

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL - MESTRADO E DOUTORADO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Camila Pohl Fröhlich

**LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS NA CIDADE MÉDIA DE SANTA  
CRUZ DO SUL-RS: UMA ANÁLISE SOBRE A CONSTITUIÇÃO DAS ÁREAS  
VERDES**

Santa Cruz do Sul  
2015

Camila Pohl Fröhlich

**LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS NA CIDADE MÉDIA DE SANTA  
CRUZ DO SUL-RS: UMA ANÁLISE SOBRE A CONSTITUIÇÃO DAS ÁREAS  
VERDES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado, área de Concentração Linha de pesquisa em Território, Planejamento e Sustentabilidade, na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira

Santa Cruz do Sul  
2015

**F928L**

**Fröhlich, Camila Pohl**

Loteamentos e condomínios fechados na cidade média de Santa Cruz do Sul-RS: uma análise sobre a constituição das áreas verdes / Camila Pohl Fröhlich. – 2015.

120 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2015.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira.

1. Desenvolvimento imobiliário – Santa Cruz do Sul (RS).  
2. Condomínios – Santa Cruz do Sul (RS). 3. Loteamento. I. Silveira, Rogério Leandro Lima da. II. Título.

CDD: 333.7315

Bibliotecária responsável: Edi Focking - CRB 10/1197

Camila Pohl Fröhlich

**LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS NA CIDADE MÉDIA DE SANTA  
CRUZ DO SUL-RS: UMA ANÁLISE SOBRE A CONSTITUIÇÃO DAS ÁREAS  
VERDES**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado, área de Concentração Linha de pesquisa em Território, Planejamento e Sustentabilidade, na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

---

Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira  
PPGDR UNISC – Orientador

---

Dr<sup>a</sup>. Heleniza Ávila Campos  
PROPUR UFRGS

---

Dr<sup>a</sup>. Erica Karnopp  
PPGDR UNISC

À minha princesa, Yasmin,  
Minha eterna alegria!

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, por todo o apoio dado nesta caminhada. Ao meu pai, pelas horas de distração, pela companhia e pelo exemplo de pessoa batalhadora que sempre representou. À minha mãe, pelas comidinhas, pelo colo, por me mostrar que sempre é possível vencer uma etapa e por me alertar que nunca seria fácil, mas sempre compensador.

À minha irmã, pela companhia em algumas madrugadas e por cuidar de mim. À minha avó e à todos os familiares por entender minha ausência.

À minha filha Yasmin e ao meu amor Sebastião, pela dose extra de paciência, pelo companheirismo, pelo carinho e por acreditarem em mim.

Aos professores do PPGDR, pelo exemplo e pelo esforço dedicado. Aos colegas do mestrado e doutorado, pelas horas de apoio, de trocas de conhecimento, de conselhos e de diversão.

Ao meu orientador Rogério Silveira, que não apenas me mostrou o norte, mas me ensinou a usar a bússola. Obrigada pelas orientações, pela paciência e por acreditar no meu trabalho.

Ao CNPq, pela bolsa de estudos que me permitiu realizar um dos meus ousados sonhos. E, mais do que conhecimento, conquistei amigos. Mais do que momentos, vivenciei histórias fantásticas que sempre carregarei comigo.

Muito obrigada seria limitado para traduzir a minha satisfação. Faltam-me palavras!

## RESUMO

A consolidação progressiva das áreas urbanas, fortemente marcada pelo processo de industrialização do século XX, estampou alterações tanto nos usos como na estrutura do solo urbano. Emergindo deste contexto, o mercado imobiliário intensificou suas transações, gerando discussões e preocupações quanto à produção destes espaços. O processo de produção de condomínios e loteamentos fechados, por sua vez, vem ocorrendo nas diferentes regiões brasileiras, manifestando-se não somente em cidades metropolitanas, mas também, nas cidades médias. Visto o importante papel exercido pelas cidades médias através do comando de diferentes segmentos da rede urbana brasileira, em distintas regiões do território, este trabalho constitui-se em uma pesquisa qualitativa através de um estudo de caso na cidade de Santa Cruz do Sul (RS), tendo em vista a sua condição de polo da Região do Vale do Rio Pardo. Buscando analisar as implicações espaciais, sociais e ambientais do processo de consolidação das áreas verdes originárias dos novos produtos imobiliários destinados ao público de alta e média renda, o trabalho, além de pesquisas bibliográficas e documentais, foi também realizado através de entrevistas semiestruturadas, direcionada à uma amostragem dos principais atores envolvidos na produção do espaço urbano desta cidade. As áreas verdes não são trabalhadas como espaços puramente ecológicos, mas mais do isso, como lugares de igual importância social na cidade. Deste modo, a pesquisa analisou não somente as áreas verdes internas e restritas aos condomínios e loteamentos fechados, mas também, aqueles espaços verdes da cidade como totalidade e que todavia, de alguma forma são afetados pelos empreendimentos em questão. Em linhas gerais, percebeu-se que a consolidação dos loteamentos e condomínios fechados na cidade média de Santa Cruz do Sul compreende uma forma de urbanização legitimada por dispositivos legais que entende-se como sendo inconstitucionais, principalmente por não assegurarem a função social da propriedade. Nesta situação, o planejamento urbano de Santa Cruz do Sul, tem se materializado através de normas que priorizam a privatização de uma relevante área ambiental em benefício da população economicamente mais favorecida. A partir da necessidade de retirada da vegetação para implantação dos loteamentos e condomínios fechados nestas áreas nobres, a compensação ambiental em Santa Cruz do Sul não possui critérios no que se refere às áreas de reposição. Assim, a cidade fica cada vez mais exposta aos efeitos adversos das mudanças climáticas. Ademais, percebe-se que as diretrizes municipais não fazem referência às áreas verdes como sendo bens públicos, conforme a Lei Federal de Parcelamento do Solo dispõe. Ao disciplinar a expansão das cidades, a lei federal garante a inviolabilidade de alteração dos fins a que se destinam, de modo a garantir que as cidades disponham de uma quantidade suficiente de áreas verdes. Deste modo, verifica-se que o planejamento e a regulação dos usos do solo urbano na cidade, muitas vezes têm sido orientados em benefício do capital imobiliário, tendo sido acompanhada de um intenso processo de segregação urbana.

**Palavras-chave:** Áreas verdes. Cidade média. Vale do Rio Pardo. Loteamentos e condomínios fechados. Qualidade de vida.

## ABSTRACT

The progressive consolidation of urban areas, strongly marked by the twentieth century industrialization, stamped changes both use and structure of the urban land. From this context, the real estate market intensified their transactions, generating discussions and concerns about the production of these spaces. The production process of lots and closed condos, has been taking place in different regions of Brazil, manifesting itself not only in metropolitan cities but also in medium-sized cities. Since the important role played by medium-sized cities across the leading of different segments of the Brazilian urban network in different regions of the territory, this paper presents a qualitative research through a case study in the city of Santa Cruz do Sul (RS) in view of its polo condition of the Rio Pardo Valley Region. Seeking to analyze the spatial, social and environmental implications of the consolidation of green areas originating in the new real estate products for high and middle-income public, this study, besides bibliographical and documentary research, was also conducted semi-structured interviews, directed to a sampling of the main actors involved in the production of urban space in the city. In general, it was noticed that the consolidation of closed condos in the medium-sized city of Santa Cruz do Sul comprises a form of legitimized urbanization by legal provisions it is understood as being unconstitutional, mainly for failing to ensure the social function of property. In this situation, the urban planning of Santa Cruz do Sul, has materialized through rules that prioritize the privatization of a significant environmental area for the benefit of the most economically privileged population. From the need for removal of the flora in order to install he closed condos in these prime areas, environmental compensation in Santa Cruz do Sul does not have criteria which regards areas for the flora replacement. Thus, the city is increasingly exposed to the adverse effects of climate change. Moreover, it is noticed that the municipal guidelines make no reference to green areas as public goods, as the Federal Law of Land Subdivision disposes. To regulate the expansion of cities, federal law guarantees the inviolability of changes from the purpose for which it is intended and ensures that cities have a sufficient amount of green areas. Thus, it appears that the planning and regulation of urban land uses in the city, have often been targeted for the benefit of real estate capital. The production of closed lots and condos in the city of Santa Cruz do Sul has been accompanied by an intense process of urban segregation.

**Keywords:** Green areas. Medium-sized city. Rio Pardo Valley. Closed lots and condos. Quality of life.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Localização do município e da cidade de Santa Cruz do Sul, em seu contexto regional e estadual .....	39
Figura 02 - Santa Cruz do Sul/RS - 1940 à 2010: evolução da população urbana e rural .....	42
Figura 03 - Santa Cruz do Sul/RS - 1999 à 2011: participação setorial no PIB .....	45
Figura 04 - Santa Cruz do Sul/RS - 1970 à 2010: taxa de urbanização .....	47
Figura 05 - Santa Cruz do Sul/RS – 1932 à 2012: expansão através de lotes urbanos ..	47
Figura 06 - Santa Cruz do Sul/RS - 1999 à 2012: Produto Interno Bruto <i>per capita</i> .....	48
Figura 07 - Convite de lançamento de condomínio fechado .....	49
Figura 08 - Expansão da malha urbana de Santa Cruz do Sul: 1975 a 2012 .....	52
Figura 09 - Santa Cruz do Sul/RS – 1984 a 2011: comparativo entre áreas verdes urbanas .....	60
Figura 10 - Localização dos loteamentos e condomínios fechados com as principais centralidades urbanas .....	78
Figura 11 – Localização das áreas verdes apropriadas e sua relação com o loteamento ou condomínio fechado .....	91
Figura 12 – Renda mensal dos habitantes por bairros na cidade de Santa Cruz do Sul - 2010 .....	95

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Santa Cruz do Sul: processo de elevação à condição de polo regional .....	41
Quadro 02 - Produtos imobiliários aprovados com base na Lei Federal nº 4.591/1964 e Decreto Lei nº 271/1967.....	68
Quadro 03 - Produtos imobiliários aprovados com base na Lei Municipal Complementar nº 390/2008 .....	75
Quadro 04 – Classificação das Unidades de Conservação .....	80
Quadro 05 - Estratos das representações amostradas .....	111

## LISTA DE ABREVIATURAS

APP	Área de Preservação Permanente
Art	Artigo
BIB	Batalhão de Infantaria Blindado
CEREST	Centro Regional de Referência em Saúde do Trabalhador da Região dos Vales
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COREDE/VRP	Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo
CORSAN	Companhia Riograndense de Saneamento
DOE	Diário Oficial do Estado
DPM	Delegações de Prefeituras Municipais
FAPERGS	Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio Grande do Sul
FEE	Fundação de Economia e Estatística
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental
GEPEUR	Grupo de Pesquisa e Estudos Urbanos e Regionais
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
km <sup>2</sup>	Quilômetros Quadrados
LMC	Lei Municipal Complementar
MCMV	Minha Casa Minha Vida
OESCS	Olimpíadas Escolares de Santa Cruz do Sul
PIB	Produto Interno Bruto
PLC	Projeto de Lei Municipal Complementar
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios
RS	Rio Grande do Sul
SIG	Sistema de Informação Geográfica
SEMA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente
UC	Unidade de Conservação
UERGS	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNISC	Universidade de Santa Cruz do Sul

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>URBANIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO URBANA NAS CIDADES MÉDIAS: SEGREGAÇÃO, ESPAÇOS PÚBLICOS E QUALIDADE AMBIENTAL .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1</b>	<b>Cidades médias: urbanização, reestruturação e segregação urbana .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2</b>	<b>Espaços públicos na cidade contemporânea: uma contradição? .....</b>	<b>25</b>
<b>2.3</b>	<b>Qualidade de vida no espaço urbano: a importância das áreas verdes públicas .....</b>	<b>31</b>
<b>3</b>	<b>GLOBALIZAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES TERRITORIAIS NO ESPAÇO URBANO-REGIONAL DE SANTA CRUZ DO SUL .....</b>	<b>38</b>
<b>3.1.</b>	<b>Complexificação das funções urbanas de Santa Cruz do Sul e seus reflexos na produção do espaço urbano e regional .....</b>	<b>38</b>
<b>3.2</b>	<b>As áreas verdes no contexto do planejamento urbano e da dinâmica do mercado imobiliário .....</b>	<b>51</b>
<b>4</b>	<b>PROCESSO DE PRODUÇÃO DE LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS NA CIDADE MÉDIA DE SANTA CRUZ DO SUL .....</b>	<b>62</b>
<b>4.1</b>	<b>Dinâmica de constituição dos loteamentos e condomínios fechados: o processo recente de urbanização da cidade de Santa Cruz do Sul .....</b>	<b>63</b>
<b>4.2</b>	<b>Os novos produtos imobiliários e sua relação com o Cinturão Verde ....</b>	<b>78</b>
<b>4.3</b>	<b>Destinação e usos das áreas verdes e suas implicações socioespaciais e ambientais .....</b>	<b>88</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>99</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>101</b>
	<b>ANEXO I: Roteiro de entrevista semiestruturada .....</b>	<b>110</b>
	<b>ANEXO II: Identificação dos atores entrevistados .....</b>	<b>111</b>
	<b>ANEXO III: Registros de datas das entrevistas .....</b>	<b>112</b>
	<b>ANEXO IV: Minuta do termo de consentimento assinado pelos entrevistados .....</b>	<b>113</b>
	<b>ANEXO V: Lei Municipal de aprovação de condomínio urbanístico .....</b>	<b>114</b>
	<b>ANEXO VI: Lei Municipal de aprovação de loteamento fechado .....</b>	<b>116</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A acentuada urbanização e a consolidação progressiva das áreas urbanas têm estampado alterações tanto nos usos como na estrutura do solo. Nesse contexto, o mercado imobiliário intensificou suas transações e complexificou a diversificação e a especialização de seus produtos e de suas ações, resultando em preocupações quanto aos reflexos da produção destes espaços na organização da cidade.

A constante inovação das ofertas imobiliárias visando maior agregação de valor traz os loteamentos e condomínios fechados como um dos novos produtos imobiliários deste mercado. O seu processo de produção vem ocorrendo nas diferentes regiões brasileiras, manifestando-se não somente nas metrópoles nacionais e regionais, mas também, nas cidades médias.

Distintos estudos têm demonstrado que o planejamento e a regulação dos usos do solo urbano na cidade encontram-se orientados em benefício do capital imobiliário refletindo, por consequência, na fragmentação do tecido sociopolítico. Pontuada por este processo a segregação urbana acentua-se, intensificando a forma desigual de distribuição, localização e de acesso aos principais serviços da cidade.

Em muitos casos, observa-se que a população residente dos condomínios e loteamentos fechados tem acesso aos produtos e serviços necessários sem precisar circular entre espaços socialmente “desprivilegiados” da cidade. Nestes termos, a rede de transportes intra e interurbano é contraditória na sua configuração ao fomentar a separação entre os indivíduos.

Há de se destacar que a denominação *loteamentos e condomínios fechados* foi utilizada no curso deste trabalho como forma de designar os modos horizontais de morar confinados, visto a diversidade de expressões empregadas em textos jurídicos e científicos. Todavia, quando se tratou de abordagens específicas à cidade de Santa Cruz do Sul, utilizou-se uma terminologia diferenciada: *condomínios urbanísticos* e *loteamentos fechados*.

Esta distinção foi necessária em virtude da caracterização específica dada por uma lei municipal<sup>1</sup> criada para disciplinar a matéria. De acordo com esta lei, a

---

<sup>1</sup> Lei Complementar nº 390, de 02 de julho de 2008. Dispõe sobre a instalação de condomínios urbanísticos e fechamento de loteamentos no município de Santa Cruz do Sul e dá outras providências.

denominação legal de condomínios urbanísticos veio à viabilizar a restrição do acesso público àqueles loteamentos materializados sem a construção de muros, cercamentos ou similares. Os loteamentos fechados, por sua vez, representam aqueles produtos imobiliários planejados e implantados desde o princípio com a previsão da restrição do acesso público.

As mudanças espaciais decorrentes da reestruturação urbana vêm se apresentando com maior expressão nas duas últimas décadas, das quais muitos aspectos tem sido foco de constantes investigações por parte de cientistas regionais, a exemplo de Bergamaschi (2014), Campos & Silveira (2012), Campos (2014), Leite (2013), Oliveira (2012, 2014), Silveira (1999, 2003, 2006, 2010, 2014), Souza (2013), Wink (2002); bem como através de estudos do Grupo de Pesquisa em Estudos Urbanos e Regionais (GEPEUR).

A constituição dos loteamentos fechados com relação à disponibilização e os usos dados às áreas verdes<sup>2</sup>, por sua vez, ainda não foi devidamente analisada nestas abordagens. Serpa (2004) destaca que a temática do espaço público urbano tem sido pouco explorada no meio científico.

O planejamento espacial da cidade tem promovido muito além do que o distanciamento social entre as classes: ele tem fomentado a crise de identidade, a violência e tem fragilizado as garantias de qualidade de vida no espaço urbano. Isso porque ao estimular o desenvolvimento da indústria imobiliária, o Estado tem regulado o uso do solo urbano para a sua máxima ocupação, entendendo a destinação e implantação das áreas verdes como um desperdício de uso do espaço urbano. Neste contexto, os espaços livre que deveriam ser destinados para uso público, acabam por ficarem restritos aos usuários de condomínios e loteamentos fechados uma vez que desta forma isenta o poder público de investimentos em manutenções do lugar e traz benefícios à indústria imobiliária ao agregar valor ao imóvel.

As implicações socioespaciais e ambientais deste processo serão vivenciadas pela população das classes mais baixas, não assistidas pelas políticas públicas. Além de não possuírem condições financeiras para acesso aos espaços que lhe proporcionem algum tipo de recreação, contemplação e qualidade de vida, ainda

---

<sup>2</sup> A Lei Federal n. 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, prevê a doação de áreas verdes ao domínio público no ato de aprovação dos loteamentos.

ficam expostos aos efeitos ambientais adversos da urbanização exacerbada ao seu entorno.

As áreas verdes, neste sentido, foram trabalhadas a partir do conceito explicitado pelo Ministério do Meio Ambiente:

As áreas verdes urbanas são consideradas como o conjunto de áreas intraurbanas que apresentam cobertura vegetal, arbórea (nativa e introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas) e que contribuem de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades. Essas áreas verdes estão presentes numa enorme variedade de situações: em áreas públicas; em áreas de preservação permanente (APP); nos canteiros centrais; nas praças, parques, florestas e unidades de conservação (UC) urbanas; nos jardins institucionais; e nos terrenos públicos não edificadas (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2014, s/p).

Tendo em vista os fundamentos apresentados, a proposta deste trabalho se fundamentou entorno do seguinte problema: Como se apresentam as implicações espaciais, sociais e ambientais dos processos de destinação, consolidação e manutenção das áreas verdes originárias da produção de loteamentos e condomínios fechados, na cidade de Santa Cruz do Sul – RS?

O presente interesse de pesquisa emergiu ao se perceber a forma com que as áreas verdes advindas da aprovação de loteamentos e condomínios fechados vêm se consolidando nesta cidade, principalmente ao se questionar as garantias elencadas ao futuro dos espaços verdes públicos na área urbana da cidade. Tema que entendemos ser de fundamental importância para o desenvolvimento urbano regional, no Vale do Rio Pardo.

De forma a alcançar as respostas esperadas para a problemática posta, buscou-se compreender o processo recente de urbanização da cidade de Santa Cruz do Sul, com ênfase na dinâmica de constituição dos loteamentos e condomínios fechados. A pesquisa também visou a identificação quanto aos preceitos legais que respaldam o processo de produção destes novos produtos imobiliários, nas esferas federal, estadual e municipal assim como a identificação dos principais aspectos que distinguem o processo de classificação entre condomínios urbanísticos e loteamentos fechados em Santa Cruz do Sul. Com base nestes resultados, verificou-se as estratégias e mecanismos de ação dos principais atores envolvidos no processo de urbanização e de produção dos empreendimentos imobiliários, e sua relação com as implicações espaciais, sociais e ambientais na cidade, especialmente no que tange às formas de constituição das áreas verdes.

Logo, considerou-se como recorte espacial a cidade média de Santa Cruz do Sul, principal centro urbano do Vale do Rio Pardo, compreendo do início da década de 1990, quando inicia o processo de produção destes novos produtos imobiliários, prolongando-se até o ano de 2012.

Esta cidade se constitui no polo regional do território do Vale do Rio Pardo, localizado na mesorregião centro-oriental do Rio Grande do Sul, desempenhando a condição de principal nó de comando e articulação da rede urbana regional, e como tal tem influenciado outras cidades da região no processo de urbanização e de produção de novos produtos imobiliários, como são os casos de Candelária, Sobradinho, Venâncio Aires e Vera Cruz.

Deste modo, o estudo se insere no Projeto de Pesquisa do GEPEUR intitulado *Valorização do Solo e Reestruturação Urbana: estudo de novos produtos imobiliários na região dos Vales do Rio Grande do Sul* que, entre os anos de 2012 e 2014, analisou os processos recentes de urbanização, valorização imobiliária e de reestruturação urbana em aglomerados urbanos não metropolitanos, localizados nos Vales do Rio Pardo e Taquari.

Se, de acordo com Haguette (2001), a produção do conhecimento científico responde a um dado momento histórico, num determinado contexto de interesses e motivações; a forma de produzir esta ciência não é neutra. As afirmações de Bourdieu (2005) e Habermas (1991) vão ao encontro da impossibilidade quanto a neutralidade total da ciência em razão de que a própria iniciativa pelo contexto estudado parte das aspirações, interesses e ânsias do próprio pesquisador. A base lógica desta investigação anui com o pensamento destes autores e, desta maneira, foi realizada a partir de uma perspectiva dialética, vinculada à corrente filosófica do materialismo histórico. Este contexto foi desenvolvido através das bases postas por Marx e Engels, “constituídas sistematicamente após da metade do século XIX” (TRIVIÑOS, 1987, p. 21).

A natureza do enfoque permite que os frutos da pesquisa sejam apropriados por grupos de interesse e utilizados como forma de beneficiar uma população, ou parte dela, conforme demonstra Triviños (1987) ao mencionar que tanto o embasamento como a finalidade do conhecimento advindo de uma abordagem com raízes no materialismo dialético, designa às práticas cotidianas da atividade humana.

Ao plano das aspirações e convicções político-pessoais do pesquisador,

combinou-se a escolha pelo método de abordagem científica desta pesquisa. Gil (2008) esclarece que os métodos de abordagem retratam os procedimentos lógicos a serem seguidos em uma investigação científica e, por compartilharem elevado grau de abstração, possibilitam ao pesquisador decidir sobre o alcance de seus estudos, a respeito das regras de explicações dos fatos e acerca da validade de suas generalizações.

Com este propósito, a perspectiva dialética foi trabalhada a partir da definição articulada por Triviños (2001), buscando a compreensão, quanto ao objeto de estudo, através de fenômenos que possuam uma origem e um desenvolvimento nas contradições.

quando um pesquisador adota o quadro de referencia do materialismo histórico, passa a enfatizar a dimensão histórica dos processos sociais. A partir da identificação do modo de produção em determinada sociedade e de sua relação com as superestruturas (política, jurídica, etc.) é que ele procede à interpretação dos fenômenos observados. (GIL, 2008, p. 22-23)

De forma complementar, Triviños (1987, p. 21) exprime que “o materialismo filosófico apoia-se nas conclusões da ciência para explicar o mundo, o homem e a vida”. Do ponto de vista de Netto (2009) esta base teórico-metodológica considera a produção e reprodução da sociedade a partir de um conjunto de necessidades que vão se alterando com o passar dos tempos.

A busca por conhecer a realidade sócioespacial e ambiental, expressa pelos reflexos de uma complexa dinâmica imobiliária, fez com que se optasse pelo método qualitativo que, para Víctora (2000), é utilizado quando se pretende entender o contexto onde algum fenômeno ocorre, sendo capaz de propiciar um conhecimento aprofundado de um evento, e possibilitar a explicação de comportamentos. Haguette (2001, p. 63) afirma que “os métodos qualitativos enfatizam as especificidades de um fenômeno em termos de suas origens e de sua razão de ser”.

Entretanto, o plano da investigação com foco de estudos no processo de destinação, consolidação e manutenção das áreas verdes originárias da produção de loteamentos e condomínios fechados em cidades médias, limitou-se em um estudo de caso na cidade de Santa Cruz do Sul (RS) que, segundo Triviños (1987), objetiva aprofundar a descrição de determinada realidade.

A sistemática da investigação, por sua vez, foi regida pela busca por informações específicas ao estudo, através de procedimentos técnicos. Para Gil

(2008), este direcionamento visa a verificação prática dos problemas, realizada através de meios técnicos, visando a coleta de dados e as formas de controle das variáveis envolvidas.

Logo, os trabalhos principiaram com uma pesquisa bibliográfica, trabalhada com apoio em publicações e trabalhos já realizados pelo Grupo de Pesquisa em Estudos Urbanos e Regionais (GEPEUR). Santos (2000) define a pesquisa bibliográfica como o conjunto de materiais que contém informações já elaboradas e publicadas por outros autores, aos quais compõem livros, publicações periódicas, páginas de *web sites*, entre outros.

Por sua vez, os trabalhos foram regidos por uma pesquisa documental, através do levantamento e fichamento de documentos. Esta busca foi realizada diretamente em documentos oficiais, sendo eles, o Diário Oficial da União (DOU), *web sites* oficiais dos governos -abrangendo as esferas federal, estadual e municipal, através da consulta à projetos de engenharia (protocolados juntamente aos respectivos processos de aprovação dos loteamentos e condomínios fechados) e, junto aos dados já levantados através do Projeto de Pesquisa “Valorização do Solo e Reestruturação Urbana: estudo de novos produtos imobiliários na Região dos Vales do Rio Grande do Sul”, realizado através da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Como técnica metodológica, as entrevistas semiestruturadas também foram utilizadas. Haguette (2001, p. 86), define a coleta de informações através de entrevista como “um processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado”. Para Bauer & Gaskell (2002, p. 65),

a entrevista qualitativa [...] fornece os dados básicos para o desenvolvimento e compreensão das relações entre os atores sociais e sua situação. O objetivo é uma compreensão detalhada das crenças, atitudes, valores e motivações, em relação aos comportamentos das pessoas em contextos sociais específicos.

Os sujeitos da pesquisa representam o executivo e o legislativo municipal nos diferentes períodos da existência da lei municipal que dispõe sobre a instalação de loteamentos e condomínios fechados no município de Santa Cruz do Sul. Estes, encontram-se apresentados junto ao Anexo II e foram selecionados de acordo com o

que orienta Quivy & Campenhoudt (1998, p. 163): “nos casos em se encara um método de entrevista semi-directiva [...] o critério de seleção dessas pessoas é geralmente a diversidade máxima dos perfis relativamente ao problema estudado”.

Ainda, a pesquisa foi apoiada em uma análise de conteúdo que, para Unesco (1978, p. 68),

podem ser empregados para descrever e analisar aproximadamente, não importa que tipo de fenômeno que receba uma expressão verbal, nas comunicações, nos grandes meios de informação, nas publicações de livros ou de periódicos, nos discursos, nos sermões, nas prestações de contas de audiência etc.

Desta maneira, a análise das entrevistas com os atores ocorreu a partir da indexação e categorização dos seus conteúdos. Igualmente se utilizou a técnica da construção de mapas temáticos a fim de melhor sistematizar os dados secundários, bem como espacializar a localização e a tipologia dos loteamentos e condomínios fechados, localização, dimensão e usos das áreas verdes na cidade de Santa Cruz do Sul.

Assim, para além dessa introdução que constitui o capítulo inicial, a presente dissertação está estruturada em mais quatro capítulos.

O segundo capítulo apresenta os conceitos centrais que embasam e norteiam as reflexões desenvolvidas neste trabalho. Assim, é dado destaque às desigualdades sociais existentes no uso e acesso ao solo urbano, pontuado por um sistema econômico fundado no capital. As cidades médias são abordadas a partir da importância que possuem na articulação de sua rede de relações urbanas, analisando as contradições existentes nos espaços ditos públicos, ou, na apropriação do espaço público por agentes privados.

No terceiro capítulo são abordadas as transformações territoriais do espaço urbano-regional de Santa Cruz do Sul, fortemente articuladas com o início da globalização. Este contexto é trabalhado a partir da especialização desta cidade no contexto da economia capitalista, adquirindo a condição de polo regional. Como tal, as suas estratégias de desenvolvimento, além de observadas e reproduzidas, também se refletem nas cidades de sua hinterlândia, tendo em vista a hierarquia nos fluxos de toda ordem. Neste capítulo, as informações socioeconômicas, políticas e ambientais auxiliam o leitor no entendimento da cidade de Santa Cruz do Sul e de sua relevância dentro da região que se encontra inserida.

O quarto capítulo é dedicado aos resultados obtidos a partir da presente pesquisa. Nesta perspectiva, os loteamentos e condomínios fechados são abordados na condição de novos produtos imobiliários que, em um contexto de reorganização espacial, tem fomentado a segregação socioespacial e a escassez dos recursos naturais da cidade. Deste modo, analisamos o conteúdo de fragmentos marcantes das entrevistas realizadas com alguns dos principais atores na produção do espaço urbano de Santa Cruz do Sul.

Por fim, são apresentadas as considerações finais do estudo realizado, resumindo algumas discussões e refletindo sobre a relevância dos dados obtidos.

## **2. URBANIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO URBANA NAS CIDADES MÉDIAS: SEGREGAÇÃO, ESPAÇOS PÚBLICOS E QUALIDADE AMBIENTAL**

A reflexão pretendida neste capítulo diz respeito às cidades médias, tendo como pressuposto o importante papel exercido por estas na organização do território através do comando de diferentes segmentos da rede urbana brasileira. A discussão conceitual sobre cidade média requer que se faça, ainda que sinteticamente, uma prévia análise quanto à dinâmica de produção do espaço geográfico, considerando a temporalidade como um elemento fundamental.

Deste modo, as discussões encontram-se estruturadas em três momentos. Da flexibilização da produção surgiram as cidades médias, contextualizadas no primeiro momento deste capítulo com enfoque na reestruturação estabelecida e condicionada pelos modos de apropriação do espaço urbano. A acumulação por espoliação é trabalhada em um segundo momento a partir do conceito trazido por Harvey (2005), donde é discutida a contradição existente no uso e regulação dos espaços públicos e as suas possíveis implicações identitárias, de representação dos espaços da cidade para os indivíduos.

Em um terceiro momento, são ressaltados os espaços públicos da cidade como estímulo à melhora da qualidade de vida dos indivíduos. Espaços estes que devem ser implantados em congruência com as necessidades espaciais, ambientais e sociais da população, como lugares de representação do indivíduo e de fomento ao equilíbrio ambiental.

### **2.1 Cidades médias: urbanização, reestruturação e segregação urbana**

De acordo com Corrêa (1989), as cidades, independente das suas funções dentro da rede urbana, podem ser percebidas como o imperativo dos múltiplos processos temporais e espaciais que se transformam ou desaparecem e, a sua reestruturação, decorrente do sincrônico processo de produção e reprodução do espaço urbano ocorre sempre que novas necessidades são criadas. Ao encontro da percepção deste autor, Castro (2006, pgs. 17 e 18) vê a cidade como

aquela dos percursos e espaços cotidianos, das perspectivas das janelas e dos miradores, de ambientes de dias de trabalho ou feriados; é a diversidade de atividades e pessoas, lugar de símbolos múltiplos que traduz a história profunda de uma região e suas diferentes etapas no processo de

civilização. A cidade aparece como uma unidade econômica e social multidimensional (...).

A cidade pode ser entendida sob distintos olhares e pode ser abstraída pelas mais variadas representações, que variam de acordo com a perspectiva de cada pesquisador. Deste modo, enquanto conceito norteador trabalhar-se-á segundo o que compartilha Carlos (2013), pensando a cidade como um produto histórico e social que, enquanto realização humana, se transforma sempre que a sociedade se remodela como um todo. De acordo com Corrêa (1989), a cidade, em certa medida, pode ser percebida como o imperativo dos múltiplos processos temporais e espaciais que se transformam ou desaparecem sempre que novas necessidades são criadas.

Pontes (2006) pondera que o modelo econômico do qual vem organizando o Estado brasileiro nas últimas décadas, tem primado por investimentos em pontos estratégicos do espaço geográfico com vistas a otimizar a reprodução do próprio sistema. Para Corrêa (1989, p. 11)

O espaço urbano capitalista – fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem o espaço.

Nestes termos, a cultura de fixação aos lugares, incorporadas pelos colonizadores, juntamente com as formas capitalistas de organização espacial da cidade, refletiram na valoração das terras, passando estas a congregar ao extenso grupo de mercadorias regidas pela lei de ofertas e demandas do mercado, transformando sobremaneira o espaço geográfico. Schmidt (2009, p. 140) explica que com a valoração da terra urbana passou a se observar segregação urbana, sendo esta “uma condição social que se concretiza pela separação espacial e tem como um dos indicativos a variação socioeconômica que se reflete no padrão de moradia e na utilização do solo urbano”.

Essa pressão crescente sobre a terra urbana e seus recursos tem ganhado um peso ainda maior no que toca aos processos de produção de moradia. Dados existentes revelam que, na falta de opções adequadas e aceitáveis de moradias oferecidas pelo mercado e pelas políticas públicas, entre 40% e 80% da população brasileira estão vivendo ilegalmente nas áreas urbanas, se consideradas as condições de acesso ao solo e de produção da moradia. Dentre outras implicações igualmente nefastas, viver ilegalmente significa viver sem segurança de posse, sem ter acesso a serviços e

equipamentos públicos e comunitários e sem desfrutar dos benefícios e oportunidades trazido pela urbanização (FERNANDES, 2004, p. 115).

Assim, as bases da transformação e recriação permanente do espaço urbano têm ocasionado um acesso individualizado à cidade, onde, para Lavinias e Ribeiro (1997), este aspecto explica por que os movimentos sociais urbanos no Brasil são historicamente espaços de construção da cidadania, notadamente para aqueles grupos sociais mais discriminados, excluídos ou marginalizados deste mesmo processo. O fato mencionado retrata a existência de impactos socioeconômicos advindos das diferentes condições de acesso à cidade e à infraestrutura urbana. Estes impactos evidenciam-se em questões como possibilidade de alcance da saúde, higiene, educação, espaços de lazer, ocupação desordenada do espaço, ocupação de encostas e várzeas, insalubridade, poluição, dentre outras.

Fernandes (2004) menciona que a urbanização resultou em cidades fragmentadas, onde, por força do processo de especulação, a vasta maioria dos grupos pobres tem sido condenada a viver em favelas, cortiços, loteamentos irregulares e loteamentos clandestinos – em suma, em condições habitacionais precárias em assentamentos informais inadequados do ponto de vista das condições urbanísticas e ambientais, em áreas centrais e em áreas periféricas. Complementarmente, na visão de Silveira (1999), a impossibilidade de adquirir imóveis, seja a moradia, seja o terreno, para edificá-la, em função dos elevados preços dos imóveis próximos à área central e aos bairros adjacentes, e dos altos valores de aluguéis, têm determinado a expulsão desses moradores para a periferia da cidade, contrastando com uma visão de desenvolvimento que não se deve admitir. Corrêa (1989, p.18) assinala que o termo periferia não é utilizado para os empreendimentos de *status*, devido ao sentido pejorativo do termo, pois estes empreendimentos “não são socialmente periféricos”.

A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico de que é suporte como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial. (SANTOS, 1993, P. 10)

A tendência cada vez mais acentuada à urbanização das cidades, ao pressionar a mercantilização da terra, amplifica a diferenciação entre os lugares da cidade conforme as amenidades existentes em favor dos promotores imobiliários. Carlos (1991) explica que a urbanização é uma construção social que motivada pelas demandas impostas pelo mercado capitalista, reestrutura a urbe, refuncionalizando, deste modo, a cidade. Nestes termos, a produção flexível é inserida neste processo ao desencadear profundas modificações na urbanização brasileira.

Verifica-se paulatinamente o que os cientistas denominam de desmetropolização, advinda como consequência do novo modo de produção capitalista que se estabelecia. Souza (2008) resgata que a partir da década de 1970 se iniciaram as mudanças no modo de produção capitalista, passando-se de um sistema fordista para o regime de acumulação flexível. Pimenta (2003, p. 67) complementa que após 1973

a desaceleração da economia mundial e a crise fiscal e de legitimação do Estado promove movimentos de renovação industrial (concentrações e fusões industriais) e de procura de novas localizações para a atividade produtiva, buscando relações de trabalho mais flexíveis.

T. Santos (1997) alerta que o alargamento dos contextos advindo juntamente com a elevação à um meio técnico-científico-informacional, deu suporte à configuração das novas formas de distribuição territorial dos sistemas produtivos. Feldman (2003) cita que se passou a observar uma redução da tendência de concentração nos grandes centros urbanos brasileiros. Como reflexo desta desmetropolização, Souza (2008) relata as cidades médias difundiram-se. Estas cidades, para o autor, passaram a ter um papel fundamental no suporte às atividades econômicas de sua hinterlândia, constituindo novas relações de influência dentro de nova rede geográfica.

A cidade média, deste modo, é abordada a partir do conceito expresso por Corrêa (2007, p. 25):

é nesse continuum que vai de minúsculos núcleos de povoamento às cidades globais, que se inserem as cidades médias, um tipo de cidade caracterizado por uma particular combinação de tamanho demográfico, funções urbanas e organização do seu espaço intra-urbano. Combinação de características que, ressalte-se deve ser contextualizada geograficamente. Isto significa afirmar que na construção de um objeto de estudo qualificado

como cidade média, é necessário que não se considere isoladamente cada um dos três pontos aqui apresentados – tamanho demográfico, funções urbanas e organização do espaço intra-urbano – mas uma particular combinação deles.

As necessidades estruturais da fragmentação da produção, que deram respaldo para a pulverização das cidades médias, passaram por transformações no curso dos últimos anos, segundo Pontes (2006). Para a autora, os sistemas técnicos de suporte estabelecidos pelas demandas industriais, criaram condições para o estabelecimento do setor terciário. Assim, as cidades médias que se afirmaram através da dispersão geográfica dos meios de produção, se reafirmam na atualidade através da prestação de serviços que mantém com as esferas de sua influência sem, obviamente, que o setor secundário tenha perdido forças de participação no mercado.

Nesta perspectiva, a dinâmica histórica, econômica e política tão peculiar às cidades médias, combina acontecimentos endógenos e exógenos a partir do seu papel de comando de uma rede de relações em sua hinterlândia e de complementaridade às metrópoles, expressando uma reestruturação urbana à parte. Para Soja (1993) a reestruturação está diretamente relacionada ao modo de reação dos territórios para com as cíclicas crises econômicas que o mercado capitalista expõe, trazendo consigo conflitos sociais. Para Sposito (2007), é através da lógica de estruturação inter e intraurbana que o conjunto de alterações na morfologia urbana se exprime, organizada a partir das novas formas de apropriação e produção do espaço urbano.

Carlos (2013) destaca que a forma contraditória e desigual que o espaço se constrói e se reproduz é resultado da própria desigualdade social. Neste contexto, dentre inúmeros produtos imobiliários que poderiam ser mencionados, evidenciam-se os loteamentos e condomínios fechados, descritos por Sposito (2006, p. 188) como

um novo produto imobiliário que, como todas as outras mercadorias no âmbito do capitalismo contemporâneo, tem que se renovar continuamente, [...] geram profundas mudanças na estrutura das cidades, que nos possibilitam avaliar como a reestruturação delas já se delineia, claramente, por meio da passagem da segregação socioespacial para a fragmentação urbana mesmo em espaços não-metropolitanos.

Como expressão da globalização, a sedução proporcionada por estes novos produtos imobiliários materializa-se espacialmente de forma a segregar socioculturalmente a cidade. Se em décadas atrás este fenômeno remetia estritamente às metrópoles, na atualidade, já encontra grande expressão nas cidades médias, devido a complexificação de suas funções dentro de uma região de referência. Deste modo, a cidade, segundo a visão de Carlos (2013), tem se caracterizado cada vez mais como um produto, em virtude das políticas públicas apresentarem-se de forma conivente à agressividade do mercado imobiliário contemporâneo. Sposito (2006, p. 176) pondera a respeito da produção de loteamentos e condomínios fechados nas últimas décadas:

o número deles, a diversidade das suas formas de produção e uso, bem como as decorrências desse fenômeno são de tamanha dimensão que se pode afirmar que têm grande peso na reestruturação das cidades contemporâneas em que aparecem e nas práticas socioespaciais dos moradores desses espaços, bem como dos que ficam fora de seus muros.

Assim, o espaço urbano se produz a partir de imensas contradições. De um lado a riqueza extrema e de outro a pobreza extrema, apontando para a gravidade das questões de ordem social que imperam nesse espaço. Tal fato é conduzido principalmente por forças de mercado e pela ação elitista e excludente do Estado, particularmente no que concerne às condições de acesso à cultura, ao lazer, à terra urbana, aos serviços básicos e à produção da moradia.

## **2.2 Espaços públicos na cidade contemporânea: uma contradição?**

A abordagem sobre os espaços públicos é aqui trabalhada em consonância com a linha de pensamento de Serpa (2004), conquanto lugares sociais na e da cidade, usufruídos nos tempos livres das distintas sociedades, como espaços de democracia e consumo do lazer comunitário. Não obstante, conforme a concepção deste autor, cabem algumas explanações, visto que apesar de representar com êxito o termo *espaço público*, por outro lado, não satisfaz em sua totalidade quanto à significação dos espaços públicos na sociedade urbana.

Com base nestas ressalvas, nos apoiamos também nas reflexões de Yurgel (1983) quando este autor cita como exemplo os circos e as arenas, disponibilizados como locais para lazer em massa já nos governos da Roma Imperial e, pensamos

também as ruas como espaços das relações sociais primárias, conforme denomina Scherer-Warren (2007). Para Souza (1997, p. 117)

as ruas, juntamente com as praças, sempre representaram o espaço da liberdade, o espaço do cidadão, o espaço de fora, o espaço público, enfim, o espaço da coletividade, que se contrapõe ao espaço de dentro, ao espaço íntimo, ao espaço do controle familiar, das regras individuais. [...] Nesses espaços, o cidadão sempre assumiu a sua característica de parte do coletivo social.

Yurgel (1983) menciona que mesmo no princípio da história da humanidade o homem administrava o seu tempo de trabalho com a finalidade de dedicar horas ao seu lazer. O autor explica que o trabalho nesta época estava basicamente relacionado à sobrevivência advinda de uma natureza hostil e o seu tempo livre estava relacionado à construção do espírito humano, à construção da cultura. Para Yurgel (1983, p. 5-6):

Encontrar uma finalidade para as suas horas de lazer foi, para o homem primitivo, uma conquista de liberdade sobre o mundo que o rodeava. As horas de lazer, por isso, tem um significado profundo, enquanto sempre ligadas, no seu aproveitamento, às conquistas do espírito.

Para Marx (1987), a ideia de sociedade é indissociável ao trabalho, de modo que o consumo do lazer, realizado no tempo livre, é inversamente proporcional à jornada de trabalho. Assim, a diminuição da jornada de trabalho e o aumento do tempo livre, para o autor, permitem a emancipação do homem. Heller (1977) complementa a abordagem de Marx denotando a centralidade do trabalho, quando ratifica que a estrutura do processo de trabalho de cada sociedade é que determina o seu modo de vida no período externo ao trabalho.

Em contraposição, Padilha (2000) acredita que a partir de um sistema econômico fundado no capital, o tempo livre foi instituído com vistas às próprias demandas do capital, alegando que a ideia de emancipação humana de Marx, a partir do tempo livre é muito mais complexa, em função da racionalidade econômica capitalista e do processo global da produção capitalista. Yurgel (1983, p. 42) expõe que

Somos testemunhas de uma revolução técnico-científica que, por seus resultados, não tem precedentes, ligada a profundas mudanças sociais. Hoje, mais do que nunca, é indispensável que o homem seja dono previdente do entorno e que esteja em condições de utilizar, para fins

humanitários, as enormes possibilidades que oferece esta revolução. A utilização do tempo livre tem de ser considerada como critério de riqueza social, indivisível das possibilidades do homem para expressar voluntária e livremente suas forças criadoras; a recreação é um fenômeno social, vinculado à possibilidade de uma total utilização do tempo livre, de acordo com as exigências individuais da natureza humana. Os entornos que requerem a recreação não podem estar à margem dos demais problemas complexos da humanidade, para o que é necessário obter uma integração positiva entre as questões da arquitetura e demais esferas científicas e criadoras: os diversos problemas que impõe o meio ambiente destinado à recreação devem ser o objetivo de uma política estatal.

Apesar das distintas visões dos autores, é válido afirmar que o tempo livre, destinado ao lazer, tem como palco os espaços públicos. Cabe questionarmos-nos, entretanto, acerca do seu papel e da sua representatividade para a sociedade. Deste modo, na história do Brasil, os espaços públicos vêm destacando sobremaneira as relações de poder que envolvem seu acesso.

Para Vianna (1973), o espírito público não tinha espaço para manifestar-se no período colonial devido a contundente aristocracia ariana. Holanda (1995) explica que o legado patriarcal deixado durante este período, era de relações nucleadas, ou, privatistas. Para Lavallo (2001, p. 373), a emergência do social no mundo moderno é que deu lugar à vida pública e, não obstante

a vida pública corrompida ou moldada pelo predomínio esmagador de uma vida privada –edificada sobre a escravidão–, assumiu o estatuto de empecilho fundamental para a construção de um espaço público genuinamente moderno no país.

Habermas (2003) explica que a constituição do Estado moderno fez florescer os espaços públicos burgueses, constituídos por pessoas privadas reunidas em espaços ditos públicos. Assim sendo, os espaços públicos não eram assim adjetivados em sua essência, visto serem expressões do poder ou, ainda, uma forma de dominação de classe.

Entretanto, uma mudança se instaurava, colocando as ruas e praças como palco das lutas de classe, segundo menciona Andrade (1997). Ortiz (1998) explica que o sucesso da industrialização colocou em cena novos atores sociais, e em particular uma classe operária.

Assim, os meios de transporte que paulatinamente aproximavam os lugares, possibilitaram, por consequência, a conexão da população que antes vivia isolada com os “homens urbanos”. Para Ortiz (1998, p. 75), “a movimentação das classes

populares é percebida como um risco a uma hierarquia socialmente instituída”. Ainda, Ortiz (1998, p. 77) ressalta que

a ideologia dominante imaginava os trabalhadores como uma raça à parte, degenerada, distante dos ideais da civilização ocidental. Daí o receio do contágio e a necessidade de se erguer fronteiras seguras contra esse perigo iminente.

Os meios de se proteger a que Ortiz (1998) menciona, engendram nas cidades, formas herdadas do passado, que adquirem em cada tempo, características peculiares ao seu contexto, ou, o que M. Santos (1997) denomina de rugosidades. Não obstante, Caldeira (2000, p. 259), que se refere às “fronteiras seguras” como “enclaves fortificados”, explica quanto à sua forma adquirida na contemporaneidade:

tendem a ser ambientes socialmente homogêneos. Aqueles que escolhem habitar esses espaços valorizam viver entre pessoas seletas (ou seja, do mesmo grupo social) e longe das interações indesejadas, movimento, heterogeneidade, perigo e imprevisibilidade das ruas. Os enclaves privados e fortificados cultivam um relacionamento de negação e ruptura com o resto da cidade e com o que pode ser chamado de um estilo moderno de espaço público aberto à livre circulação. Eles estão transformando a natureza do espaço público e a qualidade das interações públicas na cidade, que estão se tornando cada vez mais marcadas por suspeita e restrição.

A homogeneização dos espaços põe em cena a segregação socioespacial das cidades, denotando, assim, contradições entre as terminologias público e privado. Souza (2008) explica que a condição econômica é que tem delimitado os espaços urbanos que as distintas camadas ou estratificações sociais irão ocupar. Silveira (2003) complementa mencionando que o modo de vida da sociedade, determinado pelo modo como o capital se reproduz, pondera e diferencia o acesso à habitação e aos meios de consumo coletivo segundo a camada social a que determinada população pertence, caracterizando a existência do processo de segregação espacial do uso do solo urbano na cidade. Schmidt (2009, p. 140), por sua vez, define a segregação urbana como sendo “uma condição social que se concretiza pela separação espacial e tem como um dos indicativos a variação socioeconômica que se reflete no padrão de moradia e na utilização do solo urbano”.

Em contraposição, o aprimoramento socioespacial, conforme Souza (2010, p. 61) remete diretamente à “melhoria da qualidade de vida e um aumento da justiça social. A mudança social positiva, no caso, precisa contemplar não apenas as

relações sociais, mas igualmente, a espacialidade”. No bojo dessas assertivas, o caráter público que se apresenta na realidade contemporânea, carrega consigo uma ambiguidade que está calcada em heranças que nos acompanham desde as raízes de formação desta sociedade.

As configurações destes espaços se remoldaram, mas ainda engendram a dualidade do seu sentido, caracterizados por Lavallo (2001, p. 18) como uma “hibridação perversa de traços públicos e privados” em decorrência das “tendências de privatização dominantes” destes espaços. Deste modo,

tudo leva a crer que o ideário atual apresenta mais continuidades que rupturas com o passado. A visão do processo econômico-social, embora se utilizando de outras imagens, parece perpetuar o mesmo deslocamento entre sujeito e objeto da formação do espaço que sempre caracterizou a vida brasileira e continua, da mesma forma, na projeção para um futuro indefinido, das condições de seu afeiçoamento às necessidades da nação (MORI, 1999, p. 55).

No contexto da urbanização, desde os tempos modernos, em que a burguesia necessitava de fronteiras seguras para se “proteger” da classe operária, nos deparamos com o crescimento exacerbado dos modos de morar confinados ou dos espaços privativos de lazer. A concepção de usufruir ou de morar em qualquer forma de espaço restrito, na visão de Andrade (1997), faz com que as ruas e praças se diluam, reafirmando a ideia de espaço newtoniano –infinito e homogêneo, estabelecendo um impacto intenso entre o público e o privado, reduzindo os espaços coletivos à função predominantemente circulatória. Assim, negando a cidade em seu sentido primordial, o autor complementa que através das diferenças de suas formas arquitetônicas, estes espaços restritos delimitam de modo diverso a fronteira entre o público e o privado.

As políticas públicas e a agressividade do mercado imobiliário, ao segregar o espaço urbano, anulam as simbolizações dos espaços genuinamente públicos, conforme caracterização exposta inicialmente por Serpa (2004). Maia (2006) traz destaque às calçadas como espaços públicos fundamentais das relações sociais por práticas de convívio e sociabilidade, que nos espaços restritos, ocorrem com grande superficialidade, além do fato de omitirem seu caráter público quando restringem o acesso da coletividade como um todo.

Nestes termos, Jacobs (2000) salienta que por trás do uso do dinheiro no mercado da construção civil existe uma preocupação legítima, com lucros legítimos.

Assim, os espaços urbanos são cada vez mais tratados como mercadorias, de modo que a fetichização destes espaços vem crescendo. A este respeito, Souza (1997, p. 119-120) questiona:

Será que hoje, só com a fetichização do espaço urbano, como uma mercadoria, é que se conseguirá a verdadeira representação? Será possível que a cidade precisa ser vista com os olhos do marketing para evitar a perda de identidade?(...). O que se constata, entretanto, é que o comportamento do público muda nesses novos espaços. (...) o que os faz se sentirem diferentes quando estão nas ruas e quando estão nesses ambientes (...)? Não será porque em meio a espaços tão complexos, com fantasia ou não, ele, o cidadão, se sente bem orientado, com referências claras, informações precisas, independente de todos? Bem diferente de como ele se sente nos espaços públicos atuais de nossas cidades, tão desorientado, tão perdido e tão indefeso?

Na busca por uma identidade, as classes sociais se fragmentam entre os que podem pagar pelo acesso aos espaços que proporcionam algum tipo de simbolização, a partir do qual os indivíduos consigam se reconhecer. Assim, a essência do espaço legitimamente público, está cada vez mais mediado pelo capital.

Rattner (2009, p.8), ao trabalhar as questões ligadas à violência e marginalidade nas cidades contemporâneas, faz a seguinte indagação:

O que faz os indivíduos se tornarem inimigos uns dos outros, ou agressivos contra a sociedade? Os cientistas sociais apontam a perda de identidade do sentido de pertencer a algum grupo, da solidariedade social e a solidão existencial dos rejeitados e marginalizados.

Enquanto uma parte da sociedade arca com altos custos para frequentar ou residir em espaços privativos, que aos olhos do marketing proporcionam um novo tipo de identidade nestes territórios; outra parte da sociedade se depara com a escassez de espaços que lhe proporcionem algum tipo de representação. Yurgel (1983, p.13) explica que

o surgimento das cidades fez desaparecer, ou quase desaparecer, algumas formas tradicionais de jogos populares, festas de vários tipos e manifestações individuais. Ao mesmo tempo, modificou outras. A cidade contribuiu também para que a classe dominante se excluísse de alguns processos, para fechar-se nos seus próprios quarteirões culturais, cada vez mais vitimada pela acídia.

Para Hall (2003), as mudanças estruturais que vem transformando as sociedades desde o final do século XX, vêm fragmentando as paisagens culturais de

classe que anteriormente, forneciam localizações sólidas como indivíduos sociais, abalando, assim, a ideia de sujeito integrado em um coletivo. Hall (2003, p. 9) ainda enfatiza que esse “duplo deslocamento – descentração dos indivíduos tanto de seu lugar no mundo social e cultural quanto de si mesmos- constitui uma “crise de identidade” para o indivíduo”. Carlos (2013, p. 12) nos faz refletir a este respeito, questionando sobre “Como se constitui o sujeito no processo de humanização de humanidade? Como pensar para além das formas e aparências?”. Carlos (2013, p. 13) define que “na esteira das formas, coisifica-se o homem e suas relações”.

“Assim, a moldagem e a remoldagem de relações espaço-tempo no interior de diferentes sistemas de representação têm efeitos profundos sobre a forma como as identidades são localizadas e representadas” (HALL, 2003, p. 71). Rossetto (2011, p. 259) cita que inseridos no processo de produção do espaço,

centros urbanos e espaços públicos constituíram duas questões essenciais nas agendas urbanísticas dos anos oitenta e noventa, que trouxeram à tona as questões das deformações provocadas pelos investimentos imobiliários; a necessidade de inclusão de uma discussão no âmbito da sociabilidade, da expressão política e cultural, do entendimento do espaço público como o lugar de condensação da identidade da cidade.

Os argumentos de Harvey (2005) sobre a acumulação via espoliação vão ao encontro do processo que vem ocorrendo nas cidades brasileiras, desencadeando uma reestruturação urbana que não se deseja em termos sociais, ambientais e espaciais. Para o autor, trata-se de uma nova e mais agressiva forma de acumulação do capital, uma forma aprimorada da acumulação primitiva trabalhada por Marx. Nessa perspectiva, os ousados modos de apropriação da terra urbana facultam na privatização de espaços e na segregação social, quando da produção dos novos produtos imobiliários. A ideia de espaço público como essência da cidade, um *tópos*, um território onde são estabelecidas as relações sociais e identitárias reafirmando a liberdade individual da sociedade, conspicuamente se dilui na voracidade das regulações dadas à produção do espaço urbano nas cidades.

### **2.3 Qualidade de vida no espaço urbano: a importância das áreas verdes públicas**

A crise das cidades, expressas nas deformações provocadas pelo

planejamento urbano, reflete em retrocessos às conquistas de anos de lutas sociais para o direito à cidade. Em meio a esta adversidade, um novo fator é inserido quando se fala em espaços urbanos, sendo ele, a preocupação com a qualidade ambiental e o equilíbrio ecológico. Deste modo, o sucesso da Revolução Industrial, que colocou em cena novos atores na vida pública, trouxe, anos mais tarde, a emergência do papel ambiental dos espaços públicos.

Até a década de 1940, segundo Villaça (1999), o planejamento urbano no Brasil era sinônimo de embelezamento. Com base nesta premissa, surgiram um grande número de praças, jardins, arborização, arruamentos e construções, dos quais, muitos ainda permanecem na atualidade. Foi sob a égide dos planos de embelezamento que muitos trabalhadores foram expropriados do centro das cidades. O autor também menciona que grandes atrocidades ambientais eram realizadas com primazia ao embelezamento, citando na aurora dos feitos, o grande aterro realizado para a construção da avenida Beira-mar, no Rio de Janeiro. Na sociedade industrial pós-guerra, entretanto, as questões puramente econômicas se sobrepunham sobre a questão ambiental, em decorrência das tentativas de reconstrução dos países, visto a herança de uma situação generalizada de perdas.

As grandes obras urbanas saem do consumo conspícuo para privilegiar a constituição das condições gerais de produção e reprodução do capital (a cidade como força de produção). Assim, por exemplo, as obras de infraestrutura são priorizadas enquanto as de habitação são relegadas ao esquecimento. Além disso, com o crescimento da riqueza do país, com a concentração e centralização crescentes do capital, há a necessidade de obras cada vez mais gigantescas, e as de embelezamento dificilmente teriam porte suficiente para consumir recursos vultosos. Passa-se da “cidade bela” para a “cidade eficiente”, da cidade do consumo para a cidade da produção. Em ambas, entretanto, o interesse imobiliário estará sempre fortemente presente (VILLAÇA, 1999, p. 199).

Mota (1999) enfatiza que a inserção da figura social no meio ambiente natural, a partir das técnicas desenvolvidas e utilizadas, tem provocado alterações ambientais de forma rápida e intensa, de impactos não somente locais, mas regionais e até mesmo globais. Palsule (2004) complementa explicando que calcado na mecanização, este período deu sinais de início da escassez dos recursos naturais e energéticos, ameaçando a capacidade de resiliência do meio ambiente, resultantes desta nova modalidade de existência humana. Foi a partir da crise do petróleo e da revolução verde que principiaram as primeiras tentativas de busca de novas possibilidades de usos do meio ambiente (PALSULE, 2004).

Na atualidade tem-se observado o esforço constante por melhorias na qualidade de vida e por amenizar os impactos ambientais que vieram se apresentando ano a ano superando os limites de suporte dos ecossistemas. Não obstante, muitos são os impactos de ordem ambiental desencadeado pelo processo de urbanização das cidades que, por consequência, corroboram para a deterioração da qualidade ambiental das cidades.

Neste contexto, os espaços públicos surgem não somente como espaços sociais, mas também como espaços de equilíbrio ambiental para as diversas formas produção dos espaços urbanos, ou seja, as denominadas áreas ou espaços verdes, essência da qualidade de vida nas cidades. Quanto a esta última, perpassa pela qualidade puramente ambiental dos espaços no qual, utilizar-se-á o conceito trabalhado por Minayo et al. (2000, p. 8) como sendo “uma construção social com a marca da relatividade cultural”. Em termos mais práticos, a autora explica que a qualidade de vida compreende:

valores não materiais, como amor, liberdade, solidariedade e inserção social, realização pessoal e felicidade, compõem sua concepção (de qualidade de vida).(…) O patamar material mínimo e universal para se falar em qualidade de vida diz respeito à satisfação das necessidades mais elementares da vida humana: alimentação, acesso a água potável, habitação, trabalho, educação, saúde e lazer; elementos materiais que têm como referência noções relativas de conforto, bem-estar e realização individual e coletiva. No mundo ocidental atual, por exemplo, é possível dizer também que desemprego, exclusão social e violência são, de forma objetiva, reconhecidos como a negação da qualidade de vida. Trata-se, portanto, de componentes passíveis de mensuração e comparação, mesmo levando-se em conta a necessidade permanente de relativizá-los culturalmente no tempo e no espaço (MINAYO ET AL., 2000, p. 9-10).

Entretanto, o que tem se observado, segundo Lefebvre (1991), é que a produção e organização do espaço tem sido expressão fidedigna dos interesses no valor de troca imputado ao solo urbano, expressos como artifícios da acumulação. Deste modo, para o autor, a qualidade de vida nas cidades, como entonação do valor de uso do solo e expressão social da propriedade, tem recebido pouco destaque.

Amparando-se nessas dissertativas, entende-se que os espaços públicos têm um papel fundamental quando se pensa na qualidade de vida. Estes encontram-se associados às questões sociais de lazer, identidade e acessibilidade, como também, perpassam o campo ambiental, onde o equilíbrio entre o meio natural e o construído

deve ser almejado quando se planeja a cidade. No modo de ver de Dias (2005), isso caracteriza a cidade sustentável, que vai além da sua imagem subjetiva, sua historicidade e qualidade ambiental. Em outros termos, remete à qualidade do meio físico e social dos indivíduos.

Ao encontro disso, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, dispõe em seu artigo 225 que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. O Código Estadual de Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, instituído através da Lei nº 11.520/2000, ratifica o mencionado. De forma complementar, o Artigo 6º dessa Constituição, assegura o lazer como direito social.

Menegat (2004) salienta que, entretanto, a cidade contemporânea tem sido pensada e planejada como individualidade, dissociada do ecossistema a qual encontra-se inserida e, conseqüentemente, estabelece relações. Yurgel (1983, p. 42) explica com minúcias:

As qualidades estéticas do meio ambiente constituem um importante elemento de recreação. A natureza, como meio ambiente, é patrimônio comum de toda a humanidade (...). É impossível resolver cabalmente o problema de recreação do homem, se não se protege a natureza da urbanização excessiva, da contaminação biológica, do mau gosto e dos desmesurados interesses comerciais. Deve utilizar-se a natureza para a recreação de massa, sem detrimento de suas características. Por isso, os problemas da urbanização, da proteção da natureza e da organização da recreação constituem um todo indivisível.

Satterthwaite discute sobre o comprometimento dos governos municipais com relação qualidade ambiental nas cidades, analisada sob distintas escalas e categorias; das quais se encontram os problemas ligados diretamente ao estado de saúde das pessoas, provenientes da concentração da população, de empresas e dos sistemas de transporte motorizado numa cidade:

(...) prover os ambientes urbanos com instalações que os tornam mais agradáveis, seguros e valorizados por seus habitantes. Essas medidas incluem assegurar suficiente área e qualidade de espaço aberto por pessoa (por exemplo, parques, praças públicas, instalações de esporte e locais para as crianças brincarem) e uma preocupação de que todos os moradores urbanos tenham acesso a tal equipamento. Também se integra nisso uma preocupação com a proteção de áreas naturais, com valor ambiental

significativo do ponto de vista ecológico e/ou estético (SATTERTHWAITE, 2004, p. 143).

De acordo com os autores, não se admite que os espaços livres urbanos sejam pensados simplesmente de acordo com os aspectos físicos de localização, é necessário o entendimento e o planejamento de todo o contexto do qual está inserido. O lugar precisa ser adequado, proporcionando acesso e alguma forma de simbolização para a sociedade; o trânsito do entorno deve ser pensado no sentido de proteger as crianças de suas brincadeiras (que podem extrapolar os limites físicos do espaço em questão); o ambiente necessita ser agradável, bem conservado e adequado para os fins planejados. Nestes termos, os espaços públicos proporcionam muito mais do que lugares da democracia, mas ainda, o ambiente do lazer aliado ao conforto ambiental nas cidades.

Rodgers (2004) ressalta a importância das áreas verdes, citando como exemplos os parques, áreas ribeirinhas, espaços para jogos e esportes e *playgrounds*. De acordo com o Art. 8º, capítulo 1º do inciso III da Resolução CONAMA nº 369/2006, considera-se área verde pública “o espaço de domínio público que desempenhe função ecológica, paisagística e recreativa, propiciando a melhoria da qualidade estética, funcional e ambiental da cidade, sendo dotado de vegetação e espaços livres de impermeabilização”. Ainda, o capítulo 4º assevera que “é garantido o acesso livre e gratuito da população a área verde de domínio público”. Deste modo, a presente pesquisa encontra-se delineada a partir do conceito explicitado pelo Ministério do Meio Ambiente:

As áreas verdes urbanas são consideradas como o conjunto de áreas intraurbanas que apresentam cobertura vegetal, arbórea (nativa e introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas) e que contribuem de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades. Essas áreas verdes estão presentes numa enorme variedade de situações: em áreas públicas; em áreas de preservação permanente (APP); nos canteiros centrais; nas praças, parques, florestas e unidades de conservação (UC) urbanas; nos jardins institucionais; e nos terrenos públicos não edificadas (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2014, s/p).

Marcelino (1996) destaca a falta ou ausência de identidades nas políticas de lazer instauradas na maioria das nossas cidades. Diferente desta realidade, tem havido importantes iniciativas em inúmeras cidades do globo, como é o caso de Nova Iorque, onde se tem um sistema de planejamento para os espaços públicos que vai muito além da sua espacialidade e estética.

Os idealizadores visionários que conceberam esse sistema, bem como a comunidade de líderes e cidadãos que o suportaram, aspiraram criar muito mais do que um ambiente agradável. Eles acreditaram que estavam provendo uma poderosa força natural para impulsionar avanços sociais. Os espaços públicos da cidade foram projetados como exercício de democracia, oportunidades para a interação cívica entre todas as classes, como atenuante para a situação de pobreza; e como uma alternativa saudável à contravenção e criminalidade. (...) Os planejadores também anunciaram, com propriedade, que os investimentos em espaços públicos teriam retorno econômico bem como benefícios sociais, na medida em que aumentariam os valores das propriedades adjacentes e novas oportunidades de emprego resultariam da construção e manutenção dos parques. (RODGERS, 2004, p. 237)

Rodgers (2004), ao compartilhar a experiência de Nova Iorque, onde as áreas verdes correspondem à 13% da área total da cidade, explica que os espaços verdes auxiliam a refrescar o ar, melhorando o ambiente e ainda podem absorver parte da poluição das áreas adjacentes. Entretanto, deixa claro que locais sem manutenção reforçam e intensificam a contravenção e a criminalidade. A autora ainda destaca que pesquisas apontam que os nova iorquinos reconhecem a importância destes espaços para a qualidade de suas vidas a tal ponto de as áreas verdes serem valorizadas como serviços essenciais, no mesmo patamar da segurança e do saneamento.

Para Dias (2005, p. 47), o planejamento urbano deve ser pensado de modo a adaptar o ambiente das cidades para o reflexo das adversidades de ordem global, uma vez que “o problema do desenvolvimento sustentável é global, mas se reflete, localmente, nas cidades”. Desta maneira, a autora destaca a importância em incluir também os aspectos sociais e culturais no planejamento urbano, com o objetivo de se evitar a produção de espaços vazios de sentido e a segregação socioespacial. A noção de “cidade sustentável”, deste modo

instaura uma nova cena de enunciação, na qual uma trama de múltiplos personagens e falas entrecruzadas reelabora as representações da cidade. Desencadeia-se um jogo lendário de singularização das cidades, de ligação entre seu passado, seu presente e seu futuro por meio de uma ordem linear, de sua transformação em um quase personagem dotado de um corpo/território e uma alma/cultura cidadina. (ACSELRAD, 2009, p. 65-66)

O exemplo de Nova Iorque vai de encontro ao que se vem trabalhando nesta pesquisa, no sentido da importância que o Estado e o setor imobiliário vêm denotando aos espaços urbanos, ao demonstrar que os espaços públicos, os

espaços verdes, podem ser utilizados como forma de proporcionar qualidade de vida, inclusão social e, inclusive, a valoração de propriedades. Para Yurgel (1983), é importante analisar para além da oneração *per se* que consistem estes espaços, mas, focar todo o contexto de retornos sociais, de inclusão e representação que estes espaços disseminam, principalmente à comunidade socialmente frágil, que não encontra representações sólidas nem em seu espaço de habitação. Para Souza (2008), a violência e marginalização apresentam-se então como decorrência deste círculo de exclusão, ou, em outros termos, do conjunto de privações do acesso à cidade a que estão expostos estes grupos vulneráveis.

Tucci (2005) explica que essa deficiência a que remete a gestão e o planejamento dos espaços urbanos é devido às políticas focadas quase que exclusivamente na cidade formal, tendo por enfoque a população de média e alta renda. Neste sentido, a acessibilidade à cidade pela parte generalizada dos indivíduos é um dos aspectos fundamentais para o planejamento urbano, de acordo com Serpa (2004). Não obstante, o que tem se verificado na grande maioria das cidades contemporâneas, segundo Yurgel (1983, p. 64), é que

as áreas livres são ocupadas por empreendimentos imobiliários, que visam ao lucro. Essa ossificação atende também, portanto, os interesses economicistas, facilitando a pseudo-racionalização dos espaços urbanos, onde as áreas que não são utilizadas para a produção ou circulação de mercadorias são classificadas como supérfluas.

Deste modo, à medida que a cidade (formal e informal) se expande, conflitos identitários são reforçados entre as parcelas vulneráveis da sociedade, generalizando o medo e reforçando a segregação socioespacial em um processo cíclico. Concomitante a isso, a cidade, cada vez mais caracterizada pela modificação da natureza, demanda paulatinamente os espaços públicos como lugares de reafirmação social e qualidade ambiental. Deste modo, a qualidade de vida nas cidades, não só perpassa pelos seus espaços públicos, como se reafirma neles.

### **3. GLOBALIZAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES TERRITORIAIS NO ESPAÇO URBANO-REGIONAL DE SANTA CRUZ DO SUL**

Este capítulo aborda as transformações territoriais do espaço urbano-regional de Santa Cruz do Sul, e sua relação com o processo recente de urbanização da cidade.

Nesta perspectiva, as discussões são iniciadas com alguns dados socioeconômicos e políticos da cidade de Santa Cruz do Sul, de modo a culminar na sua afirmação como polo regional e influenciar no seu processo de urbanização. O segundo momento traz considerações sobre a legislação urbana referente ao planejamento de uso e ocupação do solo urbano, e em um terceiro momento são apreciadas as áreas verdes existentes nesta cidade e a relação da dinâmica imobiliária com a constituição e usos dessas áreas verdes.

#### **3.1. Complexificação das funções urbanas de Santa Cruz do Sul e seus reflexos na produção do espaço urbano e regional**

Tendo por base a regionalização dada pelo Conselho Regional de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (COREDE/VRP), esta pesquisa analisa a urbanização da cidade de Santa Cruz do Sul a partir de sua condição de polo econômico da Região do Vale do Rio Pardo. Santa Cruz do Sul encontra-se localizada na mesorregião centro-oriental do Rio Grande do Sul, conforme Figura 01.

A região do Vale do Rio Pardo é composta de 23 municípios<sup>3</sup>, segundo informações da Fundação de Economia e Estatística (2011). Etges (2001) explica que apesar de ser delimitada a partir de uma característica física, o Vale do Rio Pardo, a região apresenta em sua constituição territorial pelo menos três microrregiões com caracterizações marcantes em termos socioculturais, políticos e econômicos.

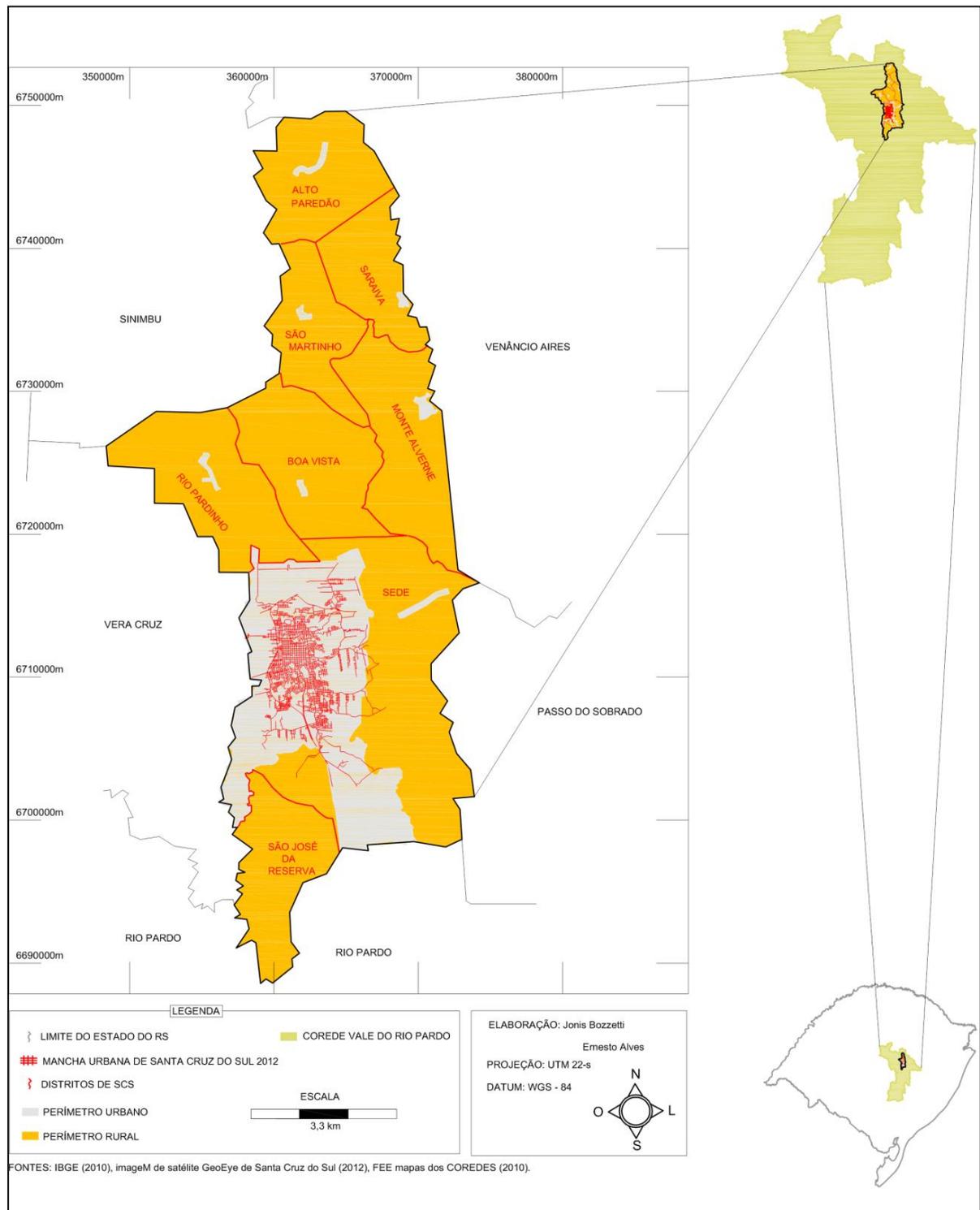
Entretanto, apesar dessa diferenciação interna, que deve ser levada em conta principalmente no planejamento voltado ao desenvolvimento da Região do Vale do Rio Pardo, há uma característica que imprime identidade

---

<sup>3</sup> Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Candelária, Encruzilhada do Sul, Estrela Velha, General Câmara, Herveiras, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Mato Leitão, Pantano Grande, Passa Sete, Passo do Sobrado, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Segredo, Sinimbu, Sobradinho, Tunas, Vale do Sol, Vale Verde, Venâncio Aires e Vera Cruz.

à região e a particulariza frente às demais regiões do Estado, que é a produção de tabaco (ETGES, 2001, p. 355).

**Figura 01 - Localização do município e da cidade de Santa Cruz do Sul, em seu contexto regional e estadual**



Fonte: Silveira, 2012, p. 10.

Nesta perspectiva, Silveira (2006, p. 196) destaca que a “relação econômica (...) com a fumicultura tem início com a instalação dos primeiros colonos alemães na região, em 1849”. O autor explica que o produto desta atividade agrícola passou a ser comercializado nos núcleos urbanos e povoados, com abrangência basicamente local, todavia, bastaram poucos anos para que esta cultura agrícola se consolidasse como principal atividade econômica.

Os comerciantes locais tiveram um papel fundamental na “especialização da região em relação à sua participação no mercado nacional e mundial”, ao se apropriarem do sobretabalho dos colonos por meio da sua posição de nó principal da rede comercial através do transporte e negociação da produção colonial para além dos limites locais dos povoados (SILVEIRA, 2006, p. 196). Assim, o aprofundamento deste processo através do trabalho dos colonos, da acumulação de capital pelos comerciantes e da progressiva evolução da infraestrutura de transporte, criou condições para a instalação de pequenas indústrias. Segundo Vogt (1997), as condições que vinham sendo criadas no decorrer dos anos levaram, em 1965, à internacionalização do setor fumageiro.

Silveira (2006) menciona que a abertura do mercado nacional instaurado na década de 1960 fez com que o Brasil sentisse os reflexos das crises vividas nos países centrais, adotando medidas protetivas. Apesar de algumas retrações, a industrialização continuou acelerada, mantendo “a especialização fumageira como base econômica (...) de toda a região da qual Santa Cruz tornou-se polo” (WINK, 2002, p. 18). Isto porque, segundo Silveira (2006), o contexto mundial de crise favorecia os investimentos no Brasil, aliados, ainda, à política interna de investimentos em infraestrutura rodoviária.

As crises mundiais repercutiram no setor do tabaco entre 1962 e 1967, descapitalizando as empresas locais e limitando sua produção. Além disso, nesse período os conflitos étnicos e políticos na Libéria, então tradicional país produtor e exportador do tabaco, favoreceram a saída das transnacionais daquele país e a consequente transnacionalização da indústria fumageira em Santa Cruz do Sul (SILVEIRA, 2006).

O processo descrito pode ser didaticamente visualizado através do Quadro 01, apresentado por Wink (2002).

**Quadro 01 - Santa Cruz do Sul: processo de elevação à condição de polo regional**

<b>Fatores</b> <b>Períodos</b>	<b>Populacionais e Socioculturais</b>	<b>Econômicos</b>	<b>Político-institucionais</b>	<b>Locacionais</b>
1849-1859	Ocupação da área colonização Alemã	Produção agrícola de subsistência	Criação da povoação	Núcleo urbano junto à estrada "De Cima da Serra"
1859-1878		Produção agrícola diversificada na região	Emancipação política e elevação à categoria de vila	Exportação via rio Jacuí distante 35 km da povoação
1878-1917		Tabaco principal produto de exportação	Elevação à categoria de cidade	Inauguração do ramal ferroviário
1917-1965	Estado Novo – (1937-1945) Desestruturação cultural	Industrialização		Instalação de equipamentos e serviços urbanos
1965 até hoje	Crescimento populacional e expansão da periferia urbana	Economia dependente da agroindústria fumageira	Polo regional	Posição central em relação ao estado e ao Mercosul

Fonte: Wink, 2002, p. 19.

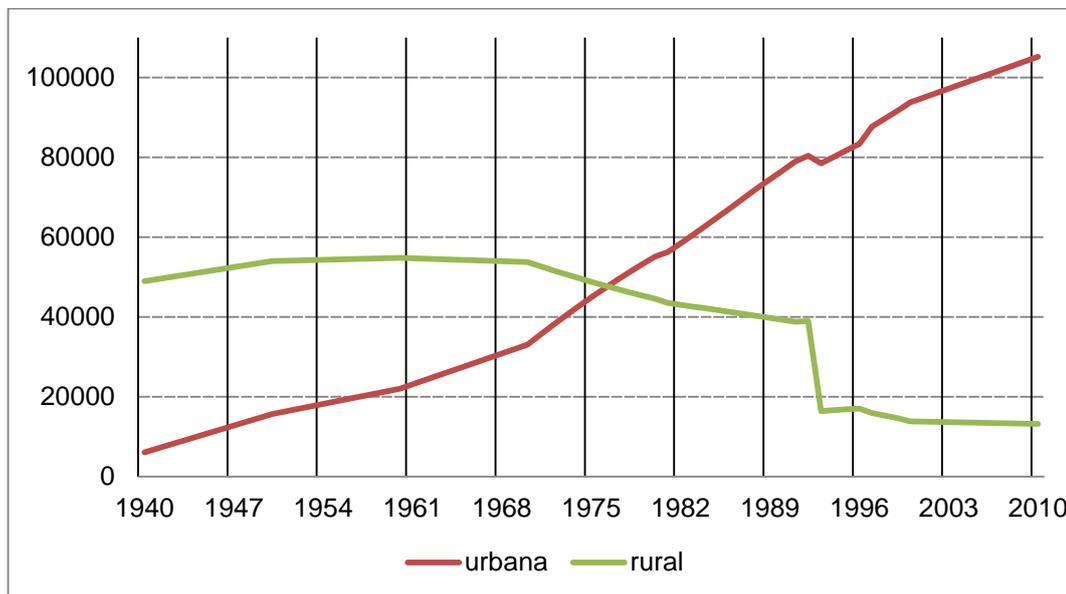
O rompimento de barreiras econômicas, a fluidez de produtos e a troca de informações com outras partes do mundo cada vez mais presentes, passaram a imprimir marcas no território como reflexo do novo momento mundial que se estabelecia neste país: a globalização. Santos (1994, p. 31-32) explica que:

O espaço se globaliza, mas não é mundial como um todo, senão como metáfora. Todos os lugares são mundiais, mas não há espaço mundial. Quem se globaliza, mesmo, são as pessoas e os lugares. O que existe são temporalidades hegemônicas e temporalidades não hegemônicas, ou hegemônicas. As primeiras são o vetor da ação dos agentes hegemônicos da economia, da política e da cultura, da sociedade enfim. Os outros agentes sociais, hegemônicos pelos primeiros, devem contentar-se de tempos mais lentos. Quanto ao espaço, ele também se adapta à nova era. Atualizar-se é sinônimo de adotar os componentes que fazem de uma determinada fração do território o lócus de atividades de produção e de troca de alto nível e por isso consideradas mundiais. Esses lugares são espaços hegemônicos, onde se instalam as forças que regulam a ação em outros lugares.

Para além da internacionalização dos sistemas de produção, a estruturação política e econômica de Santa Cruz do Sul foi pontuada por interesses exógenos, absorvidos por meio da difusão e do fortalecimento do setor secundário com base no tabaco. A evolução das formações sociais e o aprofundamento do processo de divisão social do trabalho complexificaram as funções urbanas desta cidade, lhe postulando a condição de polo regional.

Para Silveira (1999), o incremento da economia local, com o aumento e consolidação da produção agrofumageira, ocasionou intensa urbanização decorrente das imigrações. Esta urbanização tem se dado não somente em termos de aumento dos dados demográficos, visualizados na Figura 2, como também, através da expansão da malha urbana, fato que se discutirá com maiores minúcias mais adiante.

**Figura 02: Santa Cruz do Sul/RS - 1940 à 2010: evolução da população urbana e rural**



Fonte: FEE, 2014.

Para além dos dados expressivos quanto ao crescimento populacional, fica demonstrado claramente a inversão na dinâmica de crescimento da população rural e urbana, evidenciando o progressivo e ascendente crescimento desta última. A este respeito, Silveira (2003) ressalta que a queda acentuada da população rural e sutil redução da população urbana manifestada em meados da década de 1990 foram

decorrentes da emancipação dos distritos de Trombudo, Sinimbu e Gramado Xavier, no ano de 1992. Percebe-se, ainda, a equiparação das populações urbana e rural, na década de 1970; destacando, todavia, que os anos compreendidos de 1940 à 1960 incorporam, também, dados da população de Vera Cruz, emancipado em 1959, segundo destaca Silveira (2003). Santos (1997, p. 93), explica que:

Quando a sociedade muda, o conjunto de suas funções muda em quantidade e em qualidade. Tais funções se realizam onde as condições de instalação se apresentam como melhores. Mas as áreas geográficas de realização concreta da totalidade social têm papel exclusivamente funcional, enquanto as mudanças são globais e estruturais e abrangem a sociedade total, isto é, o mundo, ou a formação socioeconômica. O aumento da população total, da população urbana e da produção industrial não se deve à influência do movimento próprio das parcelas localizadas nas diferentes regiões, mas ao movimento global decorrente das forças mais gerais responsáveis pela distribuição geográfica das diversas variáveis sobre o conjunto.

Em termos gerais, percebe-se a transformação paulatina da população que era essencialmente rural, ou seja, a sua subsistência era agrícola e suas atividades econômicas eram essencialmente rurais. A expansão da agricultura comercial pautada no tabaco foi a base do povoamento de Santa Cruz do Sul, da criação de riquezas e da ampliação das relações comerciais e de produção, entretanto, as novas demandas, advindas com a transnacionalização das indústrias fumageiras, acelerou ainda mais o contexto de transformações territoriais, passando a incorporar outras funções à cidade.

A partir da década de 1990 a cidade passa a apresentar mudanças na sua dinâmica econômica e espacial decorrentes da reestruturação produtiva que alcança os principais setores econômicos e, ao mesmo tempo, a cidade passou a apresentar novas funções decorrentes, por exemplo, da criação e expansão da universidade, e como polo de saúde. Também as transformações ocorridas no modo de produção agrícola regional ocasionaram novas demandas por produtos e serviços na cidade. Na prestação de serviços educacionais, destaca-se a Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) como a principal instituição de ensino superior do município. Possui, ainda, a Faculdade Dom Alberto, a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), e polos de outras instituições que ofertam cursos superiores pela modalidade de ensino à distância (OLIVEIRA, 2014, p.6).

Para Campos & Silveira (2012, p. 3), a cidade “possui sua economia e urbanização também estruturadas no desenvolvimento de atividades comerciais e de serviços, notadamente ligados ao segmento educacional e da saúde”. Nestes

termos, a Universidade de Santa Cruz do Sul tem um papel central na refuncionalização de Santa Cruz do Sul, uma vez que, na condição de maior universidade da região, com 12.760 alunos, aproximadamente 50 cursos de graduação, 8 mestrados e 2 doutorados, proporciona a migração de estudantes e docentes, bem como o surgimento de inúmeras e diversificadas empresas prestadoras de serviços (UNISC, 2014).

Muitos dos estudantes acabam ingressando no mercado de trabalho através das oportunidades de estágio e de emprego, fixando residência neste município e, muitas vezes, abrindo seus próprios escritórios ou consultórios. De forma cíclica, muitas empresas são abertas de acordo com as demandas ofertadas, atuando no suporte a outras empresas já consolidadas.

Através de levantamento de dados junto à Secretaria Municipal da Fazenda deste município, verificou-se que Santa Cruz do Sul possui 2.473 profissionais autônomos registrados, juntamente com 3.864 estabelecimentos comerciais, dentre eles 1 hipermercado. O município dispõe ainda de um extenso e variado rol de atividades de prestação de serviços, entre outros departamentos, disponíveis à comunidade através de 5.551 estabelecimentos. Destacam-se junto à este montante, 27 agências bancárias, das quais incluem-se instituições com sede apenas neste município (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO SUL, 2014, s/p).

No setor de saúde, além de sediar a 13ª Coordenadoria Regional de Saúde, o município conta com inúmeras especialidades médicas, distribuídas entre uma gama de clínicas e 2 hospitais, além do Centro Regional de Referência em Saúde do Trabalhador da Região dos Vales (Cerest). Em termos de educação, a 6ª Coordenadoria Regional de Educação, escolas de ensino superior e Coordenadorias Regionais de distintas áreas profissionais. No que tange as ofertas turísticas, de informação e entretenimento encontra-se o autódromo de abrangência internacional, cinemas, tradicionais clubes de futsal e futebol, jornais, rádios e transmissoras de televisão com abrangência regional.

Ainda, cabe mencionar o Aeroporto Luiz Beck da Silva, que atualmente é alvo de um plano de investimentos, com vistas a consolidar o Vale do Rio Pardo como polo logístico do Estado, segundo Portal de Notícias da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul (2014).

Em termos globais, a somatória nos mostra 12.910 atividades registradas neste

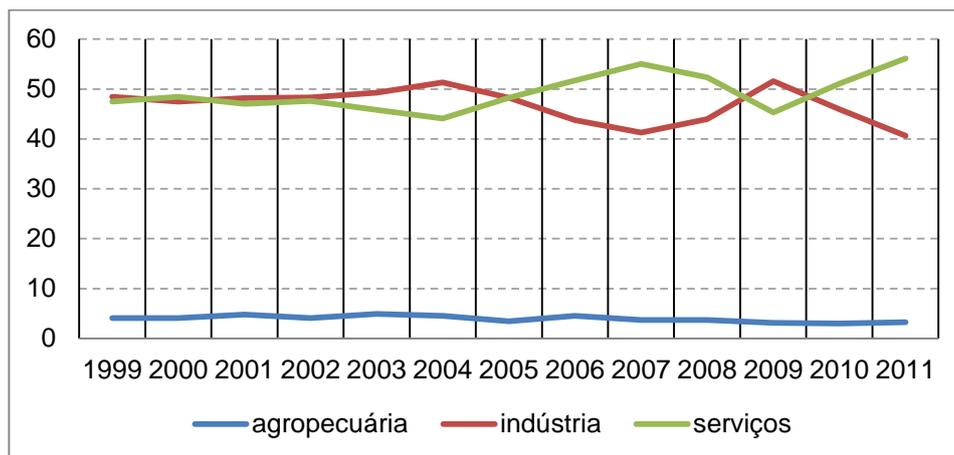
município, entre profissionais autônomos, estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços entre outros (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO SUL, 2014, s/p).

Para Santos (2007, p 55):

Os movimentos da totalidade social modificando as relações entre os componentes da sociedade, alteram os processos, incitam a novas funções. Do mesmo modo, as formas geográficas se alteram ou mudam de valor, e o espaço se modifica para atender as transformações da sociedade.

A partir dessas transformações, Santa Cruz do Sul passou a ter renovada sua importância de apoio e complementariedade à sua hinterlândia, reafirmando o papel de principal polo econômico e se consolidando como cidade média. Entre as especificidades que caracterizam as cidades médias, Sposito et al. (2007), destacam a condição de serem polos regionais através do desempenho de papéis intermediários nas redes urbanas em que estão integradas e também por estarem diretamente articuladas às cidades pequenas de suas áreas de influência. Assim, a representatividade apresentada e mantida pelo setor de serviços na presente década, conforme Figura 03, é reflexo do seu contexto histórico.

**Figura 03: Santa Cruz do Sul/RS - 1999 à 2011: participação setorial no PIB**



Fonte: IBGE, 2014

O setor primário, precursor do desenvolvimento econômico, ao sustentar a ocupação e evolução inicial desta cidade no passado, permanece estável na atualidade, com pouca representação junto ao PIB municipal. Por outro lado, o setor

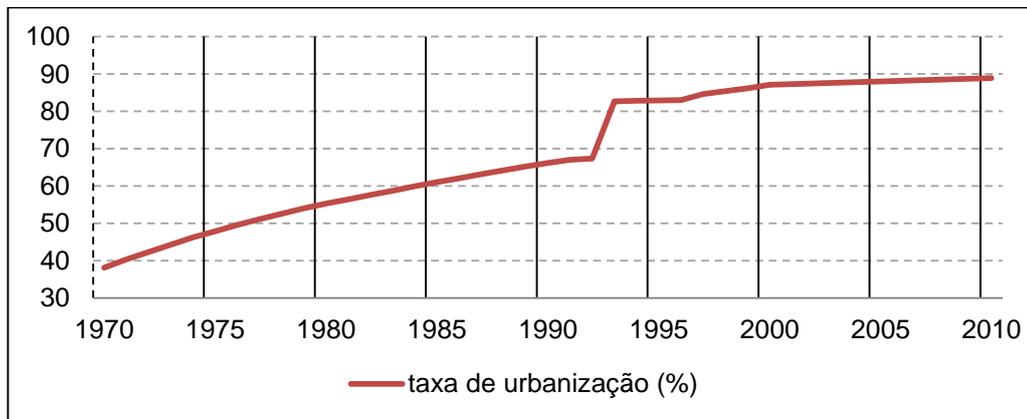
industrial e o de serviços entrelaçaram-se no decorrer do último decênio, demonstrando curvas inversamente proporcionais, provavelmente instauradas pelos períodos de crises mundiais, refletindo em primeira instância no setor industrial devido às redes empresariais mundiais de que se encontram inseridos.

A este respeito, Santos (1993, p. 9) destaca que os “múltiplos fluxos de informação que se sobrepõem aos fluxos de matéria são o novo arcabouço dos sistemas urbanos”. Assim, desde o primórdio,

o território municipal passou a ser estruturado e organizado para atender aos requisitos necessários à continuidade da plena racionalização e do funcionamento eficaz do ramo fumageiro demandados em âmbito mundial. (...) Na área rural, na medida em que o processo de internacionalização da economia local foi processando-se, as multinacionais passaram a ampliar o número de pequenos produtores integrados, impondo-lhes o seu padrão tecnológico através do incremento e da difusão espacial do uso de sementes selecionadas, agrotóxicos e fertilizantes, além da intensificação no emprego de estufas de fumo. Essas ações combinadas permitiram um aumento na produtividade e na qualidade da produção. (...) Simultaneamente ao aumento na qualidade e na quantidade do fumo obtido na área rural, os objetivos de maior eficiência, maior produtividade, maior racionalização por parte das agroindústrias multinacionais também foram evidentes no âmbito da produção industrial e da comercialização e distribuição do fumo beneficiado. E, no seu curso, acabaram incidindo, direta e indiretamente, nos processos de organização e de urbanização da cidade de Santa Cruz do Sul (SILVEIRA, 2006, p. 203-204).

Após anos de índices ascendentes, em 2010 foi registrada uma taxa de urbanização beirando os 90%, conforme Figura 04, representando os reflexos territoriais das transformações econômicas e sociais vivenciadas. Neste ano, a população urbana de Santa Cruz do Sul, distribuía-se, segundo FEE (2010), entre 36.280 residências particulares permanentes, representando aproximadamente 1 residência para cada 2,9 habitantes, já indicando relativa densidade demográfica na cidade.

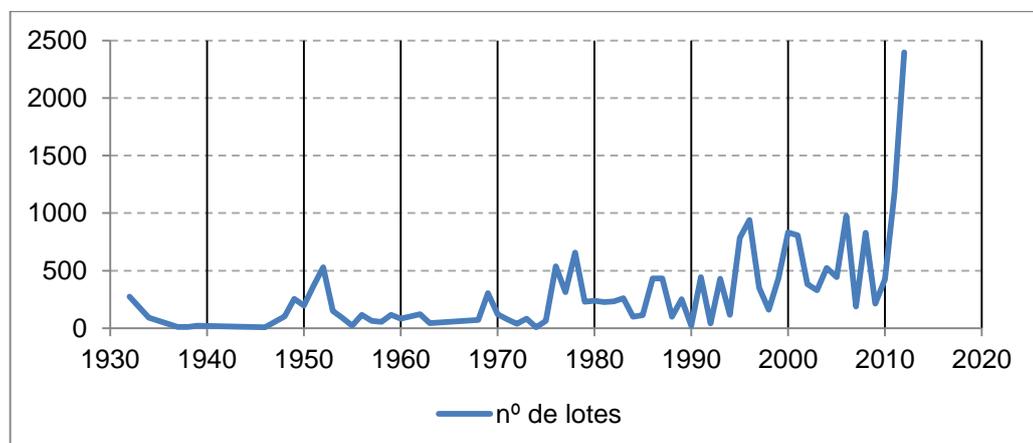
**Figura 04: Santa Cruz do Sul/RS - 1970 a 2010: taxa de urbanização**



Fonte: FEE, 2014.

Os números expressos até os anos de 1990 se apresentavam basicamente em reflexo da urbanização que trazia consigo a demanda por terras urbanas habitáveis, apresentando-se como uma nova possibilidade de acumulação do capital para os proprietários e promotores de terras. Entretanto, a intensificação desta demanda a partir da década de 1990 estimulou um modo cada vez mais intenso de vendas e promoção dos lotes. Nestes termos, a expressividade nos números ofertados a cada ano clama por atenção, chegando em 2012 a 2397 unidades imobiliárias ofertadas, conforme Figura 05.

**Figura 05: Santa Cruz do Sul/RS – 1932 à 2012: expansão através de lotes urbanos**



Fonte: Adaptado de Wenzel, 2013, p. 93.

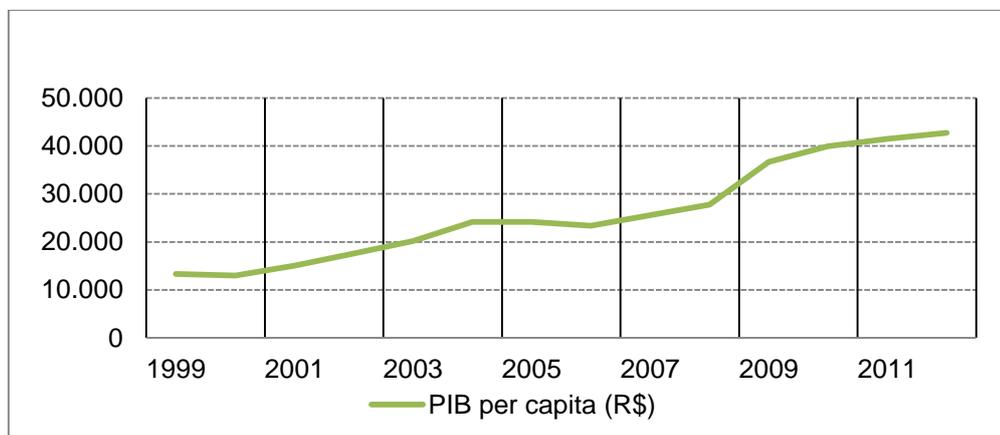
Como relação ao recente incremento de lotes urbanos verifica-se, segundo dados da Secretaria Municipal da Fazenda de Santa Cruz do Sul (2014), a existência de 29 corretores de imóveis autônomos e mais 77 prestadoras de serviços atuando na área de promoção de loteamentos, incorporações e empreendimentos imobiliários.

Para Wenzel (2013, p. 94), o “recente aumento do número de lotes, em boa parte, deve-se ao “Programa Minha Casa Minha Vida”. Oliveira (2014, p. 18-19) explica que

como um dos eixos do Programa de Aceleração do Crescimento, o Programa Habitacional Minha Casa - Minha Vida (MCMV), lançado, em 2009, por intermédio da Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009 e transformada na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. O fito principal do programa é diminuir o déficit habitacional no país. Esse déficit, de acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (Pnad) 2008, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e dados do Governo Federal, era de aproximadamente 5,5 milhões de moradia, especialmente na faixa de renda de até três salários mínimos. Objetivou, também, criar mecanismos de incentivo de produção e requalificação de imóveis urbanos e rurais para diminuir o déficit habitacional, em especial, da faixa da população com renda familiar de até R\$ 4.650,00. O Programa Minha Casa – Minha Vida se apresenta como o maior programa habitacional já lançado no Brasil.

Todavia, pode-se mencionar que um novo componente também impulsionando essa oferta de lotes, ou seja, os loteamentos e condomínios fechados destinados à média e alta classe, sustentado pela melhoria do poder aquisitivo da população, como ilustra a Figura 06.

**Figura 06: Santa Cruz do Sul/RS - 1999 a 2012: Produto Interno Bruto *per capita***

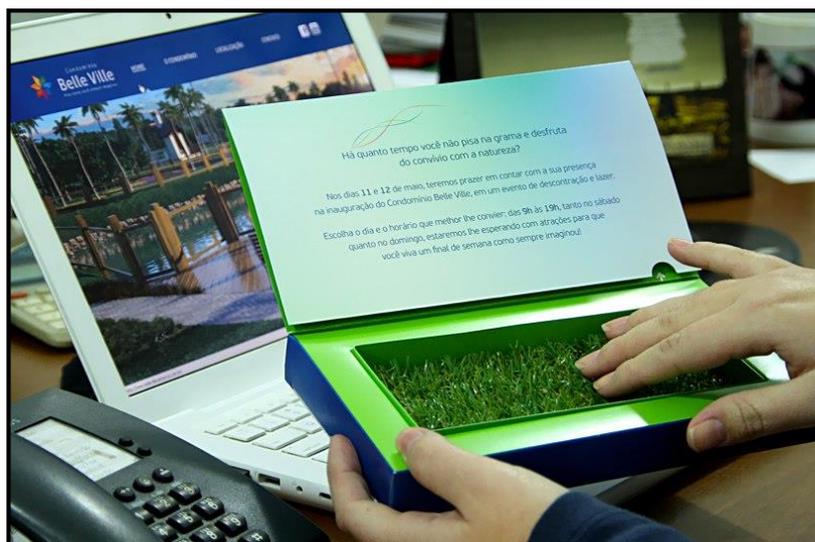


Fonte: FEE, 2014

O público alvo é atraído pela venda da imagem destes espaços que traz a exaltação da natureza, a qualidade de vida e a reafirmação identitária vinculada ao lugar. “Campanhas publicitárias exaltando as qualidades da área são realizadas, ao mesmo tempo que o preço da terra sobe constantemente” (CORRÊA, 1989, p. 18). Para tanto, o marketing é um forte instrumento utilizado para a promoção destes espaços.

De modo a demonstrar as estratégias de divulgação e comercialização neste processo, cita-se como exemplo a criação de um perfil social criado nas redes sociais em nome de um dos condomínios fechados de Santa Cruz do Sul, que dá conta de divulgar atrações que instigam a população em conhecer o empreendimento. Entre as atrações, destacam-se passeios de balão, visita do Papai Noel, distribuição de geléias personalizadas, realização de *shows* de música, sobremesa elaborada por chef com nome do condomínio, festas juninas, entre outras (CONDOMÍNIO BELLE VILLE, 2014). O convite elaborado para o lançamento deste empreendimento foi texturizado com grama (Figura 07) e questionava: “Há quanto tempo você não pisa na grama e desfruta do convívio com a natureza?”.

**Figura 7: Convite de lançamento de condomínio fechado**



Fonte: Condomínio Belle Ville, 2014.

Os artifícios utilizados na divulgação dos novos produtos imobiliários são muito ousados e incitam um modo de vida surreal se comparados às estruturas e condições de vida na cidade que a população, de uma forma geral, desfruta. Gunn (1999) denomina este fenômeno por *boosterismo*, ou seja,

concebido em termos da promoção e marketing de lugares, possui suas raízes mais conhecidas na costa oeste dos Estados Unidos, no fim do século XIX. No rastro dos processos de urbanização e industrialização intensos nesse período, houve uma evolução da divisão social do trabalho local, gerando novas atividades autônomas, incluindo atividades imobiliárias e, também, atividades de *marketing*, numa nova indústria de propaganda. GUNN (1999, P. 147-148).

Assim, Santa Cruz do Sul tem apresentado uma particular dinâmica de ocupação do seu território. As razões da diferenciação e da vanguarda deste tipo de produção do espaço urbano na cidade são de ordem geográfica, econômica e política. Geográfica porque diante da necessidade de expansão da área urbana, o mercado imobiliário tem pressionado o quadrante nordeste devido à presença do Cinturão Verde. Segundo Wenzel (2013), o Cinturão Verde compreende um corredor ecológico de vegetação nativa, com imenso valor paisagístico e ambiental para Santa Cruz do Sul. As áreas ao sul, entretanto, por sua proximidade com o distrito industrial e as áreas de várzea são ocupadas pela habitação popular. Corrêa (1989) explica que entre os interesses dos agentes dominantes de produção do espaço, alguns grupos sociais são excluídos, tendo como possibilidade de moradia as periferias sem amenidades.

As motivações de ordem econômica remetem à ascensão do PIB *per capita*, manifestado por consequência do aumento no poder aquisitivo da população. As razões de ordem política se relacionam à atuação do Estado no fomento deste tipo de investimento, dada através da regulação imposta em favor deste mercado.

Assim, a densidade de loteamentos fechados em Santa Cruz do Sul se destaca sobremaneira se comparado às demais cidades da Região Vale do Rio Pardo<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> Através de ligações telefônicas realizadas junto ao setor de aprovação de projetos das Prefeituras Municipais do Vale do Rio Pardo, verificou-se que somente os municípios de Candelária e Sobradinho possuem loteamentos fechados aprovados pelo setor. Para os municípios de Vera Cruz e Venâncio Aires, constatou-se que já possuem processos protocolados para a aprovação de loteamentos fechados, sendo que ambos os municípios estão aguardando a elaboração de uma lei específica para dar prosseguimento às solicitações. Para ambos, a lei de Santa Cruz do Sul está sendo analisada, de modo a embasar a elaboração de seus regimentos próprios. Nos demais municípios da Região do Vale do Rio Pardo, não foram registradas solicitações similares.

donde somente Candelária e Sobradinho apresentam implantados estes novos produtos imobiliários.

### **3.2 As áreas verdes no contexto do planejamento urbano e da dinâmica do mercado imobiliário**

Desde 1877, quando, através da Lei nº 1079, a “freguezia de São João de Santa Cruz” elevou-se à “categoria de Villa”, com aproximadamente 0,6 km<sup>2</sup>, dezessete Leis/Actos<sup>5</sup> foram promulgados com vista a ampliar a área urbana de Santa Cruz do Sul. Atualmente com 156,96 km<sup>2</sup>, segundo dados da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul (2014), a histórica e contínua pressão sobre o uso do solo urbano, tem propiciado a progressiva expansão de sua área territorial, demonstrada através da Figura 08.

O 1º Acto ampliando os limites urbanos de que se tem registro nesta cidade, justificava:

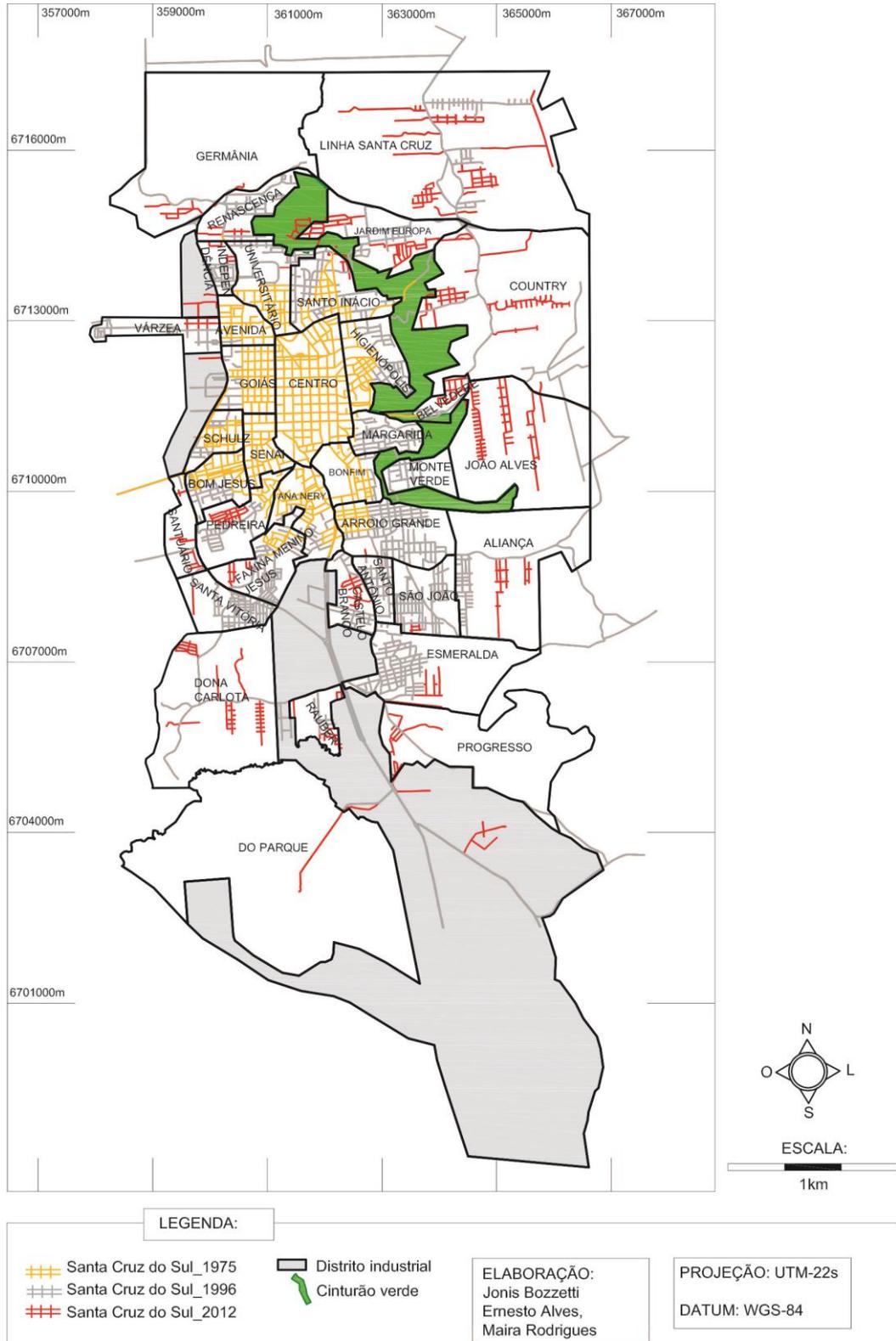
Considerando que vem se extendendo aos subúrbios as construções de prédios, o que demanda maiores cuidados por parte da administração para as novas ruas que vão se abrindo; considerando que esse facto importa novos ônus para o cofre municipal; resolvo decretar: Art. 1º - Os novos limites urbanos da cidade de Santa Cruz (ACTO N. 275, 1924).

Os novos papéis e funções desempenhadas pelas cidades médias revelam a necessidade de expansão das suas fronteiras urbanas, com vistas a dar suporte às novas demandas residenciais, empresariais e industriais. Para tanto, o adensamento urbano é potencializado apenas quando ocorre o fracionamento das terras por meio da individualização dos lotes que, em muitos casos, compreendem antigas glebas de terras rurais, inseridas na área urbana através da expansão dos limites urbanos.

---

5 Acto n. 275, de 18 de novembro de 1924; Acto n. 691, de 30 de maio de 1938; Lei n. 753, de 19 de agosto de 1960; Lei n. 1.370, de 13 de outubro de 1970; Decreto n. 1.447, de 16 de outubro de 1970; Lei n. 1.663, de 29 de dezembro de 1977; Lei n. 1.737, de 12 de setembro de 1979; Lei n. 1.807, de 29 de abril de 1981; Lei n. 1.838, de 30 de março de 1982; Lei n. 1.952, de 04 de dezembro de 1984; Lei n. 1.999, de 04 de junho de 1986; Lei n. 2.078, de 15 de setembro de 1987; Lei n. 2.612, de 08 de junho de 1994; Lei n. 2.696, de 21 de dezembro de 1994; Lei n. 2.927, de 08 de outubro de 1996; Lei n. 2.950, de 03 de dezembro de 1996; Lei n. 4.563, de 29 de junho de 2005.

**Figura 08 - Expansão da malha urbana de Santa Cruz do Sul: 1975 a 2012**



Fontes: Mapa da cidade (bairros 2012) - Prefeitura de Santa Cruz do Sul, Carta topográfica do exército (1975), Fotografia aérea (1996) e imagem de satélite GeoEye (2012) de Santa Cruz do Sul - RS.

A possibilidade de fracionar as enormes glebas em frações menores oportunizou uma forma mais voraz de acumulação do capital para os proprietários de terras e um novo mercado para os promotores de venda e incorporadores imobiliários. Maia (2006) menciona que a transformação do solo em mercadoria principiou com a Lei de Terras, em 1850, embasada na Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, consagrando paulatinamente a expansão das cidades a partir de loteamentos.

Martin (1999) explica que a valoração da terra na colônia de Santa Cruz foi instituída com a Lei nº 304, de 30 de novembro de 1854, estabelecendo a venda das terras, que até então eram doadas aos imigrantes alemães como incentivo para ocupação de terras devolutas. Neste mesmo período, as primeiras ruas foram abertas e, foram estabelecidas as primeiras quadras.

Décadas mais tarde, como reflexo das mudanças que afluíam neste país, revisões ocorreram na forma de disposição dos termos jurídicos, resultando na transição da Constituição de 1824 para a Constituição da República Federativa do Brasil, do ano de 1988. Este marco refletiu na aceção de uma nova forma de apropriação da terra. A este respeito, Dias (2005, p. 138) esclarece que

essa transformação de paradigmas faz da propriedade, direito individual, objeto de uso e direito do proprietário, que deve cumprir certas obrigações que permitam a utilização do instituto para o homem em função do meio social. Esta nova perspectiva não implica exclusão de um direito individual. A função social da propriedade não aniquila o direito subjetivo imanente a ela. Somente o exercício do direito de prioridade encontra-se condicionado ao bem-estar social, limitado pelo interesse coletivo. Como consequência, o direito da propriedade é garantido dentro dos limites jurídicos dispostos no texto constitucional.

As mudanças advindas com a urbanização afluíam um novo tipo de regulamentação, tendo em vista a obsolescência da Lei de Terras, que se limitava em dispor sobre a propriedade agrária. Então, antes mesmo da transição de paradigmas se materializar nos termos da Constituição de 1988, foi sancionado o Decreto Lei nº 271/1967 e, posteriormente, a Lei Federal nº 6.766/1979, dispendo, respectivamente, sobre loteamento urbano e parcelamento do solo urbano.

Em vigor até os dias atuais, o Decreto Lei já não acompanha em sua totalidade as demandas da atualidade, apresentando-se paulatinamente em desuso apesar de

sua vigência. Também em vigor, a lei de parcelamento do solo traz fundamentos mais completos para a ordenação dos espaços urbanos a serem edificados, ressaltando que algumas atualizações foram incorporadas no ano de 1999, através da Lei Federal nº 9.785. A lei traz formas de possibilitar a divisão das glebas.

Assim, a Lei Federal n. 6766/1979, possibilita, de forma sumária, duas formas de parcelamento do solo, sendo o desmembramento e o loteamento. Em seu artigo segundo esclarece que, nos casos em que seja necessária a abertura de ruas e a construção dos equipamentos urbanos básicos, configura-se como loteamento, devendo respeitar as diretrizes estabelecidas para esta definição; no caso da gleba já contar com ruas e equipamentos de saneamento, energia elétrica e iluminação pública, há a possibilidade de uma maneira mais simplificada de fracionamento da gleba, caracterizando o desmembramento.

No mesmo ano de publicação do respectivo Decreto Lei, a Lei Federal nº 4.591/1967 também trouxe uma regulação ousada para a época ao dispor sobre os condomínios em edificações e incorporações imobiliárias, legalizando e difundindo a verticalização das cidades. Apresenta-se como uma ferramenta de ordenação do espaço urbano muito utilizada, adaptando-se às demandas a partir das inúmeras atualizações realizadas desde a sua publicação. Ao contrário da lei de parcelamento do solo que trabalha com o fracionamento de lotes em porções menores, individuais, a lei de condomínios edilícios trabalha com propriedades isoladas entre si, porém, dependentes de um todo maior, compartilhado, desta maneira, de áreas comuns.

De modo a amparar o incremento demográfico e à refuncionalização da cidade de Santa Cruz do Sul por conta do novo contexto de organização territorial que se estabelecia no período, a oferta de lotes urbanos passou a ser cada vez mais notória, conforme dados já expressos anteriormente.

As novas e progressivas atividades impostas ao solo urbano demandaram do poder público a elaboração de regras para o planejamento, ordenamento e usos do solo urbano, visto que a maior concentração da população e complexificação das suas funções urbanas também eleva a intensidade dos problemas de ordem urbana. Silva (2012, p. 80) destaca que

a qualificação do solo como *urbano* é função dos planos e normas urbanísticos, que lhe fixam o *destino urbanístico* a que fica vinculado o proprietário. O solo passa a ter qualificação urbana quando ordenado para cumprir destino urbanístico, especialmente a *edificabilidade* e a *vialidade* (de viário) – que não são, por natureza, qualidades do solo.

Uma vez qualificado e delimitado, o solo urbano deve passar por um processo de ordenação jurídica, a fim de tipificar o uso e ocupação do solo. No caso de Santa Cruz do Sul, a sua primeira forma de ordenação essencialmente urbanística deu-se em 1977, através da Lei nº 1.664 que instituiu a primeira versão do Plano Diretor Municipal<sup>6</sup>. Silva (2012, p. 97-98) explica que:

A função urbanística, em sua atuação mais concreta e eficaz, é exercida no nível municipal. Foi aí que nasceram os planos de desenvolvimento urbano, em forma de planos diretores, que estabeleciam regras para o desenvolvimento físico das cidades, vilas e outros núcleos urbanos do município. A concepção do plano diretor evoluiu, passando pelas etapas seguintes: (1) Inicialmente, preocupava-se com o desenho da cidade; sua elaboração significava a aprovação de um traçado das ruas e o estabelecimento dos lugares onde os edifícios públicos deveriam decorar a cidade; o valor fundamental a realizar e a preservar era o da estética urbana. (2) Depois, dedicava-se a estabelecer a distribuição das edificações no território, atendendo a funções econômicas e arquitetônicas. (3) Mais tarde desenvolveu-se a concepção do plano diretor de desenvolvimento integrado como instrumento do processo de planejamento municipal destinado a alcançar objetivos integrados nos campos físico, econômico, social e administrativo. (4) Atualmente, com a Constituição de 1988, assume o plano diretor a função de instrumento básico da política urbana do município, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar da comunidade local (art. 182). Passou-se, assim, de uma concepção estática para uma concepção dinâmica, deixando de ser a “sistematização do que já existe” para transformar-se na “sistematização do desenvolvimento futuro”.

Nestes termos, o primeiro ordenamento urbano de Santa Cruz do Sul se focava na delimitação física dos espaços, nas disposições gerais para o uso do solo e edificação dos espaços, e também evidenciava a preocupação com os impactos das atividades industriais no estado de saúde da população. As disposições sobre a preservação ambiental, entretanto, se resumiam em apenas um artigo. Revisado quase vinte anos depois, o plano diretor urbano passou a contemplar um novo paradigma fortemente observado ao longo do seu texto jurídico: a função social da cidade como um todo. Nesta filosofia, trouxe os primeiros regramentos sobre o Cinturão Verde.

O atual plano diretor, vigente desde 2007, passou a permitir algumas facilidades para os produtores imobiliários. Assim, ainda que seu objetivo maior

---

<sup>6</sup> 1ª versão do Plano Diretor Municipal sancionada no ano de 1977, através da Lei nº 1.664/1977; 2ª versão do Plano Diretor Municipal sancionada no ano de 1996, através da Lei nº 2.976/1996; e 3ª versão Plano Diretor Municipal sancionada no ano de 2007, através da Lei Complementar nº 335/2007.

fosse o desenvolvimento social e urbano, suas diretrizes gerais marcam sobremaneira uma nova forma de ordenação, que pouco favorece, de fato, o desenvolvimento social.

Em linhas gerais, as características marcantes a serem observadas na evolução do primeiro plano diretor para as atuais regulamentações podem ser descrita por quatro fatores. O primeiro a ser ressaltado é o favorecimento à densificação urbana da população, marcado pela redução do tamanho dos lotes.

As antigas glebas rurais, ao serem qualificadas como urbanas, utilizaram-se do parcelamento do solo para fragmentarem-se em terras de menor área superficial. Entretanto, as habitações eram caracterizadas por imensos gramados frontais e a verticalização tinha pouca predominância fora das metrópoles. As diretrizes atuais permitem uma redução ainda maior na área global dos lotes, resultando em habitações com espaços cada vez mais reduzidos. A disseminação de residências geminadas figura este processo, conforme dados apresentados por Campos et al (2014). Na intenção de otimizar o espaço da habitação, as áreas livres, como jardins, gramados e pátios residenciais se diluem.

O segundo fator a ser destacado remete à incorporação de diretrizes que abordam de forma mais sólida a questão ambiental a partir de 1996, com destaque às disposições específicas para o uso e ocupação do solo no Cinturão Verde. Esta área, que passou a ser mencionada pela sua importância ambiental e paisagística, em 1977, teve suas primeiras regulamentações somente com o Plano Diretor Municipal de 1996, que instituiu uma faixa de proteção direcionada à ocupação urbana. Assim, a delimitação de um anel de proteção, passou de 100 metros em 1996, para 200 metros, em 2007. As diretrizes para este local passaram a ter maior presença a cada atualização do plano diretor.

O favorecimento à ampliação das áreas urbanas impermeabilizadas é o terceiro fator a ser citado. Marcado pela determinação de índices de permeabilidade a partir do plano diretor de 1996, permite 100% de impermeabilização na área central desta cidade. Para Souza (2010), a taxa de permeabilidade consiste na relação entre a parte do terreno que permite a infiltração de água e a área total do mesmo. A taxa de permeabilidade, neste sentido, é vista pelo autor como

um índice muito importante sob o ângulo ambiental, uma vez que a impermeabilização excessiva dos terrenos de uma parte da cidade tende a

contribuir para a formação de ilhas de calor, acarretando grande desconforto térmico (SOUZA, 2010, p. 222).

Por conseguinte, menciona-se a incorporação de uma nova forma de urbanização a partir de 2007: os loteamentos e condomínios fechados. Contemplados no atual plano diretor, passaram, em 2008, a serem regulamentados por uma lei específica: a Lei Municipal Complementar nº 390/2008. Essa lei municipal regula a implantação de loteamentos fechados em Santa Cruz do Sul e foi elaborada a partir de uma demanda que vinha se materializando há aproximadamente uma década sem o amparo de uma lei específica para este tipo de urbanização. No capítulo seguinte será discutida de forma mais detalhada sobre as questões legais que embasaram a elaboração desta lei e sumarizar-se-á sobre a sua legalidade.

Quando se aborda esta nova produção imobiliária, pode-se mencionar como principais agentes na produção do espaço urbano de Santa Cruz do Sul, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Corrêa (1989) explica o papel assumido por cada um destes atores:

- a) Aos proprietários fundiários interessa a transformação do espaço rural em espaço urbano, promovidas através de regulações do Estado. Transformado em espaço urbano, interessa ao proprietário da terra que sua destinação venha a ser comercial ou residencial de status, uma vez que lhe conferem maior valor de troca.
- b) Por promotores imobiliários entende-se o conjunto de agentes que realizam de forma parcial ou total, operações que tangenciem na valorização do solo. Deste modo, tendem a estar sempre inovando para obter um preço de venda cada vez maior.
- c) Ao Estado cabe dispor sobre a organização espacial da cidade, utilizando-se, entre outros instrumentos, da “regulamentação do uso do solo; controle e limitação dos preços de terras; limitação da superfície da terra que cada um pode se apropriar e; investimentos públicos na produção do espaço” (CORREA, 1989, p. 25);
- d) Aos grupos sociais excluídos cabem os lugares periféricos, desprovidos de amenidades, caracterizados por ocupações irregulares, precárias habitações e densa concentração populacional.

Os agentes sociais que produzem e consomem o espaço urbano a partir de ações que derivam da dinâmica de acumulação do capital, levam a um processo de reorganização espacial. Esta reorganização é, em grande parte, reflexo das regulações impostas pelo Estado. Nesta perspectiva, o atual ordenamento territorial estabelece índices e diretrizes que não se deve admitir, quando visualizada a ascendente oferta de lotes apresentada ao longo dos anos, acentuada em 1999, e, o novo componente inserido na produção do espaço urbano de Santa Cruz do Sul: os loteamentos e condomínios fechados.

De forma complementar, os dados estatísticos apresentados demonstram que para além da carência por uma visão integrada das variáveis socioespaciais e ambientais, o planejamento urbano não tem acompanhado as rápidas transformações urbanas materializadas em Santa Cruz do Sul. Nestes termos, Souza (2010, p. 46) explica que

planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, (...) tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas (...). O planejamento é a preparação para a gestão futura (...); e a gestão é a efetivação (...) das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir.

O que se observa nessa cidade, entretanto, é a utilização das regulações como ferramenta de acompanhamento das demandas latentes. Neste sentido, as diretrizes estabelecidas através dos Planos Diretores de 1996 e de 2007 (vigente), mesmo que elaboradas com base em um prognóstico, têm se apresentado insuficientes. Dentre as lacunas apresentadas no planejamento urbano, o mercado imobiliário se beneficia e a função social da cidade fica em esquecimento.

As singulares delimitações construtivas e de impermeabilização do solo impostas no planejamento urbano de Santa Cruz do Sul nos aponta para um perfil caótico de equilíbrio ambiental e socialização do indivíduo na cidade. Nesta circunstância, a presença de áreas verdes em pontos estratégicos da cidade surge como amparo à degenerada realidade socioespacial e ambiental que vem imperado e acentuando-se a cada revisão do Plano Diretor Municipal. Não se pretende designar a implantação de áreas verdes como forma de compensar os impactos de um planejamento desintegrado, mas apenas, respaldar a sua importância como forma complementar de possibilitar a recondução ao equilíbrio socioespacial e ambiental nas cidades.

O que interessa a este trabalho é a interação da vegetação, em sua forma ampla, com o ambiente urbano, através do importante papel que assumem

na qualidade de vida e bem estar da população urbana, representando um dos elos de ligação do homem com a natureza, e contribuindo de maneira significativa como elemento essencial para o equilíbrio do ambiente artificial onde se está inserida. Sendo assim, ela não só assume papéis relacionados ao embelezamento do ambiente, como também tem a capacidade de desempenhar funções ecológicas de grande relevância (KERN & SCHMITZ, 2013, p. 80).

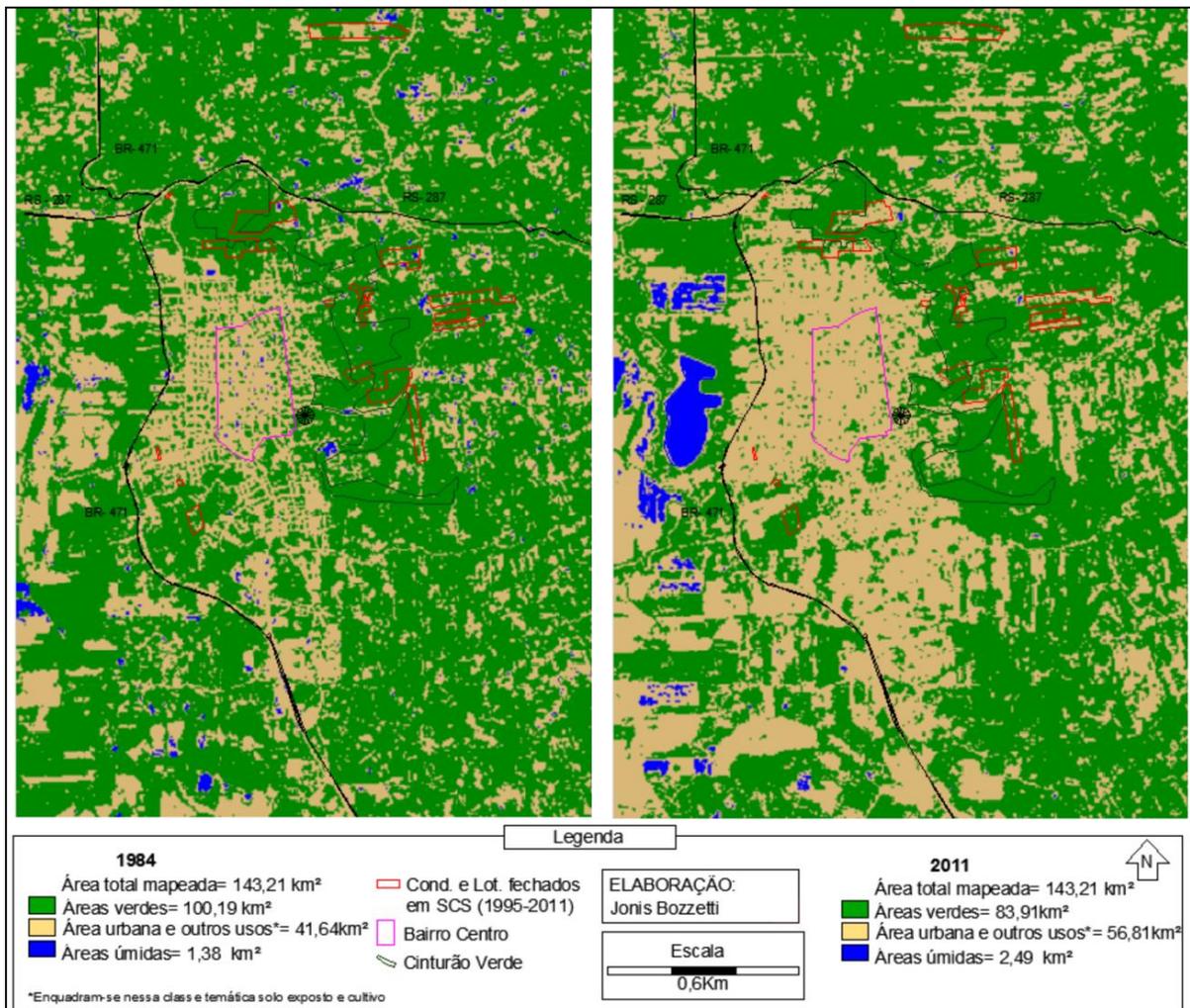
Como precaução contra a intensa e agressiva ocupação dos espaços urbanos na contemporaneidade, entende-se que as áreas verdes representam, além de espaços de convivência social, a materialização das garantias futuras de qualidade ambiental, abarcada por Dias (2005, p. 159) como um dos requisitos imprescindíveis para a qualidade de vida:

a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social, e econômica do município e do território sob sua área de influência é a diretriz que ratifica a necessidade de [...] concretização do bem-estar para todos, sob novo paradigma que propicie transformações nos espaços sociais, nos espaços urbanos, por meio de novos padrões para a economia que permitam a utilização da natureza de forma mais duradoura, consciente e com menos impactos, de forma que os bens, direitos, serviços e a natureza possam ser acessíveis a todos, hoje e no futuro.

Flores (2006) convenientemente discute que o planejamento territorial parte do Estado e envolve, antes de mais nada, o conhecimento a fundo sobre o território em questão, abordando e investigando suas relações e inter-relações endógenas e exógenas. Para o autor, a compreensão da perspectiva territorial ainda não tomou uma expressão tal, ao ponto de utilizar-se de todo um arcabouço de conceitos práticos entrelaçados entre si, como a historicidade, a identidade cultural e o ecodesenvolvimento como equilíbrio entre distintos atores.

Neste contexto, a Figura 9 expõe de forma comparativa a espacialização da área urbana de Santa Cruz do Sul entre 1984 e 2011, evidenciando o aumento das áreas desmatadas. A viabilização das diversas formas de produção do espaço urbano destaca a diminuta quantidade de áreas verdes no centro da cidade, em 2011, em detrimento do expressivo aumento da produção imobiliária.

**Figura 9: Santa Cruz do Sul/RS – 1984 a 2011: comparativo entre áreas verdes urbanas**



Fonte: INPE, 1984/2011 - Catálogo de imagens de satélites.

Em um contexto de escassez de áreas verdes, destacam-se em Santa Cruz do Sul os quase 25 espaços públicos frequentados quase que exclusivamente por residentes do próprio bairro que encontram-se inseridos. Nestes espaços, a vegetação é reduzida, mas oferecem oportunidade de integração social e atividades de lazer.

Somente em meados de 2014 que estes espaços passaram a receber uma atenção especial do Executivo Municipal, através da criação do Programa Praça da Cidadania, com a intenção de reforçar as relações sociais e o vínculo dos indivíduos com o seu bairro. No período que antecede as edições do programa, os espaços passam por um processo de revitalização, idealizado pela Secretaria Municipal de

Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidade (SITE OFICIAL DE NOTÍCIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO SUL, 2014). Para Rodgers (2004, p. 241)

Espaços públicos bem cuidados possuem um papel estratégico importante na revitalização da economia da cidade, estabilizando seus bairros e enriquecendo a qualidade de vida de seus cidadãos. O espaço público é a alma da cidade, seu mais refinado legado e sua promessa mais querida. Os custos de abandonar esse incomparável patrimônio e a consequente quebra do contrato social seriam incalculáveis.

A iniciativa mencionada é válida, porém, tem muito de avançar e se fortalecer, visto que o tratamento dado aos espaços públicos nesta cidade ainda é no sentido de otimização da utilização dos espaços “livres” para atividades com retornos econômicos, ao invés de sociais e ambientais.

#### **4. PROCESSO DE PRODUÇÃO DE LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS NA CIDADE MÉDIA DE SANTA CRUZ DO SUL**

Este capítulo dedica-se em apresentar os resultados obtidos através da pesquisa, sobretudo por meio da realização de entrevistas semiestruturadas. O roteiro utilizado para conduzir a entrevista encontra-se apresentado junto ao ANEXO I e, a identificação dos atores entrevistados encontra-se disponível no ANEXO II. Na sequência (ANEXO III), estão dispostos os registros de datas das entrevistas realizadas e, no ANEXO IV apresenta-se a minuta do termo de consentimento assinado por cada um dos entrevistados, autorizando a reprodução científica das informações compartilhadas.

Cabe destacar algumas limitações da pesquisa, referentes à identificação das áreas verdes e dos seus loteamentos e condomínios fechados. As informações foram coletadas juntamente à Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, através do banco de dados do setor de geoprocessamento e, através do *site* da Câmara Municipal de Vereadores, com base no registro de leis. Todavia, a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, responsável pela aprovação de projetos, não possui um registro organizado dos loteamentos e condomínios fechados (ou não quis proporcionar o acesso às informações). Com base nisso e por ordem desta Secretaria Municipal, as informações obtidas foram repassadas pelo setor de geoprocessamento que, por sua vez, não possui completa articulação com o setor de aprovação de projetos.

A principal deficiência percebida durante as conversas informais, nas tentativas de agendamento, foi a falta de um cadastro imobiliário em formato digital para poder concentrar todas as informações. Assim, os dados fornecidos pelo setor de geoprocessamento podem não contemplar todas as aprovações realizadas pelo setor de aprovação de projetos visto que dependem da “boa vontade” deste setor para o repasse de dados. Ainda, nenhuma atualização ou retificação de projeto é repassada ao setor de geoprocessamento, fato que o impossibilita ter ciência de posteriores fechamentos de loteamentos abertos, ampliações de áreas ou alteração de locais destinados às áreas verdes.

A busca realizada juntamente ao *site* da Câmara Municipal de Vereadores apontou um número superior de loteamentos e condomínios fechados ao apontado pela Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, entretanto, não apresentava a

sua localização exata, sua área total, a delimitação do seu perímetro ou a localização das áreas verdes. Restringia-se apenas em informar a data de aprovação, identificar o proprietário e a rua de localização do empreendimento. Apenas em alguns casos era informada a área total do empreendimento.

Questionamos a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão pela incoerência das informações transmitidas quando defrontadas com as aprovações que constam em lei municipal, mas alegou-se que seria impossível disponibilizar um profissional da pasta para levantar as informações completas, visto que desprenderia muito tempo e o setor teria demandas mais importantes.

Perante as dificuldades encontradas durante este levantamento de dados, adotamos como válidas as informações repassadas pelo setor de geoprocessamento, por possibilitarem a espacialização dos perímetros dos loteamentos e condomínios fechados e de suas respectivas áreas verdes, tendo ciência de que podem carregar consigo algumas distorções. No que se refere ao banco de leis da Câmara Municipal de Vereadores, este foi utilizado apenas para situar cronologicamente as informações, visto ser o único documento que possibilita o acesso a um dado temporal.

Dadas as limitações, o capítulo foi estruturado em três momentos, iniciando com a contextualização jurídica que permeia a implantação dos condomínios e loteamentos fechados nesta cidade, seguido pelas relações destes produtos imobiliários com o Cinturão Verde e, finalizando-se com discussões que tangenciam na constituição das áreas verdes e nas suas implicações socioespaciais e ambientais.

#### **4.1 Dinâmica de constituição dos loteamentos e condomínios fechados: o processo recente de urbanização da cidade de Santa Cruz do Sul**

Dentro de uma abordagem acerca dos novos produtos imobiliários, cabe reiterar o já alertado na introdução deste trabalho, em que a denominação condomínios e *loteamentos fechados* é utilizada de uma forma geral para designar os modos horizontais de morar confinados, visto a diversidade de expressões empregadas em textos jurídicos e científicos. Todavia, quando se trata de abordagens específicas à cidade de Santa Cruz do Sul, utiliza-se também a terminologia *loteamentos fechados e condomínios urbanísticos* nos momentos em

que se necessita diferenciar as expressões peculiares, empregadas legalmente em lei municipal específica à matéria.

Esclarecidos os termos, a consolidação progressiva das áreas urbanas, fortemente marcada pelo processo de industrialização do século XX, estampou alterações tanto nos usos como na estrutura do solo urbano. Emergindo deste contexto, o mercado imobiliário intensificou suas transações, ressaltando discussões e preocupações quanto à produção destes espaços. Neste contexto, Maia (2006, p. 163) afirma que

desde as últimas décadas do século XX, as cidades se expandiram através dos loteamentos, assim como desde o século XIX, mas também através do novo formato: os loteamentos fechados.

Nos moldes destes novos produtos imobiliários, as esferas federal e estadual ainda não dispõem de leis ou diretrizes que regulamentem este tipo de parcelamento do solo. No Brasil, este “fenômeno” passou a ter repercussão a partir de sua pontuação na região metropolitana de São Paulo, segundo Caldeira (2000), de modo que atualmente encontra-se dissipado nas demais metrópoles e, inclusive, entre as cidades médias brasileiras.

Apesar da disseminação desta forma específica de urbanização, ainda não cessaram as discussões entre os cientistas das distintas áreas do conhecimento acerca da legalidade ou ilegalidade destes. Não se pretende adentrar em um discurso sobre estes posicionamentos, todavia, cabe registrar que este trabalho conflui com a linha de pensamento de Caldeira (2000), quando a autora se refere a estes empreendimentos como um meio de separação social através de distintas barreiras físicas e artifícios de distanciamentos implantados de modo a ressaltar a diferenciação social. Entende-se ainda que os loteamentos fechados não cumprem a sua função social, conforme garantias dadas através do inciso XXII do Art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), donde, neste subcapítulo, apresentar-se-á nossa posição a respeito.

Estes novos produtos imobiliários caracterizam-se como um tipo de urbanização específica e, visto a carência de uma lei superior regulamentando o assunto, conforme redação dada através da Lei Federal nº 9.785/1999, quando esta dispõe sobre o parcelamento do solo, cabe ao próprio município elaborar suas diretrizes.

Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal (Grifo do autor). (LEI FEDERAL Nº 9.785, ART. 3º, 1999)

Esta lei federal é amparada pelo Artigo 30 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), remetendo aos municípios “I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...) e VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. Silva (2012, p. 325) explica que “o parcelamento urbanístico do solo, em todas as suas formas, sujeita-se às normas urbanísticas estabelecidas na legislação municipal”, cabendo ao Poder Municipal a tarefa de regular assuntos de natureza específica. Baseado nessa assertiva, desde o ano de 2008, a cidade de Santa Cruz do Sul passou a dispor sobre a instalação de condomínios urbanísticos e o fechamento de loteamentos, através da Lei Municipal Complementar nº 390.

Entretanto, a produção inicial destes novos produtos imobiliários na cidade de Santa Cruz do Sul é anterior à existência dessa regulamentação, sendo esta marcada basicamente por três momentos. A fase inicial do processo corresponde ao atendimento emergencial de uma demanda latente, donde, mesmo sem a existência de leis específicas ao tema e conhecimentos gerais quanto ao processo ou impactos urbanos, o Poder Executivo Municipal foi pressionado em aprovar a instalação de loteamentos e condomínios fechados.

Assim, segundo os entrevistados 9, 11 e 20, era necessário apenas a aprovação dos respectivos projetos pelo Executivo Municipal e a posterior publicação de um Decreto Municipal constando sobre as atribuições e responsabilidades do empreendimento. Conforme estes entrevistados, estima-se que 02 (dois) produtos imobiliários foram aprovados pela Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, e ratificados através de Decretos Municipais.

Nenhum dos entrevistados teve certeza na sua alegação quanto ao número de loteamentos e condomínios fechados que compuseram esta primeira fase do processo na cidade, o que levou a necessidade em protocolar uma solicitação de cópia dos respectivos Decretos Municipais junto à Procuradoria Geral do Município, amparada na lei de acesso à informação (Lei Federal nº 12.527/2011), visto que não se encontram disponíveis em formato *online* para livre acesso da população.

Passadas duas semanas, averiguou-se o andamento da solicitação, recebendo orientações de que o setor não dispõe de vias digitais, sendo humanamente impossível encontrar os respectivos decretos sem o conhecimento quanto ao número específico ao documento. Todavia, uma solicitação interna já havia sido realizada junto à Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão para, então, possibilitar a busca e a disponibilização de uma cópia dos respectivos, conforme solicitação.

Quase seis meses da data de protocolo, a informação recebida via telefone foi de que a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão havia cancelado o processo, arquivando a respectiva solicitação<sup>7</sup>. Com base nestas dificuldades encontradas, alguns questionamentos persistem sem respostas: Quantos loteamentos e condomínios fechados foram aprovados via Decreto Municipal? Qual a data de aprovação dos mesmos? Qual o número dos respectivos documentos? Quais as regulações e demais disposições impostas junto aos Decretos Municipais que regulam estes empreendimentos? Sem dúvida correspondem a imensas lacunas, mas não únicas no processo de produção destes novos produtos imobiliários. Por tal justificativa não foi possível mencionar com exatidão a data de início do processo de produção destes novos produtos imobiliários em Santa Cruz do Sul, materializada pela primeira aprovação de loteamento ou condomínio fechado, todavia, documentos informais registram o ano de 1996.

A segunda fase do processo de consolidação dos loteamentos e condomínios fechados compreendeu na inserção de uma segunda figura: o legislativo municipal. A partir de então, ao invés de restringir a aprovação dos projetos somente por análise do Executivo, consolidadas através de Decreto Municipal, passa-se para um debate aberto à comunidade, através das sessões da Câmara Municipal de Vereadores, com posterior ratificação através de Leis Municipais Complementares.

Esta nova fase repercutiu, na realidade, em um pequeno passo quanto à divulgação do processo, uma vez que há a possibilidade da interação da comunidade através das sessões da Câmara Municipal de Vereadores e, que adicionalmente, as respectivas Leis Municipais se encontram disponíveis para o livre acesso da população, de forma *online*. De forma contrária, os Decretos Municipais

---

<sup>7</sup> Solicitação registrada sob Protocolo nº 3777/2014.

são de acesso restrito do Executivo Municipal, contrariando a lei de acesso à informação e o princípio constitucional da publicidade<sup>8</sup>.

Tendo em vista a então inexistência da lei municipal que dispõe sobre a implantação de loteamentos e condomínios fechados, os atores do legislativo não souberam informar os amparos legais que embasavam a aprovação destes produtos imobiliários, conforme se pode perceber através das indecisões no discurso do entrevistado 3: “Deveria ser feito por uma lei anterior. Será que não revogou alguma lei? Talvez nós não tivéssemos uma legislação. Eu não sei onde eles se amparavam. Talvez eles devessem seguir outras leis.”

O fato, entretanto, foi esclarecido pelos incorporadores do ramo e pelos profissionais do Cartório de Registro de Imóveis. De acordo com estes atores, na inexistência de um regramento específico, os loteamentos fechados eram aprovados com amparo na Lei Federal nº 4.591/1967, que dispõe sobre condomínios em edificações e incorporações imobiliárias e, no Decreto Lei nº 271/1967, que dispõe sobre loteamento urbano. Como não poderia ser diferente, a justificativa dos Projetos de Lei Municipal Complementar<sup>9</sup>, encaminhados pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo para apreciação, contemplam estes argumentos:

A legislação municipal vigente não estabelece critérios para a aprovação e implantação de condomínios fechados (...), razão pela qual estamos encaminhando o presente projeto de lei com base na Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 e Decreto Lei nº 271, de 21 de fevereiro de 1967.

Conforme mencionado no capítulo anterior, a Lei Federal nº 4.591/1964 e o Decreto-Lei nº 271/67, dispõem respectivamente de regulações para condomínios em edificações e loteamentos urbanos, não dando conta de um tipo de urbanização tão particular e complexo como estes novos produtos imobiliários. Assim mesmo, 11 (onze) loteamentos e condomínios fechados foram aprovados nesta segunda fase, conforme mostra o Quadro 02.

---

<sup>8</sup> A Lei de Acesso à Informação (Lei Federal 12.527/2011) destinada a assegurar o direito fundamental de acesso à informação. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, traz expresso em seu artigo 37 o princípio da publicidade que exige do poder público municipal a publicidade de seus atos.

<sup>9</sup> PLC n. 08/E/02, PLC n. 29/E/03, PLC n. 32/E/03, PLC n. 10/E/04, PLC n. 20/E/04, PLC n. 26/E/04, PLC n. 029/E/06, PLC n. 35/E/06.

**Quadro 02: Produtos imobiliários aprovados com base na Lei Federal nº 4.591/1964 e Decreto Lei nº 271/1967.**

Projeto de Lei Municipal Complementar	Lei Municipal Complementar	Data Aprovação da Lei	Tipologia	Localização	Área Superficial Total (m²)
Não localizado	LMC nº 95/2001	12/12/2001	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Não identificado em lei	Não identificado em lei
PLC n. 08/E/02	LMC nº 115/2002	11/04/2002	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Rua Vereador Benno João Kist	50.000,00
Não localizado	LMC nº 157/2002	11/12/2002	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Rua Carlos Maurício Werlang	10.371,45
PLC n. 29/E/03	LMC nº 205/2003	19/11/2003	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Av. Prefeito Orlando Oscar Baumhardt	416.665,23
PLC n. 32/E/03	LMC nº 208/2003	19/12/2003	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Rua Vereador Benno João Kist	42.151,27
PLC n. 10/E/04	LMC nº 234/2004	05/05/2004	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Av. Leo Kraether	Não identificado em lei
PLC n. 20/E/04	LMC nº 246/2004	29/09/2004	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Av. Gaspar Bartholomay	Não identificado em lei
PLC n. 26/E/04	LMC nº 261/2004	23/12/2004	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Av. Independência n.2383	8.418,77
Não localizado	LMC nº 325/2006	05/09/2006	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Rua Vereador Harry Antônio Werner	120.600,00
PLC n. 029/E/06	LMC nº 327/2006	05/09/2006	Condomínio fechado sem denominação identificada em lei	Rua Vereador Benno João Kist	42.401,84
PLC n. 35/E/06	LMC nº 331/2006	17/10/2006	Loteamento fechado Figueiras	Não identificado em lei	Não identificado em lei

Fonte: Câmara Municipal de Vereadores, 2014.

O levantamento das informações organizadas no quadro anterior foi realizado junto ao *site* da Câmara Municipal de Vereadores de Santa Cruz do Sul, nos campos *legislações e projetos*, identificando, por conseguinte, as palavras-chave *condomínio*

*fechado, condomínio urbanístico e loteamento fechado*. Conforme se percebe, alguns dados importantes estão omissos no corpo da lei, de modo que se tentou buscar as plantas planimétricas para complementar tais dados. A busca foi amparada pela disposição compartilhada nestas leis, a qual informa que estes documentos constarão em anexo, como parte integrante da respectiva lei.

Ao realizar esta solicitação junto à Câmara Municipal de Vereadores, as informações recebidas foram de que tais documentos não ficavam de posse dos legisladores, mas sim, do Poder Executivo. O entrevistado 2 explica que “os documentos técnicos, como estudos e projetos, são encaminhados ao legislativo para apreciação quando da solicitação de aprovação de um loteamento, mas depois retornam ao executivo”.

De modo a possibilitar a visualização quanto ao modo com que eram dispostas as regulamentações para a implantação destes novos produtos imobiliários, organizamos no ANEXO V e ANEXO VI as respectivas leis para condomínio fechado e para loteamento fechado. Perceber-se-á que suas justificativas não possuem consistência tal para embasar a aprovação de um empreendimento imobiliário com premissas tão adversas ao princípio da função social da propriedade e sem embasamentos legais que lhe proporcionassem respaldos.

Ainda, identifica-se que apesar da ausência total de regramentos em consonância com estes novos produtos imobiliários, nenhuma regulamentação específica era disposta junto às leis que aprovavam cada condomínio fechado. Em termos gerais, a respectiva lei apenas dava uma pseudo-publicidade<sup>10</sup> à aprovação do produto. No que tange aos loteamentos fechados, as regulamentações impostas não são expressivas, se restringindo em sumárias compensações em termos de serviços e espaços públicos impactados pelo fechamento do empreendimento.

Mesmo que alguns cientistas ainda cogitem a constitucionalidade das leis que dispõem sobre esta tipologia de urbanização e, que discussões ainda se estendem quando está em voga a paridade de opiniões, certo é que a aprovação destes novos produtos imobiliários é ilegal quando não amparada por uma lei municipal disposta

---

<sup>10</sup> O termo pseudo-publicidade é utilizado porque, na realidade, pouca publicidade é dada aos fatos na respectiva lei. Nesta perspectiva, para muitos empreendimentos, conforme já exposto, não há a identificação da rua de localização do empreendimento, tampouco da sua área total; sem cogitar informações mais detalhadas e de teor mais complexo, como por exemplo a área de retirada de vegetação que foi necessária para a sua implantação e a localização da área de reflorestamento.

sobre esta forma de urbanização específica e estabelecendo regramentos concisos a serem respeitados.

Nestes termos, o aquecimento do mercado, baseado nestas novas ofertas imobiliárias, demandou a necessidade de uma regulamentação específica para a cidade de Santa Cruz do Sul. Tal demanda resultou na aprovação da Lei Municipal Complementar nº 390, de julho de 2008, a terceira e atual fase do processo. O entrevistado 2 explica que na realidade esta lei foi elaborada com um propósito específico, que seria de trazer amparos jurídicos para a efetivação do fechamento de loteamentos que foram inicialmente implantados abertos:

Alguns empreendedores de determinados loteamentos iniciaram tentativas numa condição de fazer seu empreendimento fechado, porque são famílias de classe alta, enfim, se tentou. Mas judicialmente isso foi derrubado. Justamente para esta condição que se criou a lei de 2008, dando esta possibilidade então, do fechado. Os loteamentos que eram abertos pela lei antiga e que em algum momento alguns tentaram fechar, passaram a ter um embasamento jurídico válido. Nós tivemos, na verdade, problema com dois loteamentos especificamente em Santa Cruz, que eu me lembro de memória, que eram loteamentos abertos, loteamentos mais antigos que se fez um loteamento de classe alta e que se tentou fechar com guarita e cancela, por exemplo.

O entrevistado 18 complementa, especificando de quais produtos imobiliários o depoimento acima se refere:

A lei (Lei Municipal Complementar nº 390/2008) veio para autorizar o fechamento dos loteamentos Figueiras e Terra Madre depois que eles já tinham sido criados com via pública e demais enquadramentos que a lei de loteamento se refere. Mas é bem complicado, não sei se eles já estão autorizados a fechar. Sei que precisa de um percentual de aprovação para tornar ele fechado. Eles não estavam conseguindo este percentual, aí alteraram na lei, reduzindo este percentual. Com esta modificação, me parece que o loteamento Figueiras conseguiu atingir este percentual de concordância, mas no Terra Madre estava complicado.

O percentual de concordância dos proprietários de lotes para o fechamento de loteamentos que o entrevistado 18 menciona, estava originalmente disposto da seguinte maneira:

Os loteamentos somente terão a autorização de seu fechamento, (...), mediante os seguintes requisitos mínimos: (...) III- todos os proprietários, promitentes compradores ou concessionários estejam de acordo com a transformação do loteamento em loteamento fechado, assinando o estatuto da Associação de Moradores ou Proprietários (LEI MUNICIPAL COMPLEMENTAR Nº 390/2008, ART. 17).

Em março de 2011 foi aprovada a Lei Complementar nº 505, que veio, então, a alterar parte deste Artigo, passando a vigorar com a seguinte redação:

III – 90% (noventa por cento) dos proprietários, promitentes compradores ou concessionários estejam de acordo com a transformação do loteamento em loteamento fechado, assinando o estatuto da Associação de Moradores ou Proprietários (LEI MUNICIPAL COMPLEMENTAR Nº 505/2011, ART. 17).

A solicitação ao Poder Judiciário foi encaminhada através do Projeto de Lei Complementar nº 01/L/2011, sem que fossem apresentadas as justificativas deste documento. Em 21 de março de 2011, foi aprovado por unanimidade. Para Corrêa (1989), trata-se, portanto, de uma aliança entre os promotores imobiliários e o Estado através de interesses comuns, cujo objetivo é assegurar ganhos e benefícios privados. Reforçando o mencionado pelo autor, o entrevistado 7 destaca que, sem distinção de partido, o atual corpo legislativo depende dos grandes incorporadores imobiliários da cidade para o “patrocínio” de suas campanhas eleitorais.

Baseado na demanda destes atores, então, foi elaborada e aprovada a Lei Municipal Complementar nº 390/2008, trazendo consigo duas denominações distintas para os modos horizontais de morar confinados, sendo o condomínio urbanístico e o loteamento fechado, assim definidos:

Art. 3º Para fins desta lei, conceitua-se condomínio urbanístico a subdivisão de área em lotes urbanizados, como unidades autônomas, com acesso e circulação fechada ou limitada, podendo o perímetro ser fechado.

Art. 4º Para fins desta lei, caracteriza-se o loteamento fechado pelo cercamento ou não da área nele contida, compreendidos lotes, demais áreas e arruamento, através de cerca, muro ou outra forma de tapume aprovada pelo Poder Público Municipal, aprovado originalmente de acordo com a Lei 6.766/79 e leis municipais pertinentes.

Os artigos 3º e 4º da Lei Municipal nº 390/2008, entretanto, não colocam de forma clara as suas definições, parecendo-se remeter a produtos idênticos. Esta dificuldade de discernimento parece imperar também entre os atores envolvidos. Conforme entendimento do entrevistado 6:

Esta lei especifica separa duas coisas, o loteamento fechado e o condomínio fechado. A diferença básica é que o condomínio urbanístico possui caráter definitivo e o loteamento fechado possui caráter provisório, ou seja, a autorização para o fechamento é de forma provisória, até se reestabelecer a segurança e toda a situação que leva à demanda por fechá-lo. Ao contrário, os condomínios urbanísticos são definitivos, por isso devem passar pela Câmara, porque se o município, por exemplo, quiser prolongar uma rua ou criar uma avenida mais larga ou qualquer outra coisa no futuro

que vá interferir na área fechada do condomínio, vai ter que indenizar os moradores deste.

O entrevistado 6 também menciona o caráter provisório, entretanto, parece se confundir nas terminologias utilizadas:

Quando se encaminha (para aprovação) um loteamento fechado, já se encaminha ele fechado. Uma vez que ele é aberto e se quer fechar, aí é outro procedimento. Cabe período provisório quando ele é aberto e se pede o fechamento. Ou seja, o loteamento urbanístico que diz a nossa lei municipal, é tanto o loteamento aberto como o fechado, ou seja, o condomínio urbanístico pode ser aberto ou fechado, já o fechamento de loteamento é quando se implantou aberto e se pretende fechar.

Na certeza de que junto ao Ministério Público obter-se-ia uma definição concisa para loteamento fechado e condomínio urbanístico, surpreendeu-se com o retorno advindo do entrevistado 19:

Eu só trabalho com os condomínios, ou os condomínios abertos ou os condomínios fechados. As demais denominações dependem de um trabalho bem focado da Secretaria de Planejamento. É melhor tu perguntares esta diferença para alguém que trabalha lá na Secretaria de Planejamento, porque essa é uma questão bem focada na Secretaria. Então, se é um loteamento aberto ou fechado, eu atuo, nas demais denominações, não seria comigo.

Primeiramente, cabe dar destaque ao desconhecimento de uma questão chave no processo de aprovação destes produtos imobiliários, que é a diferenciação entre os termos básicos do processo. Grande parte dos membros do legislativo, que ano após ano aprovam estes loteamentos e condomínios fechados, não souberam expressar uma definição clara. A fragilização desta questão imperou quando, por fim, percebeu-se que tampouco o órgão fiscalizador, o Ministério Público, detinha conhecimentos concisos sobre o assunto.

Em linhas gerais, a Lei Municipal Complementar nº 390/2008, que dispõe sobre a implantação de condomínios urbanísticos e loteamentos fechados, utiliza duas denominações de modo a conseguir dar conta das demandas apresentadas pelos empresários do ramo imobiliário, onde ambos os casos deverão passar por aprovação do legislativo municipal.

Assim, o loteamento fechado proporciona um amparo legal para o fechamento daqueles loteamentos que foram implantados abertos, sendo autorizada a concessão de uso das ruas e áreas verdes internas ao perímetro. Entretanto, é

necessário, para além da aprovação de 90% dos proprietários (conforme já discutido), que o empreendimento não cause a descontinuidade da expansão viária da cidade e, que destine a área de equipamentos comunitários fora do seu perímetro fechado.

Ainda assim, a autorização para o fechamento é de caráter provisório, podendo ser revogada a qualquer tempo quando houver necessidade de alteração e/ou ampliação do sistema viário. Neste caso, a lei deixa claro que “o município é isento da responsabilidade de indenização de qualquer benfeitoria relativa à estrutura de fechamento” (LEI MUNICIPAL COMPLEMENTAR Nº 390/2008, INCISO VI, CAPÍTULO §2º, ART 17).

O condomínio urbanístico, por sua vez, é entendido como o empreendimento que desde o princípio é solicitado fechado. Para tanto, não deve ocasionar a descontinuidade presente ou futura na expansão viária da cidade. Apesar da área destinada aos equipamentos comunitários ou urbanos localizarem-se fora do perímetro fechado, as áreas verdes poderão ser restritas aos seus condôminos e, através de uma convenção condominial, poderão aferir restrições construtivas, paisagísticas e ambientais. Ademais, é autorizado ao condomínio urbanístico reduzir a largura de suas vias para um maior aproveitamento comercial da área além de não arcarem com custos para manutenção de benfeitorias, tais como redes, estações de tratamento de esgoto, entre outras.

No tópico a seguir, trabalhar-se-á estas questões com maior aprofundamento, no sentido de evidenciar que desde o princípio da elaboração desta lei, o intuito era beneficiar o mercado imobiliário, com convivência do legislativo municipal e da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. Nestes termos, o entrevistado 11 menciona:

(...) eu ajudei a criar esta lei (...). O município merece, as pessoas merecem morar em condomínios fechados. Quando eu era Secretário, um grupo de empresários veio me procurar e propor uma parceria para pensarmos em uma lei para condomínios fechados. Eu respondi que era parceiro, mas que não teria como “encabeçar” isto. Disse que estava cheio de coisas, que precisava “tocar” os assuntos da Secretaria e que nem recursos humanos eu tinha disponível para desprender em outras funções, naquele momento. Os empresários disseram que era só eu fazer uma nominata de quem eu precisava para trabalhar exclusivamente com isso que pagariam. Aí passamos a fazer as reuniões, mas as pessoas contratadas que desenvolviam a lei. Eu ia orientando para que ficasse de acordo com o Plano Diretor. Este pessoal já ia fazendo o meio de campo com a Câmara de Vereadores. A aprovação na Câmara de Vereadores foi rápida, porque não havia nem o que discutir, era uma coisa boa para o município.

Os responsáveis pelo Registro de Imóveis de Vera Cruz e Santa Cruz do Sul também auxiliaram na elaboração desta lei municipal, conforme afirmativa destes: “Nós somos coautores da lei, trabalhamos juntos”. Ainda, um dos grandes empresários do setor imobiliário, o entrevistado 17 relata como foi a sua participação neste processo: “A gente até participou da elaboração da proposta. A gente foi até para São Paulo ver como funcionava a regulação dos condomínios lá”. Conforme será discutido mais adiante, apesar da inspiração se dar em regulações impostas para a questão em uma metrópole brasileira, algumas adaptações foram realizadas para otimizar economicamente tanto a implantação do empreendimento por parte do incorporador, como viabilizar a aquisição e manutenção do espaço por parte dos futuros condôminos.

Assim, 5 (cinco) empreendimentos foram aprovados<sup>11</sup> a partir da publicação desta lei municipal até o ano de 2012, ano este delimitado metodologicamente como recorte para esta pesquisa (VIDE QUADRO 03).

As leis mencionadas no respectivo quadro, disponibilizado na sequência, apenas ratificam a aprovação dos empreendimentos, realizada pelos poderes executivo e legislativo municipal, uma vez que demais regulamentações encontram-se, nesta fase, consolidadas através da lei municipal que dispõe especificamente sobre os loteamentos e condomínios fechados.

Explicados os termos gerais do processo de urbanização de Santa Cruz do Sul através destes novos produtos imobiliários, cabe esclarecer que loteamentos, condomínios e, loteamentos e condomínios fechados são urbana e juridicamente distintos entre si, ou seja, cada produto imobiliário a que se faz menção compreende uma regulamentação específica, sumariamente exposta no capítulo terceiro.

---

<sup>11</sup> Não se contabilizou as leis não localizadas, vinculadas ao projetos de lei que se teve conhecimento.

**Quadro 03: Produtos imobiliários aprovados com base na Lei Municipal Complementar nº 390/2008.**

<b>Projeto de Lei Municipal Complementar</b>	<b>Lei Municipal Complementar</b>	<b>Data de Aprovação</b>	<b>Tipologia</b>	<b>Localização</b>	<b>Área Superficial Total (m²)</b>
PLC n. 032/E/08	Não localizada	-	Condomínio urbanístico sem denominação identificada em lei	Acesso Grasel	70.103,45
PLC n. 036/E/08	LMC nº 399/2008	23/09/2008	Condomínio urbanístico sem denominação identificada em lei	Rua Vereador Benno João Kist	39.098,81
PLC n. 033/E/08	LMC nº 400/2008	23/09/2008	Loteamento Fechado Reserva dos Pássaros	Vários fragmentos de terras com distintas localizações	589.027,44
Não localizado	LMC nº 401/2008	1º/10/2008	Condomínio urbanístico sem denominação identificada em lei	Avenida Léo Kraether	235.100,89
PLC n. 039/E/08	LMC nº 405/2008	21/10/2008	Condomínio urbanístico sem denominação identificada em lei	Avenida Léo Kraether	199.875,74
PLC n. 045/E/08	LMC nº 414/2008	24/12/2008	Condomínio urbanístico sem denominação identificada em lei	Rua Carlos Maurício Werlang	63.022,71
PLC n. 020/E/011	Não localizada	-	Condomínio urbanístico sem denominação identificada em lei	Linha João Alves	229.060,02

Fonte: Câmara Municipal de Vereadores, 2014.

Desta maneira, os loteamentos possuem o Decreto Lei nº 271/1967 e a Lei nº 6.766/1979 e suas alterações como balizador em esfera federal. Esta última, ao dispor sobre o parcelamento do solo urbano, define em seu Artigo 2º:

§ 1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

Por sua vez, a Lei Federal nº 4.591/1964 dispõe sobre o condomínio em edificações:

Art. 1º As edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não-residenciais, poderão ser alienados, no todo ou em parte, objetivamente considerados, e constituirá, cada unidade, propriedade autônoma sujeita às limitações desta Lei.  
[...] § 2º A cada unidade caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do terreno e coisas comuns [...].

Ao sintetizar as definições abordadas, fica evidente que o loteamento compreende no parcelamento de uma gleba, da qual resultará um determinado número de lotes, independentes entre si; fato que não se replica ao condomínio, que justamente remete a uma única gleba, porém, composta de unidades isoladas entre si, sob propriedade autônoma.

De forma contraditória, a definição de condomínio urbanístico, dada através da Lei Municipal Complementar 390/2008, o enquadra como uma forma de parcelamento do solo, o que, diante da legislação federal existente, é um equívoco, visto que sua natureza é condominial. Traz ainda, o conceito de *lotes* que de nada é similar com *fração ideal*, típica de um condomínio. A este respeito, Souza (2008, p. 75) destaca que

muitos dos “condomínios” atualmente existentes são, na realidade, *falsos condomínios*: são, no fundo, *loteamentos fechados*, coisa que afronta a Lei Federal 6.766/79, uma vez que um loteamento (caracterizado, diversamente de um verdadeiro condomínio, por possuir em seu interior *logradouros públicos*), não pode ser fechado. Os empresários ligados à produção de “condomínios” preferem a forma loteamento porque, no caso de um verdadeiro condomínio horizontal (em cujo interior só existem vias de acesso que não constituem logradouros públicos), não há propriamente lotes individualizados, mas sim apenas um grande lote cujos proprietários possuem, além de casas, “frações ideais” do mesmo, ao passo que no caso de um “pseudocondomínio” (“loteamento fechado”) as parcelas de terrenos são vendidas individualmente a cada proprietário [...].

O certo é que o órgão municipal, ao dispor sobre regulamentações específicas, deve observar o disposto na hierarquização dos textos jurídicos estaduais e federais, o que não foi evidenciado na lei de Santa Cruz do Sul. Para além dos equívocos “jurídico-semânticos” ao classificar/denominar os condomínios urbanísticos,

motivados pela busca em encontrar duas denominações distintas, de modo a atender um diminuto público que deseja restringir o acesso ao seu loteamento aberto, o poder público municipal encontrou uma maneira de tornar legal a aprovação destes. Assim, ao regulamentar estes casos especiais, não houve congruência da Lei Municipal com as legislações hierarquicamente superiores. Conforme ficou evidente, existem incoerências na referida lei, as quais vão ao encontro do que menciona Silva (2012, p. 81):

[...] Se é certo que o destino urbanístico e a função social delimitam o direito de propriedade, menos certo não será que lhes acrescentem outros valores e outras vantagens em favor do proprietário.

Em linhas gerais, a consolidação destes produtos imobiliários na cidade média de Santa Cruz do Sul compreende uma forma de urbanização através de legitimação com base em dispositivos legais que não lhe servem de fundamento, entendendo-se pela sua inconstitucionalidade, principalmente por se apresentarem diversos à função social da propriedade.

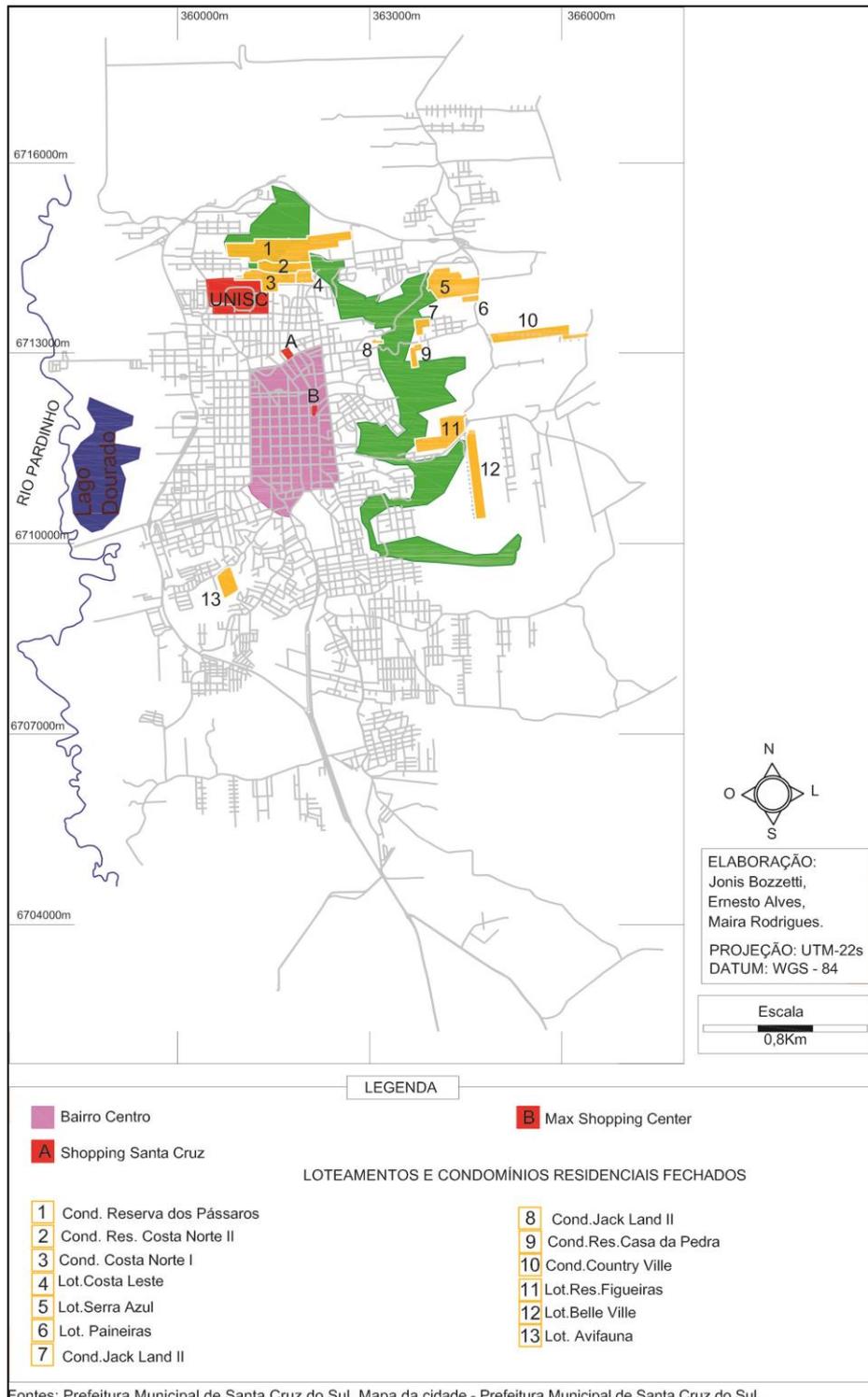
#### **4.2. Os novos produtos imobiliários e a sua relação com o Cinturão Verde**

Os loteamentos fechados, na qualidade de novos produtos do mercado imobiliário, segundo Sposito (2006) têm sido implantados em cidades não metropolitanas observando-se fatores locacionais. Na busca por novas centralidades nos espaços urbanos periféricos ou periurbanos, segundo a autora, estes empreendimentos estarão próximos ou mesmo na área urbana, sendo beneficiados de áreas valorizadas com vistas de atender as demandas dos moradores, citando-se como exemplos os centros comerciais, universidades, hospitais, parques, dentre outros. No caso de Santa Cruz do Sul, esta centralidade é o Cinturão Verde, conforme expõe a Figura 10.

O Cinturão Verde, que segundo Wenzel (2013), compreende uma área de 4,63 km<sup>2</sup>, representa aproximadamente 3% da área urbana (156,96 km<sup>2</sup>). De acordo com Kern & Schmitz (2013, p. 82), o “município é provido de uma expressiva vegetação nativa em seu entorno, denominada de “Cinturão Verde”. Este, por sua vez, apresenta um anel de proteção delimitado por uma faixa de 200 metros circundando o seu perímetro, conforme o Plano Diretor Municipal de 2007. Estas

delimitações visam a disposição de regramentos distintos para o uso e ocupação do solo nestas áreas.

**Figura 10 - Localização dos loteamentos e condomínios fechados com as principais centralidades urbanas**



Frente ao quadro de reestruturação das cidades no que se refere aos modos de utilização do capital imobiliário, Brandão (2007, p. 81) afirma:

o desenvolvimento das forças produtivas gera polaridades, “campos de forças”, desigualmente distribuídas no espaço, centralidades, ou seja, estruturas de dominação fundadas na assimetria e na irreversibilidade, que ainda reforçadas pela inércia dos investimentos em capital fixo concentrados naquela área central, marcada por forças aglomerativas e apropriando-se de economias de escala, de proximidade e de meios de consumo coletivo presentes nos espaços construídos nos núcleos urbanos centrais do processo de desenvolvimento. Apesar de contemplar a necessária interdependência entre distintas áreas, essa atração pelos pontos nodais se funda na heterogeneidade, na hierarquia e no exercício unilateral do poder e da potência do “centro” sobre algum tipo de “periferia”. Centros posicionados em hierarquias superiores terão tendência a serem dotados de estruturas complexas de serviços, infraestruturas, centros de armazenagem, comercialização, consumo, gestão, controle e poder público e cultural. Assim, suas forças concentradoras têm potência difícil de ser revertida ou contrabalançada.

Entretanto, a ideia de centralidade, para Vasconcellos (2011) também pode remeter à dispersão, visto que a forma com que a urbanização contemporânea tem se manifestado, designa a fragmentação e dispersão da rede urbana. A autora explica que a pulverização da ocupação no território advém das intenções do capital imobiliário em ocupar sítios localizados fora do tecido urbano consolidado, em área muitas vezes de características rurais.

Neste sentido, os atributos das terras da periferia e de sua circunvizinhança é que vão diferenciar as estratégias dos atores na produção do espaço, ou seja, na sua utilização para habitações de *status* ou para habitações populares. Os espaços agraciados por atributos físicos, como lagoas e espaços arborizados, elevarão o valor da terra, sendo então preferenciais para habitações de alto padrão econômico. Resta-se, assim, os terrenos mal localizados e desprovidos de amenidades para a classe popular, caracterizando o início de um processo de segregação socioespacial (CORRÊA, 1989).

Pode-se mencionar ainda que o Cinturão Verde assume uma característica de excepcional valor ecológico, potencial espaço para constituição de uma Unidade de Conservação (UC). A transformação deste espaço em uma Universidade de Conservação se apresentaria como uma garantia na adaptação local às adversidades climáticas e ambientais. A unidade de conservação, de acordo com o inciso I do Artigo 2º da Lei Federal nº 9.985/2000, compreende um “espaço territorial

e seus recursos ambientais, (...) com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”.

Nos termos desta lei, há a possibilidade de impor regramentos específicos ao uso de áreas públicas e privadas, no caso do Poder Público entender que sua relevância para cidade merece um tipo específico de conservação, que pode ocorrer através da proteção integral da área ou, através do seu uso sustentável, conforme demonstrado através do Quadro 04.

#### **Quadro 04: Classificação das Unidades de Conservação.**

<b>Unidades de Proteção Integral</b>	<b>Unidades de Uso Sustentável</b>
O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.	O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.
Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Nacional; Monumento Natural; Refúgio de Vida Silvestre.	Área de Proteção Ambiental; Área de Relevante Interesse Ecológico; Floresta Nacional; Reserva Extrativista; Reserva de Fauna; Reserva de Desenvolvimento Sustentável; Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Fonte: Adaptado ao Art. 8º e Art 14 da Lei Federal nº 9.985/2000

No caso de Santa Cruz do Sul, a Lei Municipal de Loteamentos, de 1977, é o primeiro registro jurídico que destaca o excepcional interesse ecológico do Cinturão Verde (LEI MUNICIPAL Nº 1.659/1977, ART. 7º, PARÁGRAFO TERCEIRO). Posteriormente a este marco, distintas leis passaram a exaltar o seu valor paisagístico, inclusive, caracterizando-o como Área de Preservação Ambiental (PROJETO DE LEI MUNICIPAL Nº 02/L/93<sup>12</sup>). Nestes termos,

A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-

<sup>12</sup> Não transformado em lei.

estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (LEI FEDERAL Nº 9.985/2000, ART. 5º).

A Área de Relevante Interesse Ecológico é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza (LEI FEDERAL Nº 9.985/2000, ART. 6º).

Apesar de muitas leis municipais reportarem suas diretrizes à conservação do Cinturão Verde, nenhuma delas efetivou a preservação deste espaço como unidade de conservação, uma vez que não existem registros de quaisquer áreas de Santa Cruz do Sul junto ao respectivo cadastro estadual (SEMA, 2014).

Neste contexto, dos 13 (treze) loteamentos fechados da cidade, apenas um deles não está localizado no entorno do Cinturão Verde e, pouco mais da metade tem sua localização ao norte e ao leste desta área. Campos et al. (2014, p. 111) explicam que:

Os principais limites geográficos e espaciais da área urbana de Santa Cruz do Sul são: a leste o Cinturão Verde, a norte a RS 287, a oeste uma vasta área e terras alagadiças e sujeitas a inundações e ao Sul o Distrito Industrial. Independente dessas delimitações físicas, a expansão da área urbana tem estas barreiras se estendendo em direção ao norte e ao leste para além do Cinturão Verde com imóveis voltados para classes mais altas. Da mesma forma, as áreas alagadiças, a oeste da malha, também passaram a ser utilizadas para moradia das classes de renda inferior.

Conforme o Plano Diretor Municipal (2007), as áreas ao norte e ao leste do Cinturão Verde, são de expansão urbana, não demonstrando, deste modo, forte densificação na sua ocupação. Entretanto, vêm perdendo paulatinamente as características rurais do seu entorno devido à especulação imobiliária. Para além da existência de uma expressiva amenidade, o Cinturão Verde, estas áreas possuem fácil acesso para a Universidade, *shoppings centers* e para o centro comercial da cidade, através da rede intraurbana.

Os empreendimentos imobiliários, ao priorizarem a ocupação destas áreas, emolduram o Cinturão Verde, privatizando-o do acesso público. O entrevistado 11 explica que quando surgiu a ideia da elaboração de uma lei para regulamentar os loteamentos fechados na cidade de Santa Cruz do Sul,

a intenção era criar uma política para as encostas do Cinturão Verde antes que fossem invadidas e virassem tipo uma favela da Rocinha ou Vidigal (RJ), como forma de proteger o meio ambiente. Por isso que a legislação no entorno do Cinturão é cheia de critérios. Quando realizadas as alterações na lei, muitas pessoas vieram perguntar: Mas esta política é só para condomínio de ricos (por causa das restrições impostas). E eu disse: é! Condomínio para pobre tem no Rio (de Janeiro).

O discurso do entrevistado 11 demonstra que o poder público não está preocupado com o desenvolvimento de favelas propriamente ditas, mas sim, que sua materialização ocorra em um lugar específico da cidade, o Cinturão Verde.

Nesta perspectiva, a ocupação do solo por empreendimentos de alto padrão, em Santa Cruz do Sul, tem ocorrido de forma similar aos relatos de Corrêa (1989), no que se refere à expropriação da população de baixa renda para oportunizar bons negócios ao setor imobiliário, em locais estratégicos.

O rígido regramento de ocupação das áreas do Cinturão Verde e de seu anel de proteção a que o entrevistado 11 se refere, foi imposto através do Plano Diretor Municipal de 2007. O discurso unânime dos atores é relativo à importância da preservação ambiental neste espaço, entretanto, ficou evidente o uso do poder regulador do Estado para o direcionamento prioritário à urbanização de luxo. Esta estratégia é notória também quando se trata do corte da vegetação nesta área.

A ocupação de um ambiente natural, no processo de urbanização, geralmente ocorre com a remoção da cobertura vegetal. O desmatamento, quando feito de forma inadequada, resulta em vários impactos ambientais, tais como: modificações climáticas; danos à flora e à fauna; descobrimento do solo causando o incremento da erosão; remoção da camada fértil do solo, empobrecendo-o; assoreamento dos recursos hídricos; aumento do escoamento superficial da água e redução da infiltração; inundações (MOTA, 1999, p.53)

O entrevistado 16 explica que geralmente o empreendedor tem a necessidade de realizar o corte de exemplares da vegetação existente na área do futuro empreendimento e, neste caso, deve protocolar junto à Secretaria de Meio Ambiente Saneamento e Sustentabilidade, um pedido de licença florestal.

O licenciamento florestal é o processo pelo qual a intervenção na vegetação é realizada com base nas leis ambientais vigentes, atendendo entre outros, critérios de preservação das espécies imunes ao corte, de exploração sustentável e de

reposição ou compensação florestal<sup>13</sup>.

Para evitar os altos custos envolvidos no processo de licenciamento florestal<sup>14</sup>, o entrevistado 7 explica que alguns proprietários de imobiliárias aproveitaram para desmatar as áreas de terras enquanto ainda eram rurais e não possuíam visibilidade da população. Segundo o entrevistado, atualmente alguns destes atores “encontram-se equipados de máquinas de cominuição de madeira para melhor esconder os fragmentos das árvores derrubadas e por consequência, não deixar visível a intervenção realizada”.

Em seu discurso, o entrevistado 7 ainda relata que as áreas de terras de alguns condomínios e loteamentos fechados, foram adquiridas há vários anos por proprietários de imobiliárias da cidade. Estas terras foram arrendadas no princípio, para que terceiros as utilizassem no cultivo agrícola e, com esta finalidade, desmatassem as florestas existentes na gleba. Bencke & Soares (1998, p. 39) citam que

no interior da mata (do Cinturão Verde), existem sinais evidentes de que alguns trechos da área foram utilizados para a agricultura no passado. Atualmente, a floresta remanescente vem sendo paulatinamente alterada e fragmentada em função do crescimento das zonas urbanizadas em seu entorno. Como consequência, a vegetação que compõe o Cinturão Verde ainda constitui, em seu conjunto, uma importante área de floresta a ser preservada.

Na realidade, percebe-se que os usos dados à agricultura no passado, em muitos casos tratavam-se de artifícios da especulação que além de aguardar a transição das áreas rurais para os limites urbanos, objetivava ainda evitar custos na aquisição de novas áreas para a realização da compensação ou reposição florestal.

Para os casos em que os empreendedores realizaram formalmente o licenciamento florestal, o entrevistado 2 explica a forma com que o plantio compensatório tem se materializado:

O que acontece quando é necessário fazer a compensação florestal 15:1? A

---

<sup>13</sup> A reposição florestal remete ao plantio de 15 mudas de árvores para cada exemplar cortado, podendo esta reposição ocorrer em outro local, dando prioridade para a sua localização na mesma bacia hidrográfica. A compensação florestal corresponde à averbação de outra área, equivalente à desmatada, como medida legal para mitigação (DECRETO ESTADUAL Nº 38.355/1998).

<sup>14</sup> Pagamento dos técnicos para elaboração dos projetos, taxas ambientais, aquisição de mudas de árvores, aquisição de terras para reposição ou compensação florestal entre outros.

vegetação é retirada de um lugar que é próximo ao Cinturão Verde onde existe uma área enorme, uma área que vale um milhão de reais, ou seja, áreas nobres com um valor agregado muito alto em função do que já existe na volta (Cinturão Verde) e em função do empreendimento novo. Aí o que os empreendedores fazem? Vão na última rua da Linha João Alves, vão lá na Linha Sete de Setembro e adquirem 3 hectares de área de campo que valem 30 mil reais, ou, 10 mil reais o hectare. Então os empreendedores fazem esse plantio de mudas nestes lugares desvalorizados. Entretanto, hoje não se tem fiscalização, se libera a licença para supressão, mas não se vai atrás para fiscalizar.

O entrevistado 15 explica que há aproximadamente 1 (um) ano, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidade passou a fiscalizar estes reflorestamentos. No início dos trabalhos, percebeu-se que nenhum dos empreendedores havia realizado os plantios. A atitude tomada por parte da fiscalização municipal foi apenas a notificação dos empreendedores, alertando para o cumprimento dos compromissos ambientais, sendo que esta negligência já era passível de multa equivalente a centenas de milhares de reais, conforme o caso, segundo a Política Municipal de Meio Ambiente (2001). Menegat & Almeida (2004, p. 190) explicam que:

Na atualidade, a construção das cidades se constitui no principal mecanismo de apropriação da natureza. Todavia, esse mecanismo, embora não possua um comportamento mecanicista e determinista, não pode ser considerado caótico. Ocorre que a forma usual como ele se apresenta aos cidadãos é a de uma demanda exclusiva do mercado, cujas ações impactantes ao meio são sempre considerados inevitáveis. É o interesse do mercado que dá racionalidade, mais propriamente irracionalidade à forma como tem se organizado as cidades. Mas os mecanismos de apropriação da natureza pela cidade são necessários, também, para a manutenção da vida dos cidadãos e, portanto, por decisão desses, podem sofrer importantes mudanças, de sorte a diminuir eventuais ações impactantes à própria cidade e aos ecossistemas que a sustentam.

Deste modo, se observa que a expansão urbana através dos novos produtos imobiliários de alto padrão, tem priorizado cada vez mais as áreas no entorno do Cinturão Verde. A partir da necessidade de retirada da vegetação para implantação dos loteamentos fechados nestas áreas nobres, a compensação ambiental em Santa Cruz do Sul não possui critérios no que se refere às áreas de reposição. Assim, a cidade fica cada vez mais refém dos efeitos adversos das mudanças climáticas.

O contexto que permeia a supressão da vegetação nesta área específica da cidade é ainda mais delicado quando se coloca em voga as riquezas ecológicas do

bioma Mata Atlântica que são abrigadas pelo Cinturão Verde.

Bencke & Soares (1998, p. 39) explicam que o Cinturão Verde é caracterizado por uma “formação de floresta estacional decidual”, característica do Bioma Mata Atlântica. De acordo com o capítulo 4º do artigo 225 da Constituição Federal (1988), este bioma é qualificado como patrimônio nacional, enfatizando que a sua utilização far-se-á “dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”. Para Varjabedian (2010, p. 147) trata-se, inequivocamente, de um bioma brasileiro ameaçado de extinção e que está entre os biomas mais importantes e ameaçados do mundo. Por estes motivos tantas restrições são impostas no sentido de fomentar a conservações destes espaços.

No ano de 1993 foi sancionado o Decreto Federal nº 750 trazendo dispositivos legais para proteção do bioma Mata Atlântica<sup>15</sup>. Apesar de encontrar-se revogado, cabe compartilhar algumas considerações, tendo em vista que 100% dos loteamentos e condomínios fechados dentro da delimitação temporal desta pesquisa encontravam-se regidos por esta diretriz. Deste modo, era disposto o seguinte:

Ficam proibidos o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica.  
Parágrafo único. Excepcionalmente, a supressão da vegetação primária ou em estágio avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica poderá ser autorizada, mediante decisão motivada do órgão estadual competente, com anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), informando-se ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), quando necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante aprovação de estudo e relatório de impacto ambiental (ART. 1º, DECRETO FEDERAL Nº 750, 1993).

Em termos gerais, o Decreto deixa claro que não é permitida a retirada da vegetação do bioma Mata Atlântica quando esta se apresentar como primária ou, nos estágios médio e avançado de regeneração. Segundo a Resolução CONAMA nº 28/94, a vegetação primária é aquela que sofreu reduzida ou nenhuma interferência antrópica; e a vegetação em regeneração, é assim caracterizada conforme o seu estágio sucessional. De forma sumária, o estágio avançado corresponde às florestas mais densas, com vegetação arbórea de maior porte, sendo assim reduzidas as proporções conforme o estágio médio e inicial, respectivamente.

---

<sup>15</sup> Atualmente, a Lei Federal 11.428/2006, dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, sendo regulamentada pelo Decreto Federal 6.660/2008, que veio a substituir o Decreto Federal nº 750/1993.

Nesta perspectiva, Bencke & Soares (1998), ao realizar um estudo em 81 hectares do Cinturão Verde, caracterizaram-no como floresta secundária em avançado estágio de desenvolvimento, ou seja, somente quando se tratar de utilidade pública ou interesse social a intervenção florestal no local poderia ser autorizada. Todavia, a implantação de loteamentos fechados, ao atender a população de média e alta renda, estria longe de receber esta caracterização.

O artigo primeiro do Decreto Federal nº 750/1993, ainda mencionava que o corte da vegetação para os casos de interesse social ou utilidade pública deveria ter a anuência do IBAMA, a aprovação pelo órgão responsável deveria contemplar o embasamento técnico e jurídico de sua decisão e; a comunidade deveria aprovar através de audiências públicas. No caso dos loteamentos e condomínios fechados, nenhuma destas condicionantes foi contemplada. Apesar de tais diretrizes não remeterem diretamente aos loteamentos fechados por não se caracterizam como de utilidade pública tampouco de interesse social, se pretende ressaltar através deste exemplo, a forma leviana que é dada a um assunto de tamanha relevância.

Ainda que não fosse necessária a retirada de nenhum tipo de vegetação da floresta que compõe o Cinturão Verde,

Nos casos de vegetação secundária nos estágios médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica, o parcelamento do solo ou qualquer edificação para fins urbanos só serão admitidos quando de conformidade com o plano-diretor do Município e demais legislações de proteção ambiental, mediante prévia autorização dos órgãos estaduais competentes e desde que a vegetação não apresente qualquer das seguintes características: I - ser abrigo de espécies da flora e fauna silvestres ameaçadas de extinção; II - exercer função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão; III - ter excepcional valor paisagístico (ART. 5º, DECRETO FEDERAL Nº 750, 1993).

A restrição imposta pelo artigo quinto visa efetivar a preservação das espécies da fauna e flora, que porventura pode ser afetada pelas atividades antrópicas, assim como também prevenir a ocorrência de possíveis acidentes ambientais, como por exemplo os escorregamentos de solo, a poluição dos corpos hídricos e a ocorrência de enchentes e, garantir a harmonia paisagística.

No que se refere à característica de abrigar espécies da flora e fauna silvestres, estudos vêm registrando a presença de espécies da fauna e flora endêmicas, raras e ameaçadas em extinção no perímetro do Cinturão Verde, a citar aqueles realizados por Bencke & Soares (1998), Putzke (2003), Hermes & Köhler

(2004), Abreu Jr et. al (2007) e Costa (2013). Quanto à função da vegetação na prevenção e controle de erosão, a poligonal que delimita o Cinturão Verde condiz com o mapeamento das zonas de escorregamento de Santa Cruz do Sul, inicialmente apontadas Grehs (1976) e atualizadas por Alves (2004) e Noronha (2010). O excepcional valor paisagístico, que passou a ser exaltado em 1977, através da Lei Municipal nº 1659/1977, tem sido foco de outras leis municipais, a citar o Plano Diretor Municipal (1996 e 2007) e, reiterado por pesquisadores de distintas áreas do conhecimento.

Pelas prerrogativas embasadas acima, mesmo que a implantação dos loteamentos fechados não demandasse a retirada da vegetação do local, ainda assim, não encontraria amparos jurídicos para tal.

Mas as irregularidades vão além. O entrevistado 12 explica que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Saneamento e Sustentabilidade não possui habilitação junto da Secretaria Estadual do Meio Ambiente para autorizar corte de vegetação quando a intenção do empreendedor é a implantação de loteamentos com área superior a 5 (cinco) hectares.

Segundo a Resolução CONAMA nº 237/1997, o município pode realizar somente as atividades de licenciamento florestal que forem autorizadas pelo Órgão Estadual de Meio Ambiente. Para tal, um convênio foi firmado entre as partes, materializando as atribuições florestais do órgão municipal de meio ambiente através do Convênio nº 13/2014<sup>16</sup>. O plano de trabalho é bem claro ao mencionar que em áreas do bioma Mata Atlântica, o município pode licenciar o manejo da vegetação para a implantação de loteamentos com porte de até cinco hectares. Nestes termos apenas seis dos dezesseis loteamentos fechados desta cidade possuem esta limitação, os demais, estariam aquém da habilitação municipal ratificada através do Convênio.

---

<sup>16</sup> Assinado em 17/03/2014, sob número de processo 0494.0500.14.3 e publicado no Diário Oficial do Estado (DOE) em 20/03/2014. Este Convênio foi renovado no ano de 2014, não tendo conseguido acesso ao Termo de Convênio anterior. Entretanto, segundo explicações do entrevistado 12, não houveram alterações nas atribuições dadas de um Convênio ao outro, apenas a atualização dos dados cadastrais entre as partes.

### **4.3. Destinação e usos das áreas verdes e as suas implicações socioespaciais e ambientais**

Da forma com que as áreas verdes originárias dos condomínios e loteamentos fechados vêm se consolidando nesta cidade, ressaltam inquietações, principalmente quando se questionam as garantias elencadas ao futuro dos espaços públicos na área urbana de Santa Cruz do Sul, espaços de uso comunitário e de aproximação das classes sociais.

Quando se trata dos condomínios urbanísticos, as áreas verdes devem ser destinadas no ato da implantação do imóvel, podendo localizarem-se dentro do perímetro destes, conforme a Lei Municipal Complementar nº 390/2008. Quando esta lei municipal se refere ao fechamento de loteamentos, similarmente permite que as áreas verdes fiquem internas ao loteamento. Entretanto, caso não disponham destes espaços, áreas compensatórias podem ser destinadas externamente aos seus limites. Em ambos os casos (loteamentos e condomínios fechados), as regulações municipais não primam pelo caráter público das áreas verdes, entrando em contradição com a lei federal. Benini & Martin (2010, p. 63) apontam que

o parcelamento do solo é um fator indutor do crescimento das cidades, permitindo a inserção de terras urbanas no mercado imobiliário. Os novos loteamentos são obrigados por Lei Federal a ofertar infraestrutura, equipamentos urbanos, dentre os quais se destacam os espaços livres destinados à implantação de áreas verdes públicas.

Segundo teoriza Rangel & Ribeiro (2010, p. 6306),

as áreas verdes, inicialmente propriedades privadas, são transferidas compulsoriamente ao domínio público municipal quando da aprovação e registro de loteamentos, como um mecanismo compensatório pelo impacto ambiental oriundo do avanço especulativo imobiliário. Tornam-se, assim, um patrimônio de toda a comunidade, bens de uso comum do povo, plenamente revestidos pelo manto de proteção da inalienabilidade e da impenhorabilidade.

Quando se aborda a materialização do loteamento fechado, as áreas anteriormente públicas recebem uma concessão de uso. Após consolidado o direito à livre circulação da população nestes espaços, ele é dissuadido. Ou seja, além da concessão de uso que o Poder Público municipal estabelece como forma de permitir o uso privativo das ruas e calçadas para um grupo seletivo de moradores, ainda são

realizadas as desafetações para garantir a construção das guaritas destes empreendimentos. A lei municipal nº 5618/2009 é um destes exemplos, autorizando o poder executivo a desafetar uma área de 88,44 m<sup>2</sup> para construção da guarita do Loteamento Fechado Residencial das Figueiras.

A desafetação deveria ser um processo mais complicado. Entretanto, o entrevistado 3 destaca que esta ação é rotineira, “a Prefeitura Municipal tem várias áreas sem utilidade porque tem muita área verde doada nesta cidade então faz um projeto de lei e desafeta, doando para entidades”.

Foram criados mecanismos inteiramente novos de acumulação por espoliação. (...) A corporativização e a privatização de bens até agora públicos (como as universidades), para não mencionar a onda de privatizações (da água e de utilidades públicas de todo gênero) que tem varrido o mundo, indicam uma nova onda de “expropriação das terras comuns”. Tal como no passado, o poder do Estado é com frequência usado para impor esses processos mesmo contrariando a vontade popular. A regressão dos estatutos regulatórios destinados a proteger o trabalho e o ambiente da degradação tem envolvido a perda de direitos. A devolução de direitos comuns de propriedade obtidos graças a anos de dura luta de classes (...), ao domínio privado, tem sido uma das mais flagrantes políticas de espoliação implantadas em nome da ortodoxia neoliberal (HARVEY, 2005, p. 123).

Ao disciplinar a expansão das cidades, a Lei Federal de Parcelamento do Solo garante a inviolabilidade de alteração dos fins a que se destinam tais áreas, de modo a garantir que as cidades disponham de uma quantidade suficiente de áreas verdes. Se a lei federal traz a segurança de que estes locais permanecerão como tais, mesmo com o passar dos tempos; a lei municipal vai de encontro a este princípio, deixando sobremaneira sob responsabilidade dos loteadores e incorporadores.

Harvey (2005, p. 121) enfatiza que “o Estado, com seu monopólio da violência e suas definições da legalidade, tem papel crucial no apoio e na promoção desses processos”. Na atuação do estado em nível municipal os “interesses se tornam mais evidentes e o discurso menos eficaz. Afinal, a legislação garante à municipalidade muitos poderes sobre o espaço urbano” (CORREA 1989, p. 26).

Nestes termos, o entrevistado 20 indaga que “não tem lógica pedir uma doação de área, se ela vai ficar restrita a um grupo”. Para Dias (2005, p. 108),

tratar de sustentabilidade nos espaços urbanos requer a implementação de políticas públicas que concretizem os objetivos constitucionais: uma vida

digna e com maior qualidade nos espaços urbanos. Para tal, o ordenamento jurídico se faz instrumento para a transformação, e os princípios constitucionais são os vetores, normas diretrizes que direcionarão as atividades políticas, administrativas, judiciárias, econômicas para o trato da questão urbana.

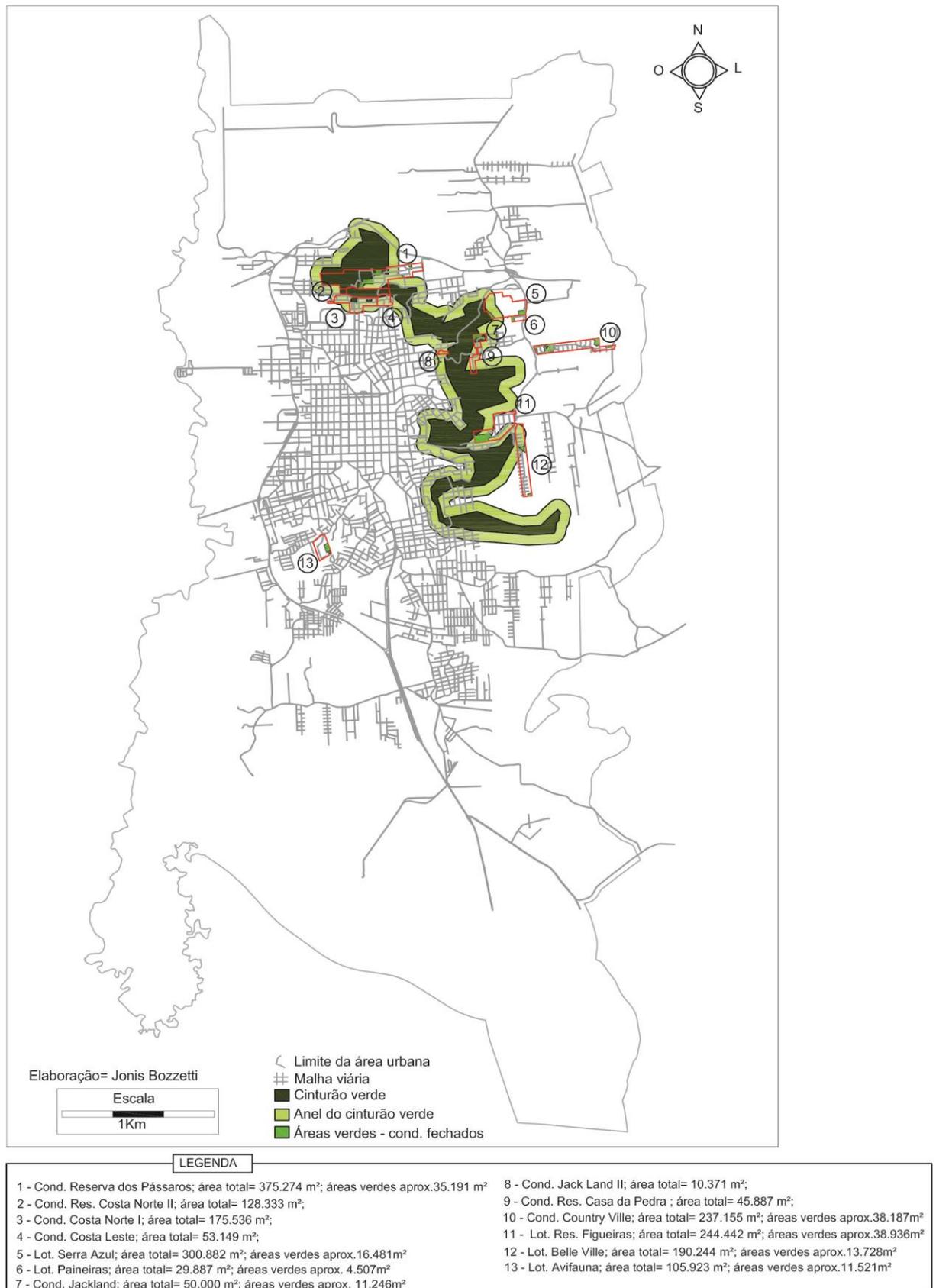
A destinação e usos dados às áreas verdes, desta maneira, ficam restritos aos loteamentos e condomínios fechados (VIDE FIGURA 11), como bosques ou áreas de lazer (LEI MUNICIPAL COMPLEMENTAR Nº 390/2008). Estes espaços são inclusive exaltados junto ao *marketing* de venda dos novos produtos imobiliários.

As explanações já retratadas neste capítulo quarto não deixaram dúvidas quanto à hegemonia existente no planejamento e materialização da produção do espaço urbano de Santa Cruz do Sul, ao atender a demanda de grupos restritos. Neste contexto, a segregação socioespacial ressalta muito mais do que a simples divisão espacial da cidade conforme a capacidade dos grupos sociais em pagar pela terra urbana, ela instiga o direito de justiça no acesso igualitário à cidade.

São necessários poucos minutos do tempo alheio para refletir sobre as condições de vida (ou sobrevivência) das classes economicamente menos favorecidas, donde é de conhecimento da sociedade como um todo as suas precárias condições de habitação, o fatigante acesso aos serviços urbanos e de saúde pública, as diminutas opções de trabalho em virtude da baixa qualidade da educação pública concomitante às próprias questões sociais cotidianas que dificultam o aprendizado.

Ainda, a carência de uma regulamentação que abarque explicitamente as áreas verdes se soma ao processo ao dificultar a gestão urbana municipal, uma vez que não se tem diretrizes para respaldar a segurança jurídica neste aspecto. O entrevistado 10 expõe que as áreas verdes, no ato de aprovação dos projetos, proporcionam interpretações peculiares. A falta de uma definição em lei proporciona um conceito flexível, moldado de acordo com as demandas da cidade no momento. Nesta flexibilidade, a destinação das áreas verdes pode abarcar também as áreas de florestas já existentes na gleba.

**Figura 11 – Localização das áreas verdes apropriadas e sua relação com o loteamento condomínio ou fechado**



Fonte: Secretaria Municipal do Meio Ambiente – Santa Cruz do Sul, 2014.

Em um contexto de vida como este, qual o tipo de acesso encontrado na cidade para as suas atividades de lazer, de equilíbrio ambiental, de convivência com as belezas naturais? Dependendo de um salário mínimo para satisfazer apenas as suas necessidades mais básicas, como não incitar a violência?

A cidade exclui o deimos – o povo – e, ao invés de demo-cracia, temos uma urbetechno-cracia, ou seja, a cidade é entendida como um desenho e somente podem discutir esse desenho aqueles que sabem falar dele. (...) A maioria das grandes cidades do mundo se constituem como mosaicos urbano-sócio-ambientais segregados. Quer dizer, na cidade, embora todos tenham o mesmo direito de votar no governante, nem todos tem o mesmo direito de habitar um local saudável. (MENEGAT, 2004, P. 295)

Mesmo que Santa Cruz do Sul não seja uma grande cidade, podemos extrair o que vem ocorrendo e difundindo-se: quem pode pagar por um bom lugar para viver, terá direito aos benefícios caracterizados como qualidade de vida e ambiente saudável. Por outro lado, quem não tem as mesmas condições, fica fadado a (sobre)viver em ambientes insalubres, informais e sem as básicas estruturas urbanas.

O mais inquietante é que estes ambientes saudáveis, voltados à beneficiar uma população restrita, são criados com estímulos do próprio governo municipal. Estímulos estes que deveriam ser utilizados para promover a instalação de espaços que viessem a beneficiar a população como um todo. Satterthwaite (2004, p. 144), ao realizar análises comparativas entre as ações voltadas ao desenvolvimento sustentável, traz uma consideração que se equipara ao que vem ocorrendo nesta cidade:

Como resultado disso (não assegurar um espaço público em cada bairro de maneira que atenda às diversas necessidades e prioridades dos diferentes grupos populacionais), pouca ou nenhuma previsão para espaços públicos é incluída na tessitura urbana e todos os terrenos são desenvolvidos para atividades urbanas, tornando-se quase impossível remediar essa deficiência. Além disso, a pressão de grupos de renda média e alta para que uma ação pública trate disso pode ser muito diminuída, na medida em que o seu poder de compra ou aluguel de residências com jardins ou casas em áreas com boa provisão para espaço aberto ou tornando-se sócios de clubes que dão aos seus membros acesso a espaço aberto, praias ou instalações esportivas. A capacidade de grupos de renda média e alta pagarem por isso poderá não apenas reduzir a pressão desses grupos por mais instalações públicas, como também os clubes de campo (*country* clubes), clubes desportivos, campos de golfe e praias particulares poderão ocupar terras e recursos naturais que, até esse momento, podiam ser utilizados por todos os habitantes da cidade.

Assim, mais do que privar a sociedade de áreas verdes efetivamente públicas, uma vez que ficam restritas aos condomínios e loteamentos fechados, a regulação urbana desta cidade permite também restringir o acesso às ruas e calçadas que ficam internas a estes produtos imobiliários e, isolar o acesso da comunidade às áreas do Cinturão Verde. As ruas e calçadas, na condição da mais tradicional figura do espaço público, ao serem privatizadas, privam e privatizam também o fluxo de pessoas aos espaços de que fazem ligação.

Palma et al. (2014) explicam que ao longo da história de Santa Cruz do Sul, sua organização espacial ocorreu de forma compacta e regular, todavia, a inserção de uma nova figura, os condomínios e loteamentos fechados, incitou o aparecimento de discontinuidades no tecido urbano, ligadas ao pouco controle no modelo de expansão desta cidade.

Assim, para a implantação destes novos produtos imobiliários, as ruas tem sido fragmentadas, possibilitando o acesso restrito dos condôminos às áreas do Cinturão Verde das quais circundam. Souza (2008, p. 56) explica que

fragmentação tem a ver, obviamente, com *fragmentos*. E fragmentos são partes, frações de um todo que ou não se conectam mais, ou quase não se conectam mais umas com as outras: podem ainda “tocar-se”, mas não muito mais que isso. Claro está ou deveria estar, que se trata de muito mais que de um processo de “diferenciação”. Menos óbvio é que se trata de algo que vai além, até mesmo, de um processo de “segregação”.

Esta estratégia vai de encontro, inclusive, ao que dispõe a legislação municipal no que se refere ao requisito de não ocasionar a discontinuidade da malha urbana.

Quando um dos entrevistados mencionou que a intenção das diretrizes restritivas impostas ao uso do solo no entorno do Cinturão Verde era justamente inviabilizar a habitação popular, na realidade, as consequências vão muito mais longe do que prega este discurso. Ao limitar o acesso público às vias de circulação dos loteamentos fechados de Santa Cruz do Sul, limita-se também o acesso público às belezas naturais do Cinturão Verde, uma vez que 94% destes produtos imobiliários encontram-se circundando esta área verde. Para Carlos (2013, p. 25):

a cidade é descrita a partir de sua ocupação populacional. O relacionamento do indivíduo com a cidade repousa na hierarquia social: o lugar onde se localiza a residência de um lado discrimina e adjetiva o habitante e de outro delimita seus contatos e relações com os outros.

Assim, ao restringir o espaço de moradia deste público dominante e possibilitar uma rede intraurbana de fluidez aos locais de compras e trabalho, o planejamento desta cidade reforça o distanciamento entre as classes sociais.

Dessa forma se cria um universo próprio, onde a escala urbana é modificada de forma drástica (...), desconectadas da cidade, possuindo regras de convivência rígidas estabelecidas segundo o tipo de população para o qual foi direcionado o empreendimento. (PALMA ET AL., 2014, p. 93-94)

Para reforçar este processo cíclico, a influência destes atores sobre o Estado desencadeia uma maior desassistência à baixa classe social. Este processo é evidenciado através do discurso de alguns entrevistados, mostrando as facilidades intermediadas pelo poder público municipal em favor dos incorporadores imobiliários e da população residente dos loteamentos e condomínios fechados.

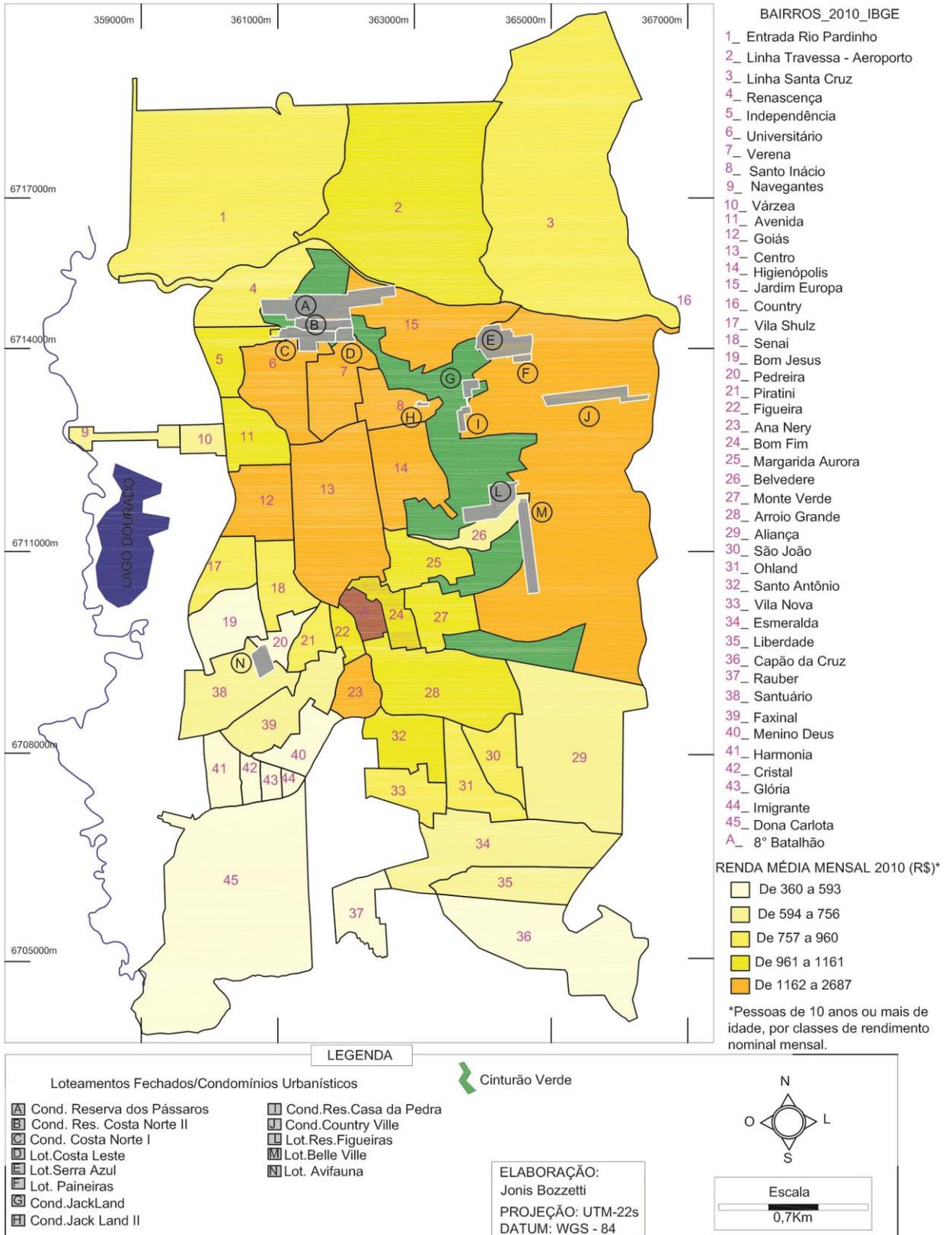
As práticas mencionadas demonstram claramente o processo de segregação urbana, advento fortemente presente como consequência da proliferação destes novos produtos imobiliários.

Pode-se dizer que se está diante de um processo de segregação residencial de um grupo social por outro quando uma parcela da população é forçada ou induzida, em princípio contra a sua vontade, a viver em um local no qual, se pudesse escolher, não viveria – ou, pelo menos, não viveria *confinada àquele local*, ou ainda melhor, *àquele tipo* de local (SOUZA, 2008, p. 56).

Essa segregação fica evidente em Santa Cruz do Sul quando se observa a figura 12. As áreas no entorno do Cinturão Verde, caracterizadas como áreas nobres da cidade, apresentam a maior distribuição dos loteamentos e condomínios fechados. Palma et al. (2014, p. 93) explicam:

A entrada a esses conjuntos residenciais é altamente controlada, as regras são ditadas por convenções internas aos condomínios. Estes oferecem uma série de equipamentos nas áreas de convívio, como salão de festas, academia de ginástica, quiosques, piscina e locais para prática de esportes ao ar livre. Isso leva a uma necessidade cada vez menor de se deslocar a outras áreas, mantendo, assim, uma população afastada das realidades sociais e das diferenças entre comportamentos diversos de indivíduos que são um dos pontos civilizatórios da convivência urbana.

**Figura 12 - Renda mensal dos habitantes por bairros na cidade de Santa Cruz do Sul - 2010**



Fontes: Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, bairros IBGE (2010), Mapa da cidade - Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul.

Fonte: Silveira, 2012, p. 20.

O entrevistado 8 explica que os produtos imobiliários regidos pela Lei Municipal Complementar nº 390/2008 são, na realidade, uma figura híbrida. Este entrevistado cita que se utilizou como embasamento legal as Leis Federais nºs 4591 e 6766, o Decreto-Lei nº 271/67 e o Código Civil Brasileiro, criando a partir destes, uma equiparação que possibilitou a criação da lei municipal que rege os loteamentos e condomínios fechados em Santa Cruz do Sul.

Apesar da tentativa de acompanhar a lei federal, mudou-se alguns detalhes no ato de elaboração desta lei municipal. Uma série de fatores foram aprimorados a partir da observação de demandas impostas no decorrer dos anos em que foram sendo implantados os loteamentos e condomínios fechados nesta cidade (ENTREVISTADO 2).

Dentre as adaptações materializadas através da lei municipal que rege os loteamentos fechados estão a privatização das áreas verdes que deveriam ser públicas e o caráter público dos serviços de saneamento que deveriam ser privados. Este é um dos pontos mais contraditórios no discurso dos entrevistados visto que em um momento alegam que as áreas verdes são tornadas privadas porque o poder público não tem condições financeiras de realizar a manutenção destes locais e, em outro momento, citam que os condôminos são isentos dos custos de manutenção dos sistemas de iluminação, água e esgoto, por exemplo.

Com a doação, para o condomínio, das áreas que seriam públicas, o próprio condomínio passa a ser o responsável pela manutenção destas áreas. Que bom que tem alguém tem condições de ficar fazendo esta manutenção. O poder público tem dificuldade até pra fechar um buraco, então, que bom que tem gente que faça. É uma coisa a menos para onerar o município. (ENTREVISTADO 3)

Contraditório, não? A manutenção das áreas verdes públicas são tidas como oneração desnecessária para o setor público e, quando se trata da manutenção interna dos sistemas de iluminação, água e esgoto, instaladas junto das vias tidas como privadas, podem, por sua vez, serem realizadas com o dinheiro público. Para tal situação, as ruas e calçadas são consideradas pelos atores dominantes como públicas, permitindo assim, a utilização dos serviços públicos, sem custos adicionais, como sendo uma ação mais do que justa:

o recolhimento de lixo, manutenção da rede elétrica, manutenção da rede da CORSAN, isso tudo a lei regula, isso tudo é encargo do condomínio. No

loteamento fechado e condomínio de lotes e o condomínio edilício, isso tudo é esfera privada. Pode até firmar um contrato de prestação de serviços para, por exemplo, o caminhão do lixo circular internamente ao empreendimento, mas vai ser remunerado diferente, não é só pela taxa de lixo, IPTU, por exemplo. Na nossa lei, a gente conseguiu fazer algumas diferenciações aí pra não ficar muito cara a contribuição condominial. Porque se tu vai pagar a manutenção de rede elétrica, manutenção de rede hidráulica, o recolhimento do lixo, como se particular fosse, a contribuição condominial ficaria um valor impraticável. Então se fez algumas regras no sentido de que a manutenção continua sendo feita pela companhia elétrica, continua sendo feita pela CORSAN, e o recolhimento do lixo não me lembro agora em relação a isso. (...) eu acho que é mais do que justo. (ENTREVISTADO 8).

O discurso do grupo dominante de produção do espaço urbano é claro quanto aos benefícios articulados em seu favor, ou seja, os espaços públicos somente são assim adjetivados no momento que convém aos seus objetivos de acumulação. Entretanto, o entrevistado 19 explica que

o fechamento implica que o condomínio permanece com toda a responsabilidade para aqueles serviços internos. Não vai entrar lixo, não vai entrar manutenção, por exemplo, de sistemas elétricos, sistemas d'água. No momento em que se fecha o condomínio, este assume a integralidade dos encargos. É exatamente uma decorrência do fato de se interromper a circulação de veículos entre as vias. Se for aberto, a circulação conseqüentemente será livre e então haverá uma socialização desses serviços. Mandar para o social os custos de manutenção, de hidráulica, elétrica, esgoto, mediante obviamente o pagamento de impostos para o município. Já no fechado, ele assume absolutamente tudo. Eu diria que no momento em que se fecha um condomínio, se privatiza todos os custos de manutenção.

Porém, as articulações impostas vão ainda além. Para otimização dos espaços internos ao empreendimento, a regulamentação criada permitiu a redução na largura das vias.

É uma grande perda para o empreendedor que uma via ordinária de um loteamento tenha 16 metros, que é o padrão adotado no planejamento de Santa Cruz do Sul. A via de um condomínio urbanístico tem o mínimo necessário para que passe um caminhão do corpo de bombeiros, foi esta a preocupação que se teve. Ou seja, estreitando as vias, se ganha em área útil nos lotes condominiais, fato que não se consegue ganhar no loteamento ou num loteamento fechado, porque estes seguiram o padrão geral de planejamento da cidade (ENTREVISTADO 8).

Claro ficou que as ações praticadas em benefício do capital imobiliário entram em contradição com os princípios constitucionais e com as leis federais. De outro modo, não basta a existência dos espaços urbanos, é necessário que a sociedade como um todo tenha acesso à estes.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os novos papéis e funções desempenhados pela cidade média de Santa Cruz do Sul enquadram-se em um círculo de demandas político-espaciais que tem sido claramente expressas por um planejamento urbano conivente aos interesses de grupos dominantes, fato que dificultou o acesso à importantes informações da pesquisa.

Apesar dos objetivos terem sido planejados por uma metodologia de trabalho viável temporal e tecnicamente, o pesquisador foi surpreendido com a pulverização das informações dentro dos setores responsáveis. Somente através de um extenuante levantamento de informações é que foi possível auferir respostas à problemática de pesquisa. Alguns objetivos específicos permaneceram sem respostas claras, fato que reforçou a evidência de contradições junto à materialização do processo investigado, de modo que a falta de transparência dos processos e as dificuldades de acesso às informações impossibilitam a fiscalização da ação degradadora do setor imobiliário local.

A cidade tem demonstrado uma taxa de urbanização chegando aos 90%, tem expandido os seus limites urbanos, tem apresentado expressivos números de lotes ofertados pelo mercado imobiliário e tem ampliado expressivamente o número de loteamentos e condomínios fechados. A tendência cada vez mais acentuada à urbanização, ao pressionar a mercantilização da terra, amplifica a diferenciação entre os lugares da cidade conforme as amenidades existentes em favor dos promotores imobiliários, ocasionando o acesso individualizado à cidade.

Os loteamentos e condomínios fechados são inseridos no processo de urbanização como novos produtos que, pelas proporções tomadas em termos da sua disseminação e facilidades oferecidas pelo Estado, tem fragilizado o contexto socioespacial e ambiental de Santa Cruz do Sul. Estas alterações foram amparadas pelo Plano Diretor Municipal de 2007, elaborado com claras fragilidades que facilitam a ação do mercado imobiliário e oportunizadas pelo aumento do poder aquisitivo da população, advindos da complexificação das funções alavancadas pela transnacionalização da indústria do tabaco.

Em termos efetivos, o novo paradigma conquistado através da transição da Constituição de 1824 para a de 1988 pouco prospera, no sentido de afirmação da função social nos atuais modos de produção do espaço urbano de Santa Cruz do

Sul. O tratamento dado pelo Poder Público Municipal persiste em caracterizar a propriedade como um direito individual, ou seja, não limitado ao interesse coletivo.

Nessa perspectiva, o renascimento, que trouxe ao planejamento urbano a produção de cidades funcionais e segregadas, juntamente aos agressivos modos de acumulação do capitalismo moderno, têm resultado na expropriação e exclusão da população de baixa renda.

O fato mencionado retrata a existência de impactos socioeconômicos advindos das diferentes condições de acesso à cidade e à infraestrutura urbana. Estes impactos evidenciam-se em questões como possibilidade de alcance de uma melhor qualidade de vida. O espaço urbano se produz, então, a partir de imensas contradições. O que ocorre é que a ideia de espaço público como essência da cidade, como um território onde são estabelecidas as relações sociais e identitárias está se diluindo na voracidade das regulações dadas à produção do espaço urbano.

Na busca por uma identidade, as classes sociais se fragmentam entre os que podem pagar pelo acesso aos espaços que proporcionam algum tipo de simbolização, a partir do qual os indivíduos consigam se reconhecer. Assim, a essência do espaço legitimamente público, está cada vez mais mediado pelo capital. Enquanto uma parte da sociedade arca com altos custos para frequentar ou residir em espaços privativos, que aos olhos do marketing proporcionam um novo tipo de identidade nestes territórios; outra parte da sociedade se depara com a escassez de espaços que lhe proporcionem algum tipo de representação.

A crise das cidades, expressas nas deformações provocadas pelo planejamento urbano, reflete em retrocessos às conquistas de anos de lutas sociais para o direito à cidade. Em meio a esta adversidade, um novo fator é inserido quando se fala em espaços urbanos, sendo ele, a preocupação com a qualidade ambiental e o equilíbrio ecológico. Deste modo, o sucesso da Revolução Industrial, que colocou em cena novos atores na vida pública, trouxe, anos mais tarde, a emergência do papel ambiental dos espaços públicos.

Na atualidade tem-se observado o esforço constante por melhorias na qualidade de vida e por amenizar os impactos ambientais que vieram se apresentando ano a ano superando os limites de suporte dos ecossistemas. Não obstante, muitos são os impactos de ordem ambiental desencadeado pelo processo de urbanização que, por consequência, corroboram para a deterioração da qualidade ambiental das cidades.

Neste contexto a pesquisa analisou não somente as áreas verdes internas e restritas aos condomínios e loteamentos fechados de Santa Cruz do Sul, mas também deu enfoque àqueles espaços verdes da cidade como totalidade e que todavia, de alguma forma foram afetados pelos empreendimentos em questão. Deste modo, as áreas verdes não foram trabalhadas como espaços puramente ecológicos, mas mais do isso, como lugares de igual importância social na cidade.

Assim sendo, as estratégias de produção dos loteamentos e condomínios fechados privatizam triplamente o espaço público: ao colocar cancelas restringindo o acesso às ruas que seriam públicas; ao manter dentro dos muros as áreas verdes que deveriam ser públicas; e ao fragmentar as vias, privatiza-se parte do Cinturão Verde, cujo acesso só ocorre pelas vias internas do próprio loteamento.

A reestruturação urbana, desta maneira, tem favorecido a segregação socioespacial e se coloca como potencializadora da violência, fator que, conseqüentemente, é a justificativa do enclausuramento por parte da população de média e alta classe social. Para reforçar este processo cíclico, as áreas verdes tem literalmente perdido espaço na cidade e não são visualizadas pelo Estado como um fator benéfico ao desenvolvimento urbano, social e ambiental. A população de baixa renda acaba sendo refém deste processo e cada vez mais excluída do direito à cidade.

## REFERÊNCIAS

ABREU JR., E. F. et al. Comunicação científica ocorrência de *Mazama nana* Hensel, 1872, no Cinturão Verde de Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil. In: *Caderno de Pesquisa*, série Biologia, v. 19, n. 3. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007. P. 82-85.

ACSELRAD, Henri. Sentidos da Sustentabilidade urbana. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. p. 65-66.

ALVES, E. L. *O uso do SIG em estudo de susceptibilidade e risco a movimento de massa e inundações na Zona Urbana de Santa Cruz do Sul – RS*. 2004. 129p. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Geografia - Mestrado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Porto Alegre, 2004.

ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro de. Confinamento e deriva: sobre o eclipse do lugar público na cidade moderna. In: SOUZA, C. F. de; PESAVENTO, S. J. (Org.). *Imagens urbanas: os diversos olhares na formação do imaginário urbano*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1997. p. 97-106.

BAUER, M.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Eds.) *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Tradução de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 39-63.

BENCKE, C. S. C; SOARES, J. Estudo fitossociológico da vegetação arbórea de uma área de floresta estacional em Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. In: *Caderno de Pesquisa*, série Botânica. v. 10, n. ½, jan/jun 1998. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1998. p. 37-57.

BERGAMASCHI, Eliza. Urbanização, reestruturação urbana e mudanças na organização espacial da cidade de Lajeado na Região do Vale do Taquari – RS. Dissertação (mestrado em Desenvolvimento Regional). Universidade de Santa Cruz do Sul, 2014.

BRANDÃO, Carlos. *Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Ed. Da UNICAMP, 2007.

BRASIL. Lei Federal nº 12.651/2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)>. Acesso em: 18 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição (1924). *Constituição Política do Império do Brasil, 1924*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em: 14 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto Federal nº 750/1993. Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d750.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d750.htm)>. Acesso em: 17 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 12.527/2011, Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em 23 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 9.985/2000, Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 15 de jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 4591/1977. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm)>. Acesso em: 21 de jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 9785/1999. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9785.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9785.htm)>. Acesso em: 12 de jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.591, de 16 de dezembro de 1964: dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4591.htm)>. Acesso 04 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979: dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm)>. Acesso em 04 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999: mensagem de veto Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Disponível em: <[http://planalto.gov.br/Ccivil\\_03/LEIS/L9785.htm](http://planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L9785.htm)>. Acesso em: 04 jul. 2013.

BRUM, Argemiro Jacob. *O desenvolvimento econômico brasileiro*. 17 ed. Petrópolis: Vozes; Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 1997.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. Tradução de Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. 34 ed. São Paulo: Edusp, 2000.

CAMPOS, H. A. et al. Análise tipológica dos novos produtos imobiliários nas cidades de Lajeado e Santa Cruz do Sul. In: CAMPOS, H.A.; SILVEIRA, R. L. L. *Valorização do Solo e Reestruturação Urbana: os novos produtos imobiliários na Região dos Vales-RS*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p. 101-128

CAMPOS, H.A.; SILVEIRA, R. L. L. (Coord.). *Valorização do Solo e Reestruturação Urbana: os novos produtos imobiliários na Região dos Vales-RS*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014.

\_\_\_\_\_. (Coord.). *Valorização do Solo e Reestruturação Urbana: estudo de novos produtos imobiliários na região dos Vales do Rio Grande do Sul*. Projeto de pesquisa. Santa Cruz do Sul: FAPERGS, 2012.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A cidade*. 9 ed. São Paulo: Contexto, 2013.

\_\_\_\_\_. *Espaço e indústria*. 4 ed. São Paulo: Contexto, 1991.

CASTRO, Celia Romea. As cidades literárias e a recriação comunicativa dos espaços urbanos. In: PRYSTHON, Angela (org.). *Imagens da cidade: espaços urbanos na comunicação e cultura contemporâneas*. Porto Alegre: Sulina, 2006. p. 17-36.

CORRÊA, Roberto Lobato. Construindo o conceito de cidade média. In: SPOSITO, Maria Encadernação Beltrão (Org). *Cidades médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 23-34.

\_\_\_\_\_. O espaço urbano. 2. ed. São Paulo: Ática, 1989.

\_\_\_\_\_. Região e organização espacial. 7. ed. São Paulo: Ática, 2000.

COSTA, Morgana. *Taxonomia e fitossociologia das Pteridófitas na poligonal potencial demarcação do Cinturão Verde de Santa Cruz do Sul, RS, Brasil*. 2013. Trabalho de conclusão de curso. Curso de Ciências Biológicas da Universidade de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul: 2013.

DIAS, Daniella S. *Desenvolvimento Urbano: princípios constitucionais*. Curitiba: Juruá, 2005.

ETGES, Virginia Elisabeta. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, O.; SILVEIRA, R. *Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001. P. 351-365.

FELDMAN, Sarah. Política urbana e regional em cidades não metropolitanas. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. F. (Orgs). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano regional*. São Paulo: editora UNESP: ANPUR, 2003. p. 105-112.

FERNANDES, Edésio. Impacto socioambiental em áreas urbanas sob a perspectiva jurídica. In: MENDONÇA, F. (org.); MONTEIRO, C. A. F. et al. *Impactos socioambientais urbanos*. Curitiba: UFPR, 2004. p. 99-127.

FLORES, Murilo. *A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento - Uma visão do estado da arte*. Territorios com Identidad Cultural: 2006. Disponível em: <<http://www4.fct.unesp.br/docentes/geo/cliff/QUESTAO%20AGRARIA/FLORES%20Identidade%20cultural%20do%20territorio%202006.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2013.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Eds.) *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Tradução de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 64-89.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GREHS, Sandor A. *Mapeamento geológico preliminar de Santa Cruz do Sul visando obter informação básica ao planejamento integrado*. Acta geológica Leopoldensia, v.1, n. 1. São Leopoldo, 1976. p. 121-176 e anexos.

GUNN, Philip. A mídia na guerra dos lugares: a experiência tucana no Ceará. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. R. (orgs). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. p. 145-168.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. 2. ed. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. *Metodologias qualitativas na sociologia*. 8 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva e Guaracira Lopes Louro. 7 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

\_\_\_\_\_. *O novo imperialismo*. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HELLER, A. *Sociologia de la vida cotidiana*. Barcelona: Península, 1977.

HERMES, Marcel G.; KÖHLER, Andreas. Chave ilustrada para as espécies de Vespidae (Insecta, Hymenoptera) ocorrentes no Cinturão Verde de Santa Cruz do Sul, RS, Brasil. In: *Caderno de Pesquisa*, série Biologia, v. 16, n. 2, jul./dez. 2004. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004. p. 65-115.

HOBBSAWM, Eric J. *A Era das Revoluções - 1789-1848*. Tradução de Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de cidades grandes*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KERN, Deivid Ismael; SCHMITZ, José Antônio Kroeff. *Arborização de vinte quarteirões amostrados na região central de Santa Cruz do Sul- RS*. v.8, n.3. Piracicaba – SP: REVSBAU, 2013. p 79-95.

LACERDA, Antônio Corrêa de. [et al]. REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Orgs). SERRA, Rodrigo Antonio Moreno (Colaboração Especial). *Economia brasileira*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LAVALLE, Adrián Gurza. *Espaço e vida públicos: reflexões teóricas e sobre o pensamento brasileiro*. 2001. 397 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/antigo/v1/pdf/Adrian.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

LEFEBVRE, Henry. *O direito à cidade*. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Editora Moraes Ltda., 1991.

LEITE, Clarissa Robaina. Dinâmica imobiliária e espacial no aglomerado urbano não metropolitano de Gramado e Canela: reflexos da produção de condomínios urbanísticos e loteamentos fechados. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Universidade de Santa Cruz do Sul, 2013.

LEITE, Maria Angela Faggin Pereira. *Destruição ou desconstrução?* Questões da paisagem e tendências de regionalização. Fundação de amparo à pesquisa do Estado de São Paulo. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

MAIA, Doralice Sátyro. Lotes e ruas: componentes para análise da produção dos loteamentos fechados. In: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Org.). *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular, 2006. p. 155-173.

MARCELINO, Nelson Carvalho. *Estudos do lazer*: uma introdução. Campinas: Autores Associados, 1996.

MARTIN, Hardy Elmiro. *Recortes do passado de Santa Cruz*. Organizado e atualizado por: VOGT, Olgário Paulo; WUNSCH, Ana Claudia. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999.

MARX, Karl. *O Capital*. 3 vol. São Paulo: DIFEL, 1987.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Tradução: Reginaldo Sant'Anna. 23. ed. 1 vol. O processo global de produção do capital. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

MENEGAT, Rualdo. Ciência cidadã: democracia e territorialidade por uma epistemologia urbana. In: MENEGAT, R. et al (Orgs). *Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental nas cidades: estratégias a partir de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 173-196 e p. 289-300.

MINAYO, M. C. S.; HARTZ, Z. M. A.; BUSS, P. M. *Qualidade de vida e saúde: um debate necessário*. Revista Ciência & Saúde Coletiva, vol. 5, n. 1, 2000. p. 7-18.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/areas-verdes-urbanas/item/8051>>. Acesso em 14 jul. 2014.

MORI, Klára Kaiser. A ideologia na constituição do espaço. In: CSABA, D.; SCHIFFER, S. R. (Orgs). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. p. 49-71.

MOTA, Suetônio. *Urbanização e meio ambiente*. Rio de Janeiro: ABES, 1999.

NETTO, José Paulo. *O que é marxismo*. 9 ed. São Paulo: Brasiliense, 2009.

NORONHA, Fabio de Lima. *Mapeamento geológico-geotécnico da área urbana de Santa Cruz do Sul (RS, Brasil), visando à avaliação da suscetibilidade à deflagração de movimentos de massa*. 2010. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto alegre, 2010.

OLIVEIRA, Gabriel Aníbal dos Santos de. *Reestruturação urbana e mudanças na dinâmica e organização da área central de Santa Cruz do Sul-RS*. Projeto de tese em Desenvolvimento Regional. UNISC: Santa Cruz do Sul, 2014.

OLIVEIRA, Gabriel Aníbal dos Santos de. *Verticalização urbana em cidades médias: o caso de Santa Cruz do Sul – RS*. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional. PPGDR-UNISC, 2012.

ORTIZ, Renato. *Cultura e Modernidade: a França no século XIX*. São Paulo: Brasiliense, 1998.

PADILHA, Valquíria. *Tempo livre e capitalismo: um par imperfeito*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2000.

PALMA, N. C.; RODRIGUES, M. S.; BOZZETTI, J. *O uso da geometria fractal na análise da relação entre os novos produtos imobiliários e a configuração urbana de Santa Cruz do Sul e Lajeado*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p.81-100.

PALSULE, Sudhanshu S. O desenvolvimento sustentável e a cidade. In: MENEGAT, R.; ALMEIDA, G.; SATTERTHWAITE, D. [et al] (Orgs). *Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental nas cidades: estratégias a partir de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 29-58.

PIMENTA, Margareth Afeche. A cidade dual: habitação e exclusão. In: CASTRIOTA, Leonardo Barci (Org). *Urbanização brasileira: redescobertas*. Belo Horizonte: C/Arte, 2003.

PONTES, Beatriz Maria Soares. As mudanças no processo produtivo capitalista e suas repercussões nas cidades médias nordestinas. In: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Org.). *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2006. p. 327-346.

PUTZKE, Jair. *Biodiversidade e educação ambiental no Vale do Rio Pardo*. Relatório de Pesquisa. UNISC: Santa Cruz do Sul, 2005.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva, 1998.

RANGEL, H. M. V.; RIBEIRO, H. B. A impossibilidade de desafetação de áreas verdes incorporadas ao domínio municipal por força de aprovações de loteamentos. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 2010, Fortaleza-CE. *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*. Fortaleza: 2010. p. 6305-6330.

RATTNER, Henrique. Prefácio. In: ACSELRAD, Henri (org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. 2 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. p. 7-18.

RESOLUÇÃO CONAMA 28/1994. Define os estágios de desenvolvimento da vegetação da Mata Atlântica. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res94/res2894.html>>. Acesso em: 13 ago. 2014.

RESOLUÇÃO CONAMA 237/1997. Regulamenta o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 21 ago. 2014.

RESOLUÇÃO CONAMA 369/2006. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>>. Acesso em: 15 mai. 2013.

RIBEIRO, Darcy; NETO, Carlos de Araujo Moreira. *A fundação do Brasil: testemunhos de 1500-1700*. Petrópolis: Editora Vozes, 1992.

RIO GRANDE DO SUL. *Código Estadual do Meio Ambiente*. Lei nº 11.520/2000. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/legiscomp/arquivo.asp?idNorma=11&tipo=pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

RODGERS, Elizabeth Barlow. Áreas Públicas para a vida pública nas cidades: a gestão das áreas verdes em Nova Iorque In: MENEGAT, R.; ALMEIDA, G.; SATTERTHWAITTE, D., et al (Orgs). *Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental nas cidades: estratégias a partir de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 233-257

ROSSETO, Adriana Marques. Políticas públicas na estruturação da cidade: a construção de centralidades territoriais. In: OLIVEIRA, L. A. de; SILVA, G. P. do A. e; ROSSETTO, A. M. (Orgs.) *Arquitetura da cidade contemporânea: centralidade, estrutura e políticas públicas*. Itajaí: UNIVALI, 2011. p. 251-270.

SANTA CRUZ DO SUL. Acto nº 275, de 18 de novembro de 1924. Modifica, ampliando os limites urbanos de Santa Cruz. Santa Cruz do Sul, 1924.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 390, de 02 de julho de 2008. *Dispõe sobre a instalação de condomínios urbanísticos e fechamento de loteamentos no município de Santa Cruz do Sul e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta\\_lex\\_4print.lbsp](http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta_lex_4print.lbsp)>. Acesso em: 16 out. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal Complementar Nº 505, de 22 de março de 2011. Altera a redação do inciso III, do Art.17, da Lei Complementar nº 390, de 02 de julho de 2008, que “Dispõe sobre a instalação de Condomínios Urbanísticos e fechamento de Loteamentos no Município de Santa Cruz do Sul e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta\\_lex\\_4print.lbsp](http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta_lex_4print.lbsp)>. Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal Nº 1.659, de 14 de dezembro de 1977, institui a lei de loteamento. Disponível em: <[http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta\\_lex\\_4print.lbsp](http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta_lex_4print.lbsp)>. Acesso em: 16 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 6376 de 22 de novembro de 2011, Institui o “Dia de Preservação do Cinturão Verde de Santa Cruz do Sul” e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/legislacaomunicipal.asp>>. Acesso em: 13 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 1.664 de 29 de dezembro de 1977, Institui o Plano Diretor urbano de Santa Cruz do Sul. Disponível em: <[http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta\\_lex\\_4print.lbsp](http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta_lex_4print.lbsp)>. Acesso em: 22 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº Lei nº. 1.702, de 20 de outubro de 1978, Altera os artigos 12, 13, E 14 da lei nº. 1.664 - Plano Diretor Urbano. Disponível em: <[http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta\\_lex\\_4print.lbsp](http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta_lex_4print.lbsp)>. Acesso em: 21 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº. 2.976, de 23 de dezembro de 1996, Institui o Plano Diretor de desenvolvimento social e urbano do município e estabelece diretrizes para as leis complementares. Disponível em: <[http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta\\_lex\\_4print.lbsp](http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta_lex_4print.lbsp)>. Acesso em: 06 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal Complementar nº 335, de 03 de janeiro de 2007, Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Santa Cruz do Sul e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta\\_lex\\_4print.lbsp](http://www.camarasantacruz.rs.gov.br/consulta_lex_4print.lbsp)>. Acesso em: 11 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Projeto de lei nº 02/L/93, de 4 fev 1993. Considera o Cinturão Verde como área de proteção ambiental e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. *Listagem dos Loteamentos Fechados e Condomínios Urbanísticos*. Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, 2013.

SANTOS, Antonio Raimundo dos. *Metodologia científica: a construção do conhecimento*. 3.ed. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2000.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 2 ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Editora Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. *Técnica, espaço, tempo – Globalização e Meio técnico-científico-informacional*. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

SANTOS, Paulo Ferreira. *Formação de cidades no Brasil Colonial*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001.

SANTOS, Theotônio dos. A politização da natureza e o imperativo tecnológico. In: BECKER, B. K.; MIRANDA, M. (Org.). *A geografia política do desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1997. p. 55-62.

SATTERTHWAITE, David. Como as cidades podem contribuir para o desenvolvimento sustentável. In: MENEGAT, R.; ALMEIDA, G.; SATTERTHWAITE, D. [et al] (Orgs). *Desenvolvimento sustentável e gestão ambiental nas cidades: estratégias a partir de Porto Alegre*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 129-169.

SCHERER-WARREN, Ilse. Redes Sociais: Trajetórias e Fronteiras. In: DIAS, L.C.; SILVEIRA, R.L.L. (Org.) *Redes, sociedades e territórios*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007. p.29-50.

SCHMIDT, Pezzi. Revisitando o conceito: a segregação urbana e suas abordagens. In: VESTENA, L. R. et al. (Orgs). *Saberes geográficos: Teorias e aplicações*. Guarapuava: Unicentro, 2009. p. 127-144.

SEMA. Secretaria estadual do meio ambiente. *Sistema estadual de unidades de conservação*. Disponível em: <[www.sema.rs.gov.br/upload/UCs%20MUN%20CADASTRADAS.site.30042014.pdf](http://www.sema.rs.gov.br/upload/UCs%20MUN%20CADASTRADAS.site.30042014.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2014.

SERPA, Angelo. Espaço público e acessibilidade: notas para uma abordagem geográfica. In: *GEOUSP - Espaço e Tempo*. n. 15. São Paulo: 2004. p. 21 – 37.

SILVA, José Afonso da Silva. *Direito urbanístico brasileiro*. 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 2012.

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da Silveira. *Cidade, corporação e periferia urbana: acumulação de capital e segregação espacial na (re)produção do espaço urbano*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

\_\_\_\_\_. Corporação, rede agroindustrial fumageira e território: transformações na dinâmica de produção do espaço urbano e regional no Vale do Rio Pardo – RS. In: FIRKOWSKI, Olga Lucia C. de Freitas (Org.). *Transformações territoriais: experiências e desafios*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010. p. 101-120.

\_\_\_\_\_. Dinâmica do mercado imobiliário e práticas espaciais no processo de urbanização da capital mundial do tabaco. In: SILVEIRA, R. L. L. da; PEREIRA, P. C. X.; UEBA, V. (Orgs.). *Dinâmica imobiliária e reestruturação urbana na América Latina*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. p. 193-237.

\_\_\_\_\_. Mercado imobiliário, práticas espaciais e (re)produção do espaço urbano em Santa Cruz do Sul. *Redes*, Santa Cruz do Sul, v.4, n.3, p.103-125, set/dez. 1999.

\_\_\_\_\_. Redes e Territórios: uma breve contribuição geográfica ao debate sobre a relação sociedade e tecnologia. *Revista Biblio3W*, n. 451, 2003.

SILVEIRA, R. L. L.; HERMANN, E. As cidades e a urbanização. In: VOGT, O.P.; SILVEIRA, R. L. L. (Orgs.). *Vale do Rio Pardo: (re) conhecendo a região*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001. p. 217-258.

SIMONSEN, Roberto Cochrane. *História econômica do Brasil: 1500/1820*. 7 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional/MEC; Brasília: INL, 1977.

SOJA, E. W. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1993.

SOUZA, Célia Ferraz de. Construindo o espaço da representação: ou o urbanismo de representação. In: SOUZA, C. F.; PESAVENTO, S. J. (Org.). *Imagens Urbanas: os diversos olhares na formação do imaginário urbano*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1997. p. 107-126.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Fobópolis: o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Mariana Barbosa. Urbanização e segregação socioespacial na região do litoral norte do Rio Grande do Sul: uma análise da expansão e da (i)legalidade dos condomínios horizontais residenciais. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Universidade de Santa Cruz do Sul, 2013.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. In: \_\_\_\_\_. *Cidades médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 233-253.

\_\_\_\_\_. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas*. 7 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010

SPOSITO, M. E. B. et al. O estudo das cidades médias brasileiras: uma proposta metodológica. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Cidades médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p. 35-68.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Loteamentos fechados em cidades médias paulistas – Brasil. In: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Org.). *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. 1ª ed. São Paulo: Expressão popular, 2006. p. 175-197.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Bases teórico-metodológicas da pesquisa qualitativa em Ciências Sociais: ideias gerais para a elaboração de um projeto de pesquisa. In: *Caderno de Pesquisa Ritter dos Reis*. v.4, nov. 2001. Porto Alegre: Faculdades Integradas Ritter dos Reis, 2001.

\_\_\_\_\_. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

TUCCI, Carlos E. M. *Gestão de Águas Pluviais Urbanas*/ Carlos E. M. Tucci – Ministério das Cidades – Global Water Partnership - World Bank – Unesco 2005.

UNESCO; HAUSER, Philip M. (Direção de publicação). *Manual de pesquisa social nas zonas urbanas*. Tradução: BAPTISTA, Magdalena Pizante. São Paulo: Pioneira, 1978

VARJABEDIAN, Roberto. Lei da Mata Atlântica: retrocesso ambiental. In: \_\_\_\_\_. *Estudos avançados*. v. 24, n. 68. São Paulo: 2010. p. 147-160. Disponível em: <[http://www2.ib.usp.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=739:lei-da-mata-atlantica-retrocesso-ambiental&catid=42:admin&Itemid=75](http://www2.ib.usp.br/index.php?option=com_content&view=article&id=739:lei-da-mata-atlantica-retrocesso-ambiental&catid=42:admin&Itemid=75)>. Acesso em 28 jun 2014.

VASCONCELLOS, Lélia Mendes de. Mutações urbanas: construindo e reconstruindo centralidades: um olhar sobre a cidade do Rio de Janeiro. In: OLIVEIRA, L. A. de; SILVA, G. P. A. e; ROSSETTO, A. M. (Orgs.) *Arquitetura da cidade contemporânea: centralidade, estrutura e políticas públicas*. Itajaí: UNIVALI, 2011. p. 47-69.

VIANNA, Oliveira. *Populações meridionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1973.

VICTORA, C. G.; KNAUTH, D. R.; HASSEN, M. N.A. Colaboradores: FACHEL, J. M. G.; GOLDIM, J. R.; LEAL, O. F. *Pesquisa qualitativa em saúde: uma introdução ao tema*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: CSABA, D.; SCHIFFER, S. R. (Orgs). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. p. 169-243.

VOGT, Olgário Paulo. *A produção de fumo em Santa Cruz do Sul – RS (1849-1993)*. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 1997.

WENZEL, José Alberto. *Cinturão Verde: 20 anos de demarcação em Santa Cruz do Sul. E agora?* Santa Cruz do Sul: Editora Gazeta Santa Cruz, 2013.

WINK, Ronaldo. *Santa Cruz do Sul: urbanização e desenvolvimento*. 1ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

YURGEL, Marlene. *Urbanismo e lazer*. São Paulo: Nobel, 1983.

## ANEXO I: Roteiro de entrevista semiestruturada

### ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

#### REPRESENTAÇÃO:

1. A lei que disciplina a implantação de condomínios e loteamentos fechados foi sancionada no ano de 2008 (LMC n. 390/08), entretanto, distintos empreendimentos desta tipologia foram construídos antes da existência desta lei municipal:

a) Se não existem leis federais ou estaduais específicas para este tipo de empreendimento, com base em quais critérios jurídicos esta lei foi criada?

b) A partir da promulgação desta lei, quais as implicações (positivas e negativas) observadas?

c) Quais as principais deficiências desta lei, observadas na sua aplicação prática?

d) a) Quais são as representações que participam da elaboração e alteração desta lei municipal?

2. A Lei Municipal Complementar nº 390/2008, *dispõe sobre a instalação de condomínios urbanísticos e fechamento de loteamentos no município de Santa Cruz do Sul.*

a) Qual a distinção entre estes dois produtos imobiliários?

b) Quais os critérios observados na análise e aprovação dos projetos técnicos, licenciamentos e projetos de leis referente a cada condomínios e loteamentos fechados?

c) Burocraticamente, há diferença para o encaminhamento do processo para aprovação dos loteamentos fechados e dos condomínios urbanísticos?

d) Antes de existir esta Lei Complementar, com base em quais critérios eram aprovados os loteamentos e condomínios fechados?

3. A Lei Municipal Complementar nº 390/2008, menciona sobre a destinação de áreas verdes quando da implantação dos loteamentos e condomínios fechados:

a) O que são consideradas como áreas verdes no ato de análise dos projetos de lei complementar para estes produtos imobiliários?

b) Quais os critérios locais a serem atendidos na destinação destas áreas verdes?

c) De qual órgão, instituição ou afins é a responsabilidade pela manutenção e conservação destas áreas?

4. A implantação dos loteamentos e condomínios fechados tem ocorrido, em sua maioria, nas áreas próximas ao Cinturão Verde:

a) De que maneira a legislação municipal ampara este processo?

b) Como você vê este processo, na qualidade de representação do Órgão Legislativo/Executivo/Sociedade Civil?

c) Há algum projeto de Lei, alguma iniciativa ou algo similar em andamento, pensando na preservação do Cinturão Verde e das áreas verdes urbanas, tendo em vista que o aquecimento do mercado imobiliário corrobora com a diminuição destes espaços na cidade?

## ANEXO II: Identificação dos atores entrevistados

A amostragem da pesquisa:

refere-se a um conjunto de técnicas para se conseguir representatividade. (...) A qualidade do referencial de amostragem é medida pelo quanto ela não consegue abranger todos os elementos que devem ser pesquisados. (...) Presume-se em geral que se a amostra representa a população a partir de um determinado número de critérios, então ela representará também a população naqueles critérios nos quais alguém esteja interessado. (...) isto é possível seguindo-se o racional da amostragem. (BAUER & AARTS, 2002, P. 41).

Sendo assim, a intenção remeteu ao posicionamento dos sujeitos que representam o executivo e o legislativo municipal nos diferentes períodos que abrangeram a instalação de loteamentos e condomínios fechados no município de Santa Cruz do Sul, representados pelos estratos identificados no Quadro 05.

**Quadro 05: Estratos das representações amostradas.**

	<b>Estratos e Funções</b>	<b>Representações</b>	<b>Categoria de Sujeitos</b>
Executivo Municipal	Meio Ambiente	Sec. Mun. M. Ambiente Depto. Lic. Ambiental	Secretário Municipal Funcionário de Carreira
	Planejamento	Sec. Planejamento Depto. Aprov. de Proj.	Secretário Municipal Funcionário de Carreira
Executivo Estadual	Meio Ambiente	Divisão Regional / FEPAM	Gestor Regional Funcionário de Carreira
Legislativo Municipal	-	Câmara de Vereadores	Presidente Câmara Secretário da Câmara
Empreendedores	-	Construtoras / Incorporadoras	Sócio-proprietário Técnico Responsável
Registro de Imóveis	-	Cartório de Registro de Imóveis	Tabelião
Ministério Público	-	Promotoria de Justiça Especializada de Santa Cruz do Sul	Promotor de Justiça

Fonte: Elaborado pela autora

### ANEXO III: Registros de datas das entrevistas

<b>Identificação do entrevistado</b>	<b>Sujeito / Representação</b>	<b>Data da entrevista realizada</b>
Entrevistado 1	Legislativo Municipal	08/05/2014
Entrevistado 2	Legislativo Municipal	23/04/2014
Entrevistado 3	Legislativo Municipal	23/04/2014
Entrevistado 4	Legislativo Municipal	23/04/2014
Entrevistado 5	Executivo Municipal	29/04/2014
Entrevistado 6	Empreendedor	30/04/2014
Entrevistado 7	Legislativo Municipal	29/04/2014
Entrevistado 8	Registro de Imóveis	
Entrevistado 9	Executivo Municipal	12/08/2014
Entrevistado 10	Executivo Municipal	25/04/2014
Entrevistado 11	Executivo Municipal	05/09/2014
Entrevistado 12	Executivo Estadual	25/08/2014
Entrevistado 13	Executivo Estadual	25/08/2014
Entrevistado 14	Executivo Municipal	12/08/2014
Entrevistado 15	Executivo Municipal	12/08/2014
Entrevistado 16	Executivo Municipal	05/08/2014
Entrevistado 17	Empreendedor	19/08/2014
Entrevistado 18	Empreendedor	25/08/2014
Entrevistado 19	Ministério Público	16/06/2014
Entrevistado 20	Executivo Municipal	12/08/2014

## ANEXO IV: Minuta do termo de consentimento assinado pelos entrevistados



Programa de Pós-Graduação  
**Desenvolvimento  
Regional**  
mestrado e doutorado

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da Pesquisa “Loteamentos e condomínios fechados na cidade média de Santa Cruz do Sul – RS: uma análise sobre a constituição das áreas verdes”, sob a responsabilidade do pesquisador Camila Pohl Frohlich, a qual pretende analisar as implicações espaciais, sociais e ambientais dos mecanismos e estratégias de atuação dos atores, com foco no processo de destinação, consolidação e manutenção das áreas verdes originárias da produção de loteamentos e condomínios fechados, na cidade de Santa Cruz do Sul - RS.

Sua participação é voluntária e se dará por meio de entrevista gravada ou transcrita. Se depois de consentir em sua participação o Sr (a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa. O (a) Sr (a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo. Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com o pesquisador no endereço Av. Independência, 2293, UNISC, Bloco 10, Sala 1023, Bairro Universitário, Santa Cruz do Sul, pelo telefone 51-3717-7392.

#### Consentimento Pós-Informação

Eu, \_\_\_\_\_, fui informado sobre o que o pesquisador quer fazer e porque precisa da minha colaboração, e entendi a explicação. Por isso, eu concordo em participar do projeto, sabendo que não vou ganhar nada e que posso sair quando quiser. Este documento é emitido em duas vias que serão ambas assinadas por mim e pelo pesquisador, ficando uma via com cada um de nós.

\_\_\_\_\_ Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

## ANEXO V: Lei Municipal de aprovação de condomínio urbanístico

Projeto de Lei Complementar nº 10/E/04, de 15 de março de 2004.

**AUTORIZA O PODER EXECUTIVO APROVAR IMPLANTAÇÃO DE CONDOMÍNIO FECHADO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Art. 1º - De conformidade com disposto na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 e Decreto Lei nº 271, de 21 de fevereiro de 1967, fica o Poder Executivo autorizado a aprovar a implantação de Condomínio Fechado de Lotes Residenciais, de uma área de terras de propriedade de SUPREMA NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 73.972.549/0001-11, localizada na Av. Leo Kraether, nesta cidade, conforme planta planimétrica anexa, que fará parte integrante da presente Lei, cujo imóvel se encontra registrado no Cartório de Registro de Imóveis desta Comarca, no livro 02, matrícula nº 66.797.

Art. 2º. Serão de exclusiva responsabilidade do empreendedor e/ou dos condôminos, a execução e manutenção do sistema viário e de todas as obras de infraestrutura do condomínio.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 4º. Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Santa Cruz do Sul, 15 de março de 2004.

Emílio Henrique Holtgebaum, Vice-prefeito municipal no exercício do cargo de prefeito

### JUSTIIFICATIVA

Em anexo estamos encaminhando para apreciação e aprovação desse Colendo Poder Legislativo o Projeto de Lei Complementar nº 10/E/04, de 15 de março de 2004, que **AUTORIZA O PODER EXECUTIVO APROVAR IMPLANTAÇÃO DE CONDOMÍNIO FECHADO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

A legislação municipal vigente não estabelece critérios para a aprovação e implantação de condomínios fechados, nos quais a manutenção do sistema viário e toda infraestrutura do loteamento, ficarão sob a responsabilidade dos condôminos, razão pela qual estamos encaminhando o presente projeto de lei com base na lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 e Decreto Lei nº 271, de 21 de fevereiro de 1967.

Diante do exposto, esperamos que os Nobres Pares deste Colendo Poder Legislativo aprovem o presente Projeto de Lei Complementar.

Santa Cruz do Sul, 15 de março de 2004.

Emílio Henrique Holtgebaum, Vice-prefeito municipal no exercício do cargo de prefeito.

Lei Complementar nº 234, de 05 de maio de 2004.

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO APROVAR IMPLANTAÇÃO DE CONDOMÍNIO FECHADO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

SÉRGIO IVAN MORAES, PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO SUL. FAÇO SABER, em cumprimento ao disposto no inciso V, do artigo 61 da Lei Orgânica do Município, que o Poder Legislativo aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º - De conformidade com disposto na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 e Decreto Lei nº 271, de 21 de fevereiro de 1967, fica o Poder Executivo autorizado a aprovar a implantação de Condomínio Fechado de Lotes Residenciais, de uma área de terras de propriedade de SUPREMA NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 73.972.549/0001-11, localizada na Av. Leo Kraether, nesta cidade, conforme planta planimétrica anexa, que fará parte integrante da presente Lei, cujo imóvel se encontra registrado no Cartório de Registro de Imóveis desta Comarca, no livro 02, matrícula nº 66.797.

Art. 2º. Serão de exclusiva responsabilidade do empreendedor e/ou dos condôminos, a execução e manutenção do sistema viário e de todas as obras de infra-estrutura do condomínio.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 4º. Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Santa Cruz do Sul, 05 de maio de 2004.

SÉRGIO IVAN MORAES

Prefeito Municipal

Registre-se, publique-se e cumpra-se

GASTÃO ROBERTO SCHMITT

Secretário Municipal de Administração

## ANEXO VI: Lei Municipal de aprovação de loteamento fechado

Projeto de Lei Complementar nº 035/e/06, de 06 de setembro de 2006.

Oficializa como Loteamento Residencial Fechado o Residencial das Figueiras e autoriza o Poder Executivo a conceder o direito real de uso das vias públicas, da área interna de equipamentos comunitários e das áreas verdes à Associação de Proprietários de Imóveis do Residencial Figueiras, e dá outras providências.

Art. 1º O Loteamento Residencial das Figueiras, aprovado pela Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, através do Decreto nº 4.928, de 18 de junho de 1999 e devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis desta Comarca, fica oficializado como “Loteamento Residencial Fechado”, nos termos desta Lei Complementar e com base na Lei nº 6.766/79 e Decreto-Lei nº 271/67.

Parágrafo único. Caracteriza-se o Loteamento Fechado pelo cercamento da área nele contida, compreendendo os lotes, o sistema viário, área interna de equipamentos comunitários e as áreas verdes, através de cercas, muros ou outra forma de tapume aprovado pela Prefeitura Municipal.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a desafetar as áreas de que trata o artigo 22, da Lei 6.766/79, matriculadas no Cartório de Registro de Imóveis no livro 02, matrícula nº 59.189.

Art. 3º Fica o Poder Executivo igualmente autorizado a conceder termo ou escritura de direito real de uso das áreas do loteamento destinadas às vias públicas e área interna de equipamentos comunitários, matriculadas no Cartório de Registro de Imóveis desta comarca, no livro 02, matrículas nºs 59.189 e 59.192 à 59.200, à Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial Figueiras.

§ 1º As áreas concedidas à Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial Figueiras não terão sua destinação alterada.

§ 2º Para fins de compensação da área interna de equipamentos comunitários, cujo uso será concedido à Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial Figueiras, esta disponibilizará ao Poder Público uma área externa ao loteamento, destinada a equipamentos comunitários, localizada em área contígua ou próxima do loteamento, de modo a atender a população em geral.

Art. 4º Será de inteira responsabilidade da Associação de Proprietários de Imóveis do Residencial das Figueiras o desempenho dos seguintes serviços:

I – manutenção das árvores e poda, quando necessário, obedecendo a legislação relativa ao meio ambiente;

II – manutenção e conservação das vias de circulação, do calçamento, da sinalização de trânsito e da rede coletora de esgoto pluvial e/ou cloacal, quando houver;

III - coleta e remoção do lixo domiciliar que deverá ser depositado na portaria onde houver recolhimento da coleta pública, salvo outro ajuste com o Departamento de Limpeza Urbana do Município;

IV – limpeza das vias de circulação;

V – prevenção de sinistros;

VI – manutenção e conservação da rede de iluminação pública, salvo outro ajuste com a fornecedora de energia elétrica;

VII – pagamento do consumo mensal da energia referente à iluminação pública, à empresa fornecedora; e

VIII – outros serviços que se fizerem necessários.

§ 1º Caberá, ainda, à Associação, a preservação das áreas verdes localizadas no interior do loteamento.

§ 2º Em caso de omissão da Associação dos Proprietários na prestação dos serviços mencionados, poderá o Município executá-los, caso em que cobrará as devidas taxas, nos termos da legislação municipal vigente.

Art. 5º Será permitido à Associação dos Proprietários de Imóveis no Residencial das Figueiras o controle de acesso à área fechada do Loteamento.

§ 1º Fica ressalvado o direito de livre acesso a autoridades e entidades públicas que zelem pela segurança e bem estar social.

§ 2º A Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial das Figueiras poderá celebrar convênios com as fornecedoras de energia elétrica e de água potável, independente de anuência do Poder Público Municipal.

Art. 6º As despesas decorrentes da presente lei, referentes à averbações e registros junto ao Cartório de Registro de Imóveis serão de exclusiva responsabilidade da Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial das Figueiras.

Art. 7º Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Santa Cruz do Sul, 06 de setembro de 2006.

JOSÉ ALBERTO WENZEL, Prefeito Municipal

#### JUSTIFICATIVA

Em anexo estamos encaminhando para apreciação e aprovação desse Colendo Poder Legislativo o Projeto de Lei Complementar nº 035/E/06, de 06 de setembro de 2006, que OFICIALIZA COMO LOTEAMENTO RESIDENCIAL FECHADO O RESIDENCIAL DAS FIGUEIRAS E AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER O DIREITO REAL DE USO DAS VIAS PÚBLICAS, DA ÁREA INTERNA DE EQUIPAMENTOS COMUNITÁRIOS E DAS ÁREAS VERDES À ASSOCIAÇÃO DE PROPRIETÁRIOS DE IMÓVEIS DO RESIDENCIAL FIGUEIRAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O presente Projeto de Lei Complementar tem por objetivo autorizar a Associação dos Proprietários de Imóveis no Residencial das Figueiras a oficializar o Loteamento das Figueiras como “loteamento fechado”, mediante o cercamento do mesmo. Com isso, nos termos da lei, assumirá o controle de acesso à área fechada, bem como a responsabilidade de execução dos serviços de manutenção das árvores e poda,

conservação das vias de circulação, do calçamento e da sinalização de trânsito, da coleta e remoção do lixo domiciliar - que deverá ser depositado na portaria onde houver recolhimento da coleta pública - salvo outro ajuste com o Departamento de Limpeza Urbana do Município, da limpeza das vias de circulação, da prevenção de sinistros, da manutenção e conservação da rede de iluminação pública - salvo ajuste com a fornecedora de energia elétrica - e de outros serviços que se fizerem necessários.

Ainda, está sendo prevista a compensação da área interna de equipamentos comunitários à Associação de Proprietários, pela destinação de outra área, externa ao loteamento, para uso da população em geral.

A legislação municipal vigente não veda ou estabelece critérios para a aprovação e implantação de loteamentos fechados, nos quais a manutenção do sistema viário e toda infra-estrutura do local ficarão sob a responsabilidade dos proprietários dos lotes, razão pela qual estamos encaminhando o presente projeto de lei complementar com base na Lei Federal nº 6.766/79 e Decreto Lei nº 271/67, com as condições específicas.

Diante do exposto, esperamos que os Nobres Pares deste Colendo Poder Legislativo aprovem o presente Projeto de Lei Complementar.

Santa Cruz do Sul, 06 de setembro de 2006.

JOSÉ ALBERTO WENZEL, Prefeito Municipal

Lei Complementar nº 331, de 17 de outubro de 2006.

Oficializa como Loteamento Residencial Fechado o Residencial das Figueiras e autoriza o Poder Executivo a conceder o direito real de uso das vias públicas, da área interna de equipamentos comunitários e das áreas verdes à Associação de Proprietários de Imóveis do Residencial Figueiras, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ SUL.

FAÇO SABER, em cumprimento ao disposto no inciso V, do artigo 61, da Lei Orgânica do Município, que o Poder Legislativo decretou e eu sanciono a seguinte Lei Complementar

Art. 1º O Loteamento Residencial das Figueiras, aprovado pela Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, através do Decreto nº 4.928, de 18 de junho de 1999 e devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis desta Comarca, fica oficializado como "Loteamento Residencial Fechado", nos termos desta Lei Complementar e com base na Lei nº 6.766/79 e Decreto-Lei nº 271/67.

Parágrafo único. Caracteriza-se o Loteamento Fechado pelo cercamento da área nele contida, compreendendo os lotes, o sistema viário, área interna de equipamentos comunitários e as áreas verdes, através de cercas, muros ou outra forma de tapume aprovado pela Prefeitura Municipal.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a desafetar as áreas de que trata o artigo

22, da Lei 6.766/79, matriculadas no Cartório de Registro de Imóveis no livro 02, matrícula nº 59.189.

Art. 3º Fica o Poder Executivo igualmente autorizado a conceder termo ou escritura de direito real de uso das áreas do loteamento destinadas às vias públicas e área interna de equipamentos comunitários, matriculadas no Cartório de Registro de Imóveis desta comarca, no livro 02, matrículas nºs 59.189 e 59.192 à 59.200, à Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial Figueiras.

§ 1º As áreas concedidas à Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial Figueiras não terão sua destinação alterada.

§ 2º Para fins de compensação da área interna de equipamentos comunitários, cujo uso será concedido à Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial Figueiras, esta disponibilizará ao Poder Público uma área externa ao loteamento, destinada a equipamentos comunitários, localizada em área contígua ou próxima do loteamento, de modo a atender a população em geral.

Art. 4º Será de inteira responsabilidade da Associação de Proprietários de Imóveis do Residencial das Figueiras o desempenho dos seguintes serviços:

I – manutenção das árvores e poda, quando necessário, obedecendo a legislação relativa ao meio ambiente;

II – manutenção e conservação das vias de circulação, do calçamento, da sinalização de trânsito e da rede coletora de esgoto pluvial e/ou cloacal, quando houver;

III - coleta e remoção do lixo domiciliar que deverá ser depositado na portaria onde houver recolhimento da coleta pública, salvo outro ajuste com o Departamento de Limpeza Urbana do Município;

IV – limpeza das vias de circulação;

V – prevenção de sinistros;

VI – manutenção e conservação da rede de iluminação pública, salvo outro ajuste com a fornecedora de energia elétrica;

VII – pagamento do consumo mensal da energia referente à iluminação pública, à empresa fornecedora; e

VIII – outros serviços que se fizerem necessários.

§ 1º Caberá, ainda, à Associação, a preservação das áreas verdes localizadas no interior do loteamento.

§ 2º Em caso de omissão da Associação dos Proprietários na prestação dos serviços mencionados, poderá o Município executá-los, caso em que cobrará as devidas taxas, nos termos da legislação municipal vigente.

Art. 5º Será permitido à Associação dos Proprietários de Imóveis no Residencial das Figueiras o controle de acesso à área fechada do Loteamento.

§ 1º Fica ressalvado o direito de livre acesso a autoridades e entidades públicas que zelem pela segurança e bem estar social.

§ 2º A Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial das Figueiras poderá celebrar convênios com as fornecedoras de energia elétrica e de água potável,

independente de anuência do Poder Público Municipal.

Art. 6º As despesas decorrentes da presente lei, referentes à averbações e registros junto ao Cartório de Registro de Imóveis serão de exclusiva responsabilidade da Associação de Proprietários de Imóveis no Residencial das Figueiras.

Art. 7º Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Santa Cruz do Sul, 17 de outubro de 2006.

JOSÉ ALBERTO WENZEL, Prefeito Municipal

BRUNO CESAR FALLER, Secretário Municipal de Administração