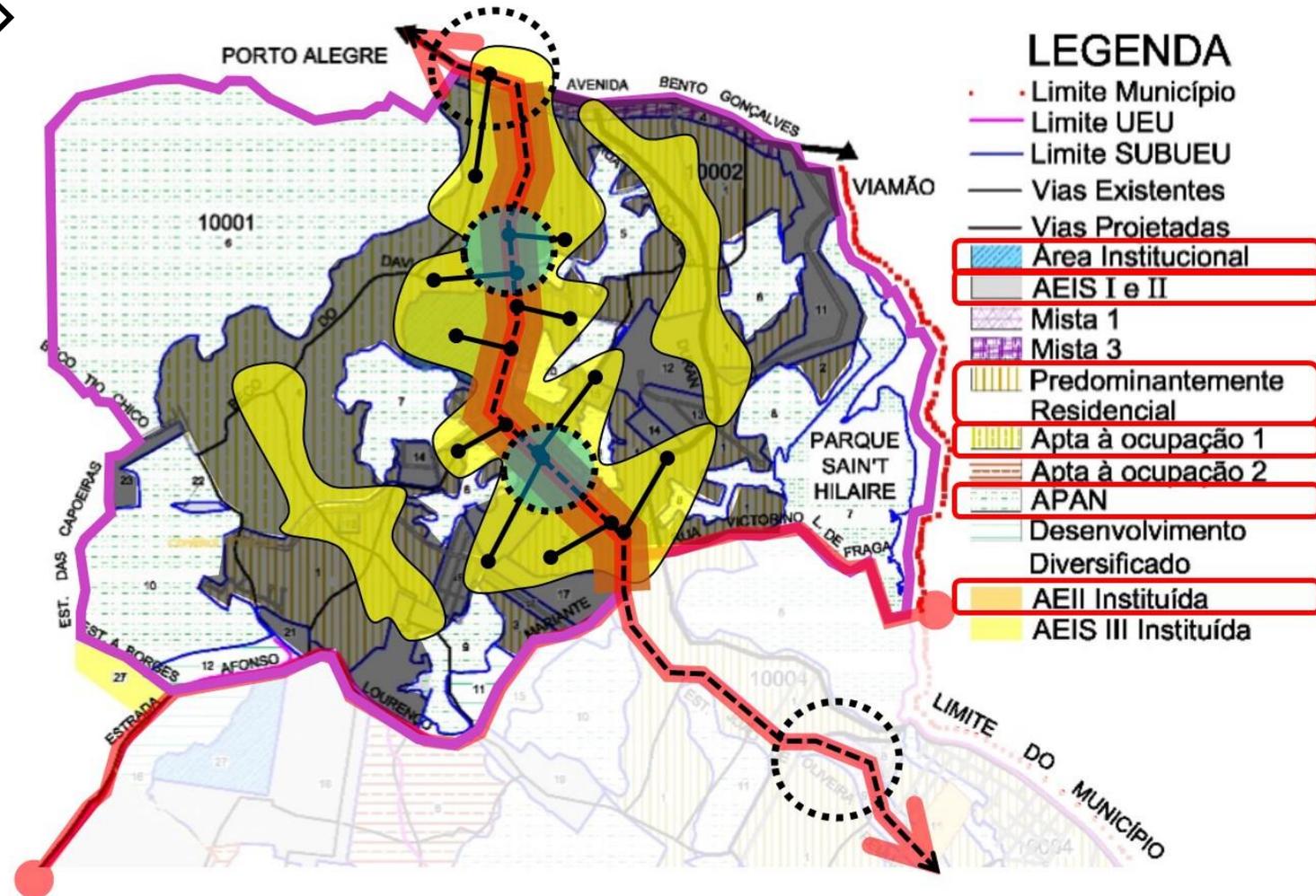
CORREDOR - ANILLO
USOS MIXTOS

CALLES LOCALES
EJES TRANSVERSALES

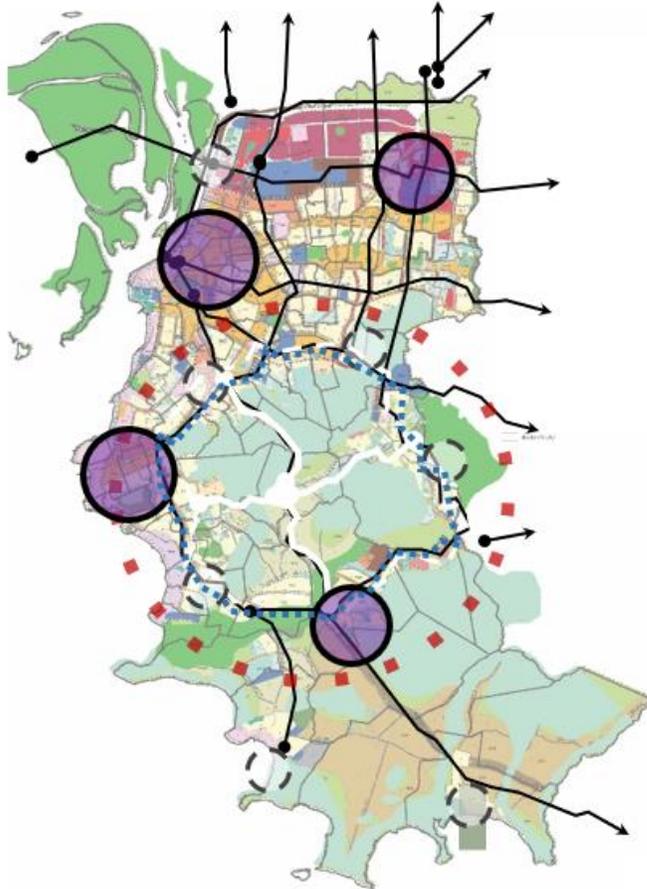
AREA DE INFLUENCIA
TEJIDOS MIXTOS

MICRO CENTRALIDAD
LOCAL / BARRIAL 1

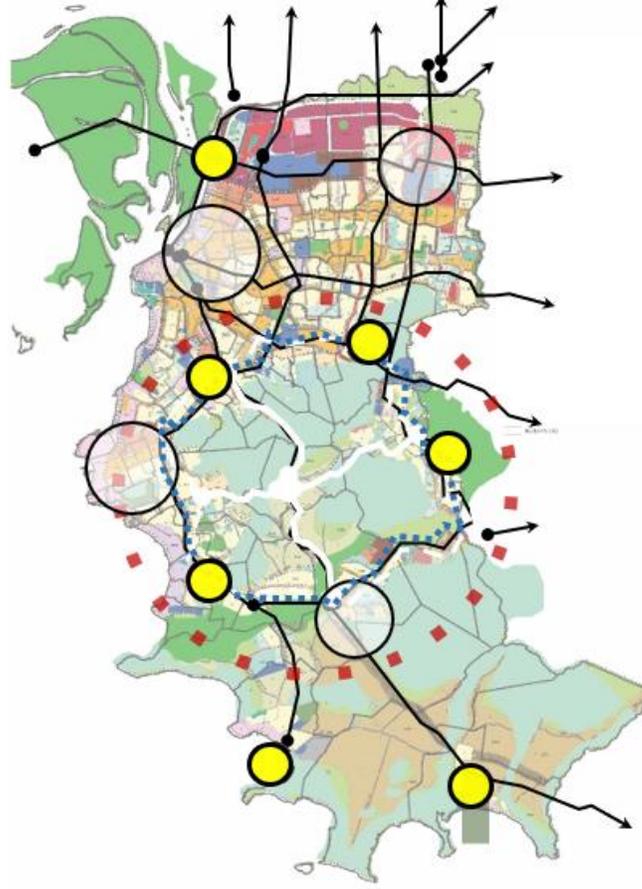
MICRO CENTRALIDAD
LOCAL / BARRIAL 2



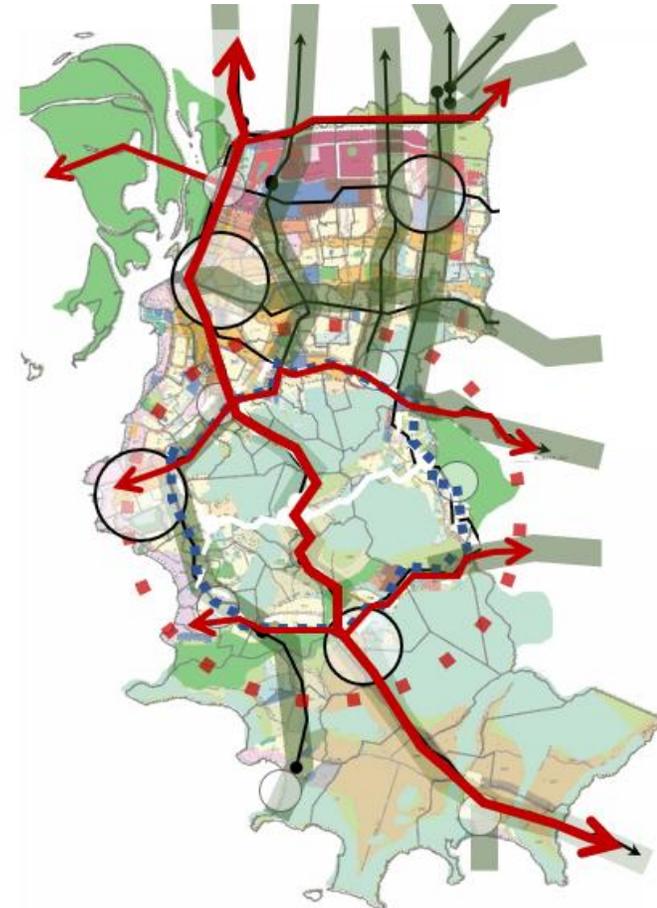
CENTRALIDADE CONSOLIDADA



CENTRALIDADE A CONSOLIDAR



CORREDORES A INTEGRAR



A Situação Atual das Estratégias ■

O Modelo Proposto ■

As Estratégias do PDDUA

7

A estrutura do PDDUA

O PDDUA atual é composto por **7 Estratégias** com os conteúdos geralmente subdivididos em **Objetivos | Conceitos | Diretrizes | Programas**

Sobre as Estratégias

- As Estratégias possuem **diferentes níveis de detalhamento**.
- Deficiência na implementação dos **programas**.
- Espaço para aprimoramentos de **objetivos, conceitos e diretrizes**.

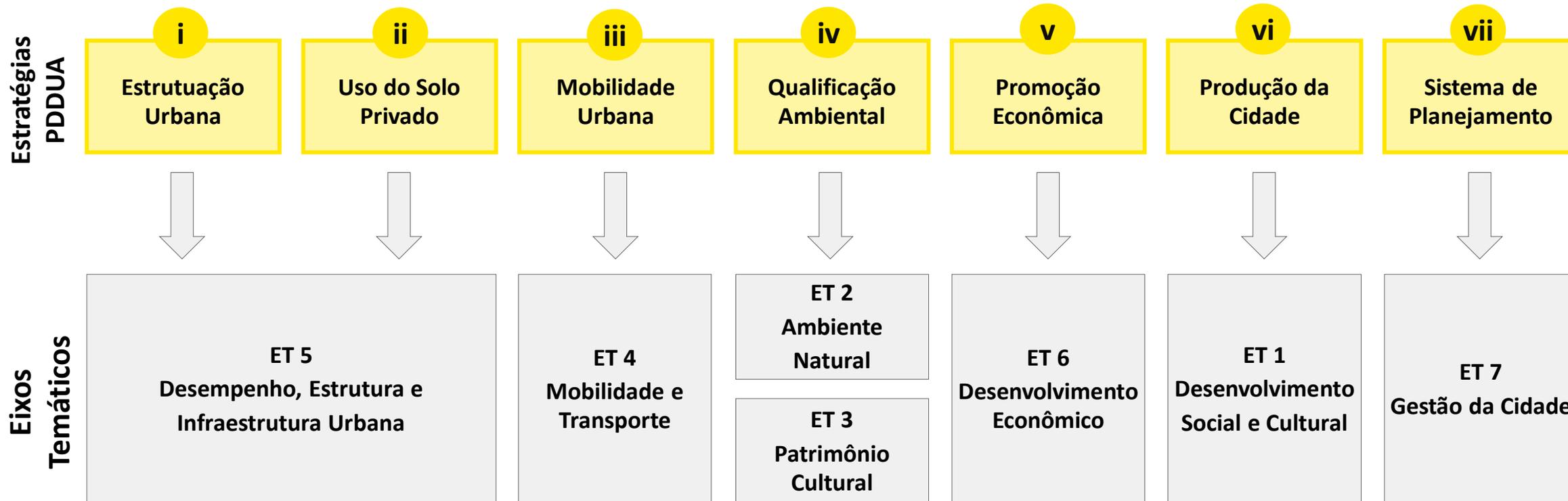
Os processos de evolução da cidade indicam a atualização das estratégias para que elas reflitam os objetivos e obstáculos de hoje.

E X I S T E N T E

	Objetivos	Conceitos	Diretrizes	Programas
i Estruturação Urbana	●			●
ii Mobilidade e Transporte	●	●	●	●
iii Uso do Solo Privado	●			●
iv Qualificação Ambiental	●	●	●	●
v Promoção Econômica	●		●	●
vi Produção da Cidade	●	●		●
vii Sistema de Planejamento	●			●

Estruturas das participação da sociedade e PDDUA

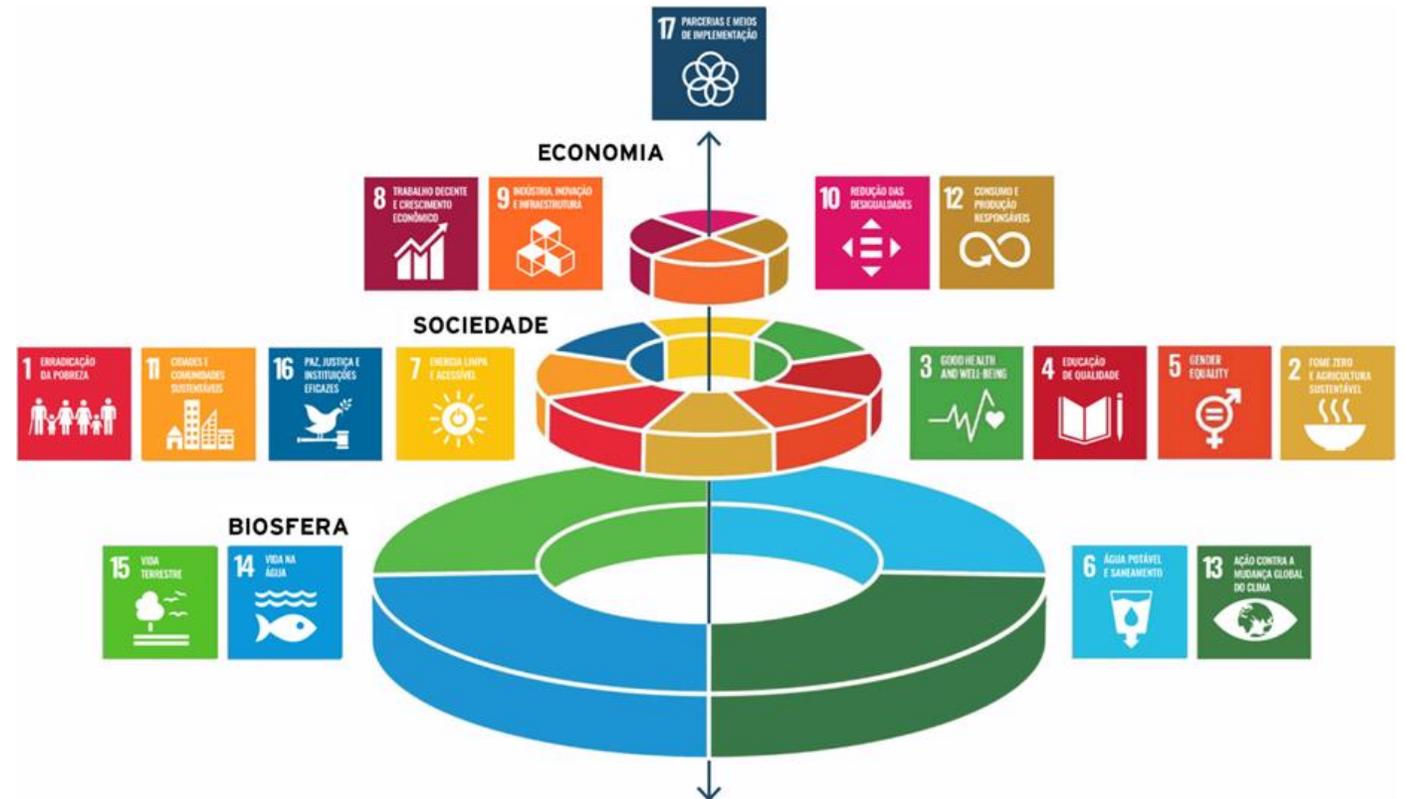
Mesmo com a existência das Estratégias do PDDUA atual, durante os **processos de participação da sociedade** optou-se pela **definição de 7 eixos**, mas que de certa forma, possuem **interligação com as Estratégias** abordadas no **PDDUA atual**.



Composta por 17 ODS, a NAU estabelece uma visão abrangente e integrada para enfrentar os desafios socioeconômicos e ambientais, incluindo metas ambiciosas que direcionam as estratégias e ações.

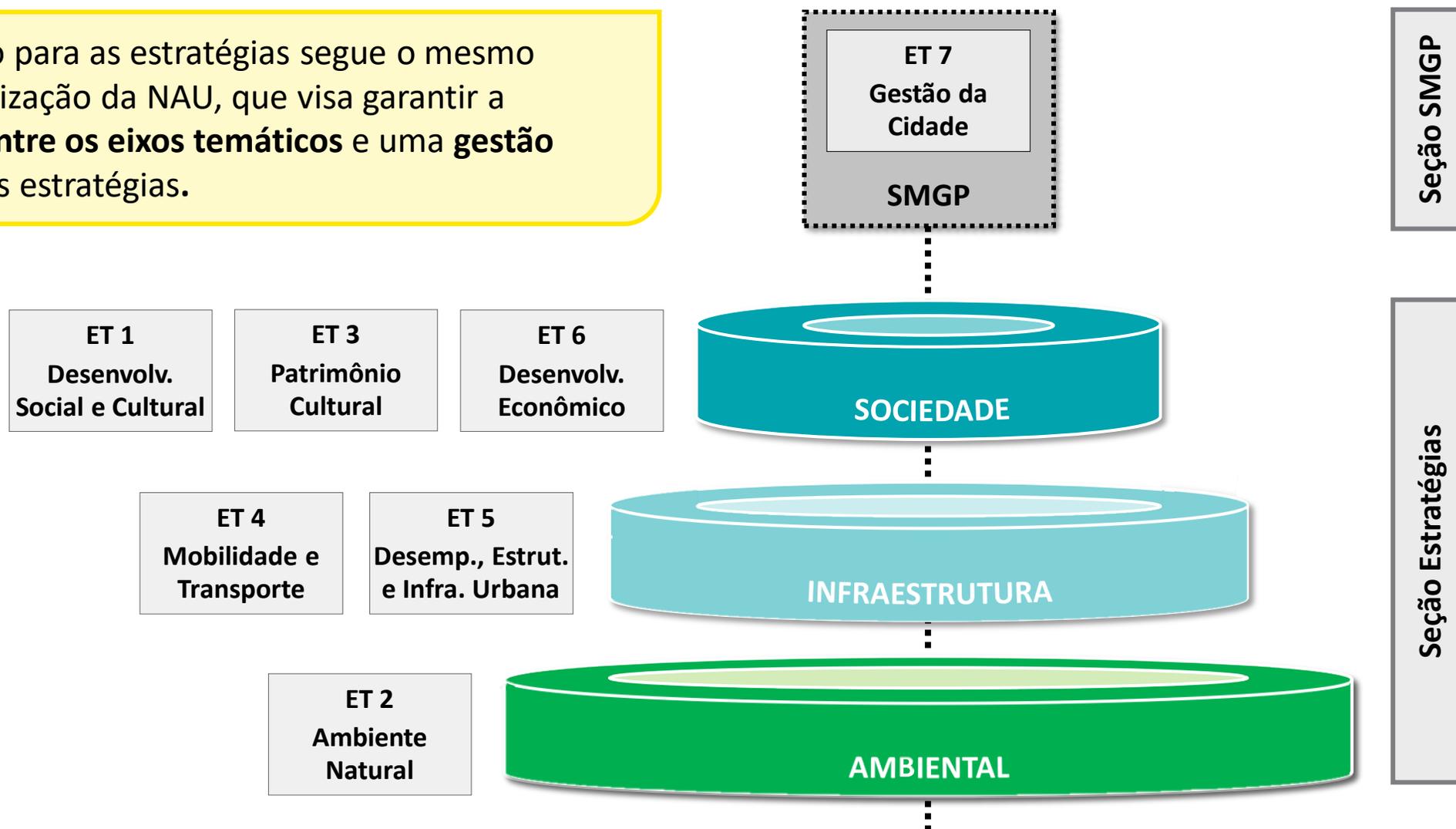
Os ODS podem ser descritos e **hierarquizados** em três categorias: **Biosfera, Sociedade e Economia**.

A ODS 17, que visa **agregar os objetivos**, fortalecendo a cooperação internacional e multissetorial, enfatizando as parcerias público-privadas de forma a mobilizar recursos para que se alcancem todos os outros ODS.

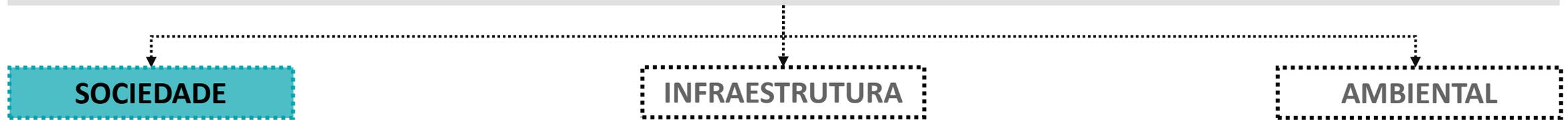


O modelo proposto

O modelo proposto para as estratégias segue o mesmo racional de categorização da NAU, que visa garantir a **transversalidade entre os eixos temáticos** e uma **gestão única** que agrega as estratégias.



Proposta de Estruturação das Estratégias do PDDUA



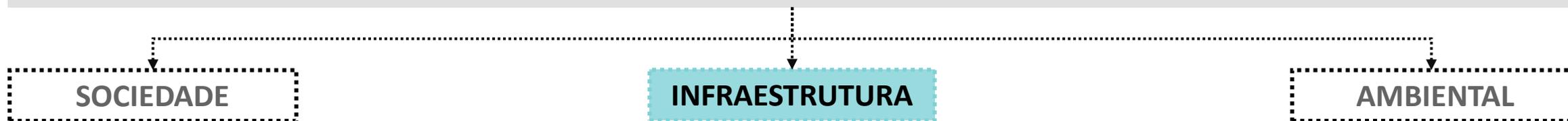
Objetivo Global:

Promover o **crescimento da oferta de emprego** e a **retenção de mão de obra**, possibilitando tanto o crescimento econômico como a oferta de serviços sociais e de primeira necessidade. Tratar o patrimônio cultural como um verdadeiro patrimônio social e econômico de Porto Alegre.

Principais Diretrizes:

- **Fomentar a criatividade e a iniciativa do porto alegre**: flexibilizar/eliminar regras que imponham custos desnecessários a atividade econômica, fortalecendo as iniciativas da sociedade e considerando as pretenções de POA em uma perspectiva macro e as peculiaridades regionais/setoriais
- **Atuação social focada e eficiente**: ferramentas e programas sociais devem buscar máxima eficiência, com transferência de recursos apenas para quem necessita por meio de mecanismos simples e de baixa burocracia
- **Incentivos desnecessários são custos**: considerar incentivos monetários/tributários como recurso de última instância para a promoção da atividade econômica, priorizando estratégias sem
- **Patrimônio cultural como ativo para o desenvolvimento de POA**: potencializar a utilização do patrimônio cultural como i) um atrator de turismo, ii) totens da identidade de POA, fortalecendo o senso de pertencimento da população

Proposta de Estruturação das Estratégias do PDDUA



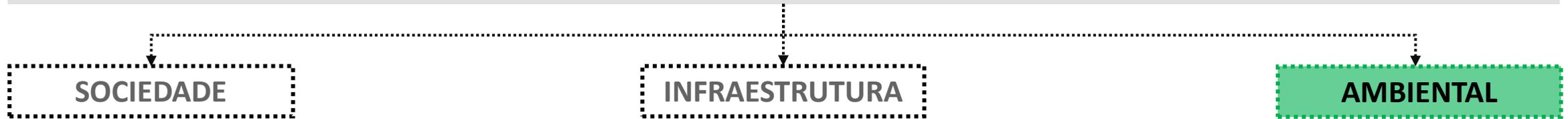
Objetivo Global:

Otimizar o uso das infraestruturas atuais e **expandir oferta de equipamentos**, com foco naquelas que não seriam providas de forma independente pelo setor privado. Em mobilidade, **reduzir custos e tempo de deslocamento** interno e **potencializar a integração** de Porto Alegre com a Região metropolitana e com seus principais parceiros.

Principais Diretrizes:

- **Aproveitar melhor o que existe:** redirecionar recursos para demandas com melhor custo benefício e minimizar usos desnecessários de infraestruturas
- **Minimizar aportes de recursos públicos:** buscar transferir ou firmar parcerias com setor privado sempre que possível e só realizar investimentos com custo benefício positivo
- **Regulação/planejamento com foco nos espaços públicos:** diminuir e simplificar regramentos que restringem ou burocratizam construções de edificações e restrinjam/inviabilizem a difusão da fachada ativa
- **Desenvolver frentes prioritárias:** investimentos e expansão de infraestrutura deve priorizar obras com melhor custo benefício
- **Diminuir necessidade de deslocamentos:** otimizar oferta de meios de transporte entre regiões chave, evitando que população e empresas tenham custos desnecessários

Proposta de Estruturação das Estratégias do PDDUA



Objetivo Global:

Desenvolver uma cidade que seja **ambientalmente consciente**, equilibrando o **desenvolvimento urbano** com a **preservação da natureza** e a **proteção dos recursos naturais**.

Principais Diretrizes:

- **Valorizar os recursos naturais:** adotar medidas de proteção das áreas naturais;
- **Harmonizar o ambiente natural e construído:** estabelecer mecanismos de ordenamento e gestão que promovam integração e sinergia;
- **Valorizar a convivência da população com os ambientes naturais urbanos:** fortalecer o programa de espaços abertos;
- **Incrementar serviços ecossistêmicos:** induzir soluções baseadas na natureza para mitigação e adaptação às mudanças do clima;
- **Corredores verdes e azuis:** promoção da conectividade entre os fragmentos de vegetação e a rede hidrográfica do município e região metropolitana;
- **Estabelecer incentivos às boas práticas de sustentabilidade:** privilegiar as ações que atendam a critérios de sustentabilidade adicionais ao padrão exigido pela legislação.

Nosso Entendimento ■

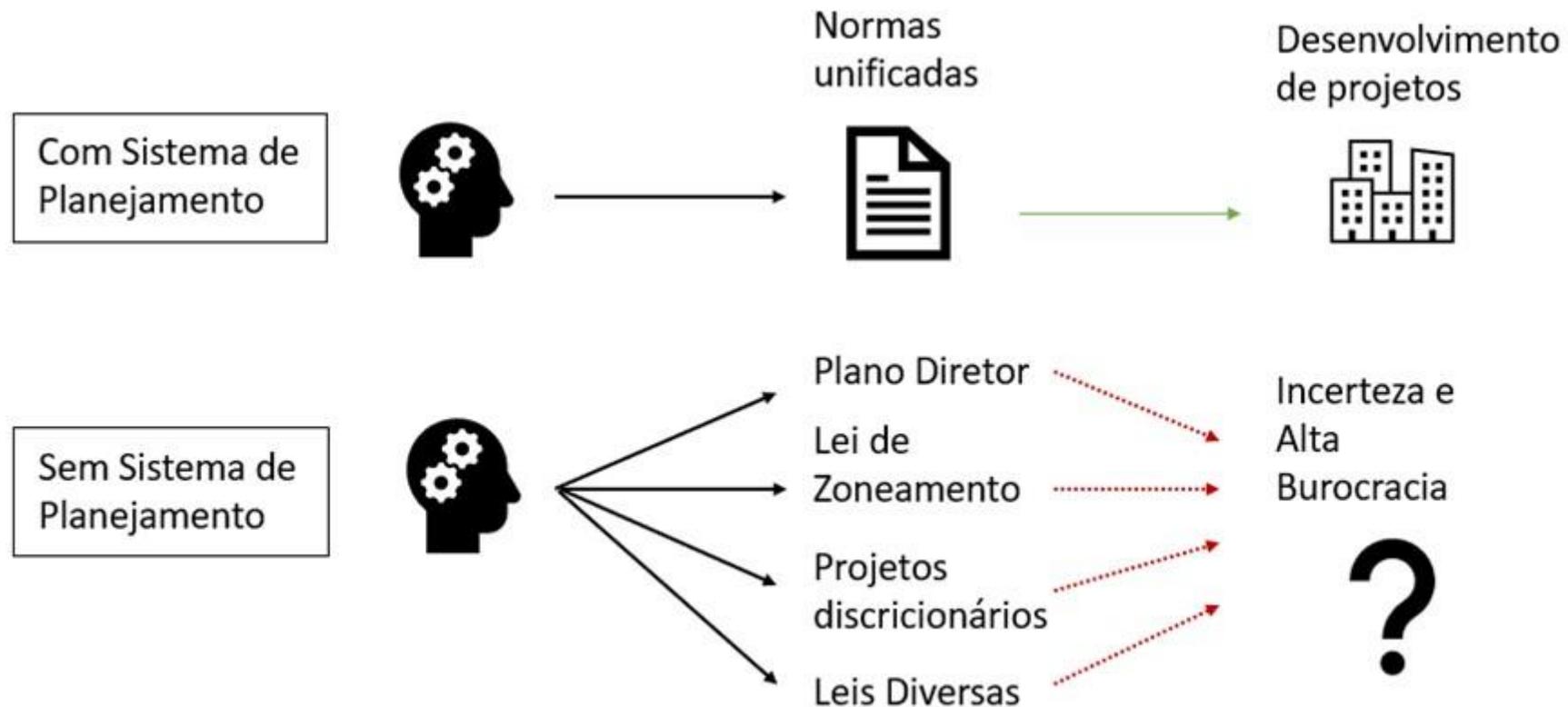
A Situação Atual ■

Modelo Proposto ■

O Sistema Municipal de
Gestão de Planejamento

8

A importância de um **sistema unificado** que permita aos agentes conhecerem as **regras do jogo**.

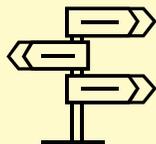


Contexto Geral

- Plano diretor com estratégias, instrumentos e regulação
- Leis específicas para Centro Histórico e 4º Distrito
- Instrumentos disciplinados pelo plano diretor e por leis autônomas
- Projetos especiais analisados discricionariamente

O PDDUA

- SMGP consta como Estratégia e como Capítulo
- CMDUA tem competências administrativas decisórias, mas a prefeitura é minoritária
- Órgãos setoriais não estão incluídos no Sistema
- Planos de ação regional não foram elaborados
- Participação não tem procedimentos definidos
- Excesso de tipos de áreas especiais
- Ausência de instrumentos para reparcelamento do solo



Plano Diretor (escala da cidade)

- Estratégias, macrozoneamento, grandes equipamentos, áreas especiais
- Linguagem mais técnica que jurídica



Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS)



Planos Regionais (escala de macrozona)

- Zoneamento



Planos de Pormenor (escala de áreas especiais)

- Zoneamento, intervenções



Projetos Especiais

- 1º grau desburocratizado, 2º grau com EIV e padrões de desempenho



Código de Urbanismo

- Tipificação de planos, participação popular, sistema de planejamento, instrumentos
- Inclusão de medidas setoriais no ordenamento territorial
- Introdução de instrumentos de reparcelamento do solo



Diretrizes de design

- Orientações técnicas não obrigatórias, a serem observadas sempre que possível



PLANO DIRETOR
DE PORTO ALEGRE

QUEM AMA A CIDADE
PLANEJA O FUTURO COM ELA



Building a better
working world



Próxima Etapa

Produto 5

Sistematização dos
resultados



Building a better
working world



**PLANO DIRETOR
DE PORTO ALEGRE**

QUEM AMA A CIDADE
PLANEJA O FUTURO COM ELA