

Plano Diretor Municipal de Londrina

PDML

Revisão 2018-2028

Proposta Metodológica - Etapa 1

Volume: único

Emissão: 30/11/2017

Versão: 03





MUNICÍPIO DE LONDRINA – PR
PREFEITO MUNICIPAL – MARCELO BELINATI MARTINS



REINALDO GOMES RIBEIRETE

Diretor-presidente do IPPUL

JOSÉ VICENTE ALVES DO SOCCORRO

Diretor de Planejamento Urbano
Coordenador da Revisão do PDML

ELISABETH APARECIDA ALVES

Gerente de Pesquisa e Plano Diretor

Novembro de 2017



SUMÁRIO

1. CONTEXTUALIZAÇÃO	3
2. PROPOSTA METODOLÓGICA	5
2.1. Aspectos Técnicos e Conceituais.....	5
2.2. Processo de Construção Coletiva	6
2.2.1. Identificação dos agentes e grupos sociais	7
2.2.2. Mobilização Popular e Divulgação.....	7
2.2.3. Equipes e Atribuições	8
I - Equipe Técnica Municipal - ETM.....	8
II - Grupo de Cooperação Técnica - GCT.....	9
III - Grupo de Acompanhamento - GA	9
2.2.4. Reuniões e Eventos Participativos	10
Audiências Públicas.....	11
Fóruns de Participação	11
Conferências Municipais.....	14
2.3. Etapas do Trabalho	14
2.3.1. Etapa 1 – Proposta Metodológica.....	14
Reunião Pública de Lançamento.....	14
1ª Audiência	15
2ª Audiência	15
2.3.2. Etapa 2 – Avaliação Temática Integrada	15
1º ao 8º Fóruns de Participação (1º Ciclo de Debates – Etapa 2)	15
2.3.3. Etapa 3 – Diretrizes e Proposições	16
9º ao 16º Fóruns de Participação (Ciclo de Debates da Etapa 3).....	16
2.3.4. Etapa 4 – Minuta da Lei Geral.....	16
17º ao 24º Fóruns de Participação (Ciclo de Debates da Etapa 4).....	16
1ª Conferência Municipal	17
2ª Conferência Municipal	17
2.4. Fluxograma da Metodologia.....	18
2.5. Cronograma de Atividades.....	18
3. REFERÊNCIAS.....	20
ANEXO 01 - EQUIPE TÉCNICA MUNICIPAL	21
ANEXO 02 - GRUPO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA.....	24
ANEXO 03 - ENTIDADES	28
ANEXO 04 - PLANO DE ENCARGOS	36

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Esta proposta Metodológica destina-se a instrumentalizar o processo de revisão do Plano Diretor Municipal de Londrina em vigor e tem como objetivo atualizar as estratégias, medidas e ações destinadas a orientar a gestão e o ordenamento do território municipal.

O Plano Diretor está definido no Estatuto das Cidades (2001) como instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município. É uma lei municipal elaborada pela prefeitura com a participação da Câmara Municipal, sociedade civil e de classes, universidades, ONG's que visa estabelecer e organizar o crescimento, o funcionamento, o planejamento territorial da cidade e orientar as prioridades de investimentos.

Tem como objetivo principal, direcionar as ações do Poder Público visando compatibilizar os interesses coletivos e garantir de forma mais justa os benefícios da urbanização, os princípios da reforma urbana, o direito à cidade e à cidadania e a gestão democrática da cidade.

Para tanto, procura explicitar os levantamentos e estudos a serem realizados, os produtos a serem apresentados e o *modus operandi* das atividades de revisão do Plano Diretor Participativo, incluindo a metodologia de trabalho necessária à leitura atual da realidade e à formulação das propostas para o desenvolvimento municipal. Apresenta o roteiro sequencial das atividades a serem executadas durante a revisão do Plano, expresso na forma de um cronograma de atividades, visando possibilitar o adequado andamento do trabalho.

O Plano Diretor vigente foi aprovado através da Lei Municipal nº 10.637, de 24 de dezembro de 2008 e, considerando que o § 3º do artigo 40 da Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade – estabelece que o Município deva aprovar a Lei de Revisão do Plano Diretor em no máximo 10 anos após a vigência da Lei anterior, conclui-se que o prazo limite para a aprovação da referida Lei vence no mês de dezembro de 2018.

Tendo em vista que a revisão de um Plano Diretor, sobretudo em municípios do porte e complexidade de Londrina, constitui um processo cuja especificidade requer um longo tempo de elaboração face ao grande volume de trabalho e ao elevado número de reuniões de discussão e de consulta à população, depreende-se que o prazo disponível é consideravelmente curto para uma empreitada de tamanha magnitude.

O documento deverá ser encaminhado ao Legislativo Municipal até o mês de setembro de 2018, para que a Câmara tenha tempo suficiente de analisar o documento internamente e realizar as audiências públicas necessárias, o que reduz o período de elaboração do trabalho a um total de 18 meses desde março 2018.

Agrava ainda mais essa condição o fato de que no início de 2017 a Administração Municipal não dispunha de recursos para contratar, sequer parcialmente, serviços de terceiros para o trabalho de revisão do Plano Diretor. O Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina – IPPUL, mesmo com o seu reduzido quadro técnico, ficou então responsável por desenvolver as atividades para efetivar a revisão do documento atual.

Para elaborar a revisão do Plano Diretor em tão limitado intervalo de tempo e em condições tão adversas, é necessário adotar uma estratégia de trabalho extremamente objetiva e bem estruturada que

permita executar o trabalho com os recursos humanos e técnicos disponíveis no prazo previsto, principalmente diante da escassa folga de cronograma para absorver qualquer eventual atraso operacional na elaboração do trabalho.

Para viabilizar essa condição, tornou-se fundamental contar com a efetiva participação de servidores dos diversos organismos do Município, capazes de fornecer informações atualizadas quanto à evolução dos aspectos da realidade abrangidos pelas suas áreas de atuação e que pudessem compor o escopo do Plano Diretor, e ainda opinar sobre as alternativas de solução dos eventuais problemas ou disfunções neles identificados.

Paralelamente, foram estabelecidos acordos de cooperação com as instituições de ensino superior de Londrina que possuem cursos em áreas afins com os campos de abordagem do trabalho, a exemplo das áreas de planejamento e gestão territorial, ambiente natural e construído, políticas públicas e suas subáreas, entre outras. Tal cooperação permite participar por meio de projetos de pesquisa ou de extensão no âmbito de cada departamento, sem ônus para o Município ou para as instituições acadêmicas envolvidas.

A consecução da estratégia de trabalho supra citada tomou como ponto de partida a revisão do Plano Diretor vigente, envolvendo a recuperação e atualização das conclusões do mesmo, bem como em trabalhos correlatos, com vistas a se elaborar uma síntese do diagnóstico servindo como documento básico para atualizar a leitura da realidade e também como estrutura para discussão e plataforma conceitual para subsidiar o desenvolvimento do trabalho em suas fases subsequentes.

A formulação da referida síntese do diagnóstico deve estar alinhada com o elenco de temas a serem privilegiados no processo de revisão do Plano Diretor, cuja seleção será definida em correspondência aos principais problemas identificados e às prioridades mais funcionais para o desenvolvimento do município, e que deverão alicerçar a construção das diretrizes e propostas do Plano.

O trabalho parte do pressuposto de que o Plano Diretor constitui um "momento" no processo de planejamento, que pode coincidir com o seu ponto de partida, ou representar um elo na sua corrente, a exemplo do que ocorre quando da revisão de diretrizes existentes, como é o caso da presente abordagem. Em qualquer dessas situações, contudo, o Plano representa um corte temporal na realidade, como se ao longo de uma película de cinema fosse retirado um dos seus fotogramas para exame em maior nível de detalhe. Mais importante que o plano, entretanto, é o processo de planejamento e a estrutura institucional destinados a colocá-lo em prática e a proceder à sua contínua avaliação e realimentação.

Nesse sentido, Londrina conta, desde 1993, com um órgão municipal de planejamento, denominado Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina – IPPUL – que tem como uma de suas finalidades promover a revisão dos planos diretores que se sucedem no tempo, orientando e monitorando, na sequência, o processo de implementação desses planos. Neste momento a tarefa que se impõe é a de promover a revisão do Plano Diretor aprovado em 2008, segundo os preceitos da Lei Federal 10.257/2001 – Estatuto da Cidade – e as recomendações do PARANACIDADE.

A Proposta Metodológica ora apresentada constitui-se no primeiro passo desse processo de revisão e traz as contribuições da Equipe Técnica Municipal, do Grupo de Cooperação Técnica e dos participantes da 1ª Audiência Pública realizada em 9 de Novembro de 2017.



2. PROPOSTA METODOLÓGICA

O Plano Diretor municipal constitui um conjunto de normas, projetos, propostas e diretrizes destinadas a disciplinar, orientar e estimular o desenvolvimento socioeconômico e físico-territorial do município. Apesar de ser elaborado como trabalho técnico, o Plano Diretor reveste-se de natureza eminentemente política, tendo sido definido pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade como o instrumento básico das políticas municipais de desenvolvimento e expansão urbana.

Do ponto de vista prático o Plano Diretor apresenta-se como um documento de natureza complexa, composto por vários conteúdos de tipologias diversas. Pelo fato de se propor a ordenar o processo de desenvolvimento do município no seu todo, abrange necessariamente um amplo espectro de abordagem, envolvendo desde aspectos legais vinculados ao ramo do direito urbanístico, até projetos de desenvolvimento agrário, e de implantação, ampliação e melhoria de infraestrutura e serviços urbanos, passando por propostas de reformulação de procedimentos e normas na esfera da administração municipal.

Por isso, a revisão do Plano Diretor envolve numerosos levantamentos e estudos voltados à caracterização do território, através de uma investigação de caráter estrutural, da mesma forma que estudos sobre os processos de desenvolvimento do município e de evolução das condições de vida da sua população, constituindo abordagem de cunho histórico. Finalmente, a elaboração do Plano Diretor deve contemplar o cruzamento dessas duas linhas de tratamento, para efeito de se aquilatar a compatibilidade e adequação das estruturas físicas do território às demandas da sua população e da sua economia.

A Proposta Metodológica, portanto, deve traduzir a complexidade das múltiplas investigações do Plano Diretor e estar estruturado de forma a ensejar o adequado cumprimento das atividades voltadas à consecução dos objetivos para ele estabelecidos. Estes devem ser definidos a partir dos anseios e reivindicações da comunidade, sendo necessário adotar procedimentos operacionais que permitam cumprir cabal e tempestivamente os requisitos dessa empreitada.

Sucintamente são explicitadas abaixo as etapas do trabalho, a descrição dos métodos empregados na execução das atividades, a forma de participação no trabalho da comunidade e dos agentes governamentais envolvidos com o planejamento, bem como o modelo de elaboração, implementação e controle do Plano Diretor.

Salienta-se o caráter preliminar da presente proposta, visto que sua aprovação somente se dará ao final da Etapa 1 – Proposta Metodológica, com a realização dos eventos participativos e a compilação das contribuições realizadas durante a etapa.

2.1. Aspectos Técnicos e Conceituais

A elaboração de um Plano Diretor municipal requer a utilização de um processo intelectual sistematizado que assegure o conhecimento ordenado da realidade do município objeto de estudo. Como esta se apresenta de forma multifacetada, em seus diversos componentes, bem como complexa



quanto às relações desses componentes entre si e com a realidade circundante – tanto em escala espacial como temporal – é imprescindível dispor-se de um instrumental cognitivo de elevado rigor para se navegar com segurança através dos diversos aspectos que a realidade estudada revela.

Para que essa abordagem resulte em conhecimento organizado, utiliza-se um modelo analítico interpretativo da realidade segundo o qual um espaço antrópico é o resultado do trabalho produtivo humano acumulado no tempo sobre um determinado lugar, sendo esse trabalho regulado por mediações determinadas pela avaliação das condições de sustentabilidade do lugar, frente às demandas da sociedade em seu processo de reprodução.

O teor da mediação é fruto do aprendizado da sociedade sobre as características do seu *habitat*, engendrando tal processo a cultura dessa sociedade quanto à natureza e à sua relação com ela. Evoluindo no tempo, o processo dá origem aos diversos modos de regulação do comportamento humano em convívio social no território, dentre os quais se inscreve o planejamento, em suas múltiplas formas e, no caso do ordenamento das cidades, como atividade reguladora de cunho governamental.

Seguindo esse marco conceitual, o processo cognitivo a ser adotado para a caracterização do objeto de trabalho pressupõe a existência de:

- um sistema de atividades humanas, constituído pela população que ocupa um determinado lugar;
- um sistema de atividades produtivas, expresso pelas atividades econômicas que essa população realiza;
- um sistema de sustentação natural, dado pela base física natural;
- um sistema de sustentação adaptado, representado pelas estruturas e processos implementados pelo homem;
- um sistema de controle de informações, identificado pela atividade intelectual de produção de saber sistemático sobre a realidade e;
- um sistema de controle de decisões, traduzido na atividade intelectual, política e institucional de mediação das ações humanas, consideradas em todos os seus campos de manifestação.

De forma sucinta são explicitadas abaixo as etapas do trabalho, a descrição dos métodos empregados na execução das atividades, a forma de participação no trabalho da comunidade e dos agentes governamentais envolvidos com o planejamento, bem como o modelo de elaboração, implementação e controle do Plano Diretor.

2.2. Processo de Construção Coletiva

Como o Plano Diretor constitui o instrumento de política que rege o processo de desenvolvimento do município no seu todo, deve contemplar o conjunto dos aspectos da realidade e sujeitar a totalidade da sua população, tendo, necessariamente, que ser elaborado de forma a integrar da maneira mais completa possível, a população por ele abrangida. Apesar de sua execução – pela natureza das questões tratadas – não prescindir do concurso de especialidades técnicas, é fundamental a participação da população durante toda a revisão do Plano, sobretudo quando da conclusão de cada uma das etapas do trabalho.

