

Entre o formal e excludente: contradições no planejamento de cidades não metropolitanas no interior do Rio Grande do Sul, Brasil

Aline Benso

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Bolsista de Pós-Doutorado (PIPD/CAPES)

aline.benso@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6130-1056>

Sérgio Luís Allebrandt

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

Professor Sênior do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional

Bolsista Produtividade em Pesquisa N-2 do CNPq

sergio.allebrandt@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2590-6226>

Ricardo Rippel

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Professor de Economia e de Demografia, Graduação, Mestrado e Doutorado

ricardorippel@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0934-0979>

Airton Adelar Mueller

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional

Bolsista Produtividade em Pesquisa N-2 do CNPq

airtonmueller@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6270-5856>

GT3- Urbanização, suas dinâmicas e contradições

Resumo

Com foco em dinâmicas de planejamento urbano em cidades não metropolitanas de porte médio e ancorado no conceito de produção do espaço, o estudo busca identificar como a interação entre Estado, mercado e sociedade civil, bem como a valorização imobiliária impulsionada por novos empreendimentos, tende a agravar a desigualdade social e a segregação socioespacial. Investigou-se experiências recentes de planejamento urbano de três cidades médias do interior do Rio Grande do Sul – Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo – que passam por processos recentes de expansão urbana. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com agentes sociais, análise documental e triangulação de dados com fontes jornalísticas e institucionais. As instâncias decisórias participativas, como os conselhos municipais de plano diretor, são frequentemente cooptadas politicamente por grupos econômico ligados ao setor imobiliário. Isso demonstra que as dinâmicas locais são, cada vez mais, influenciadas por lógicas globais e interesses de capitais distantes, que buscam transformar a terra em ativo financeiro.

Palavras-chave: Dinâmicas imobiliárias; Direito à cidade; Participação social; Segregação espacial; Planejamento urbano; Terra urbana; cidades não metropolitanas.

Between the formal and the exclusionary: Contradictions in Urban Planning in Non-Metropolitan Cities of Inner Rio Grande do Sul, Brazil

Abstract

Focusing on the dynamics of urban planning in medium-sized, non-metropolitan cities and grounded in the concept of the production of space, the study seeks to identify how the interaction among the state, the market, and civil society—as well as real estate development driven by new projects—tends to aggravate social inequality and spatial segregation. The research explored recent urban planning experiences in three medium-sized cities in the interior of Rio Grande do Sul: Ijuí, Santa Rosa, and Santo Ângelo, all of which are undergoing urban expansion processes. Semi-structured interviews were conducted with key social actors, alongside document analysis and data triangulation with journalistic and institutional sources. Participatory decision-making bodies, such as municipal master plan councils, are frequently politically co-opted by economic interests linked to the real estate sector. This indicates that local dynamics are increasingly influenced by global logics and the interests of external capital, which aim to transform land into a financial asset.

Keywords:

Real Estate Dynamics; Right to the City; Social Participation; Spatial Segregation; Urban Planning; Urban land; Non-metropolitan cities.

1. Introdução

O planejamento urbano no Brasil, mesmo após o marco do Estatuto da Cidade, continua operando sob dinâmicas que tensionam a promessa de uma gestão democrática com práticas excludentes e tecnocráticas. Em cidades não metropolitanas do Sul do país, essa contradição é intensificada por processos de valorização fundiária mediados por conselhos participativos, cuja composição e funcionamento são orientados majoritariamente por interesses corporativos em detrimento do interesse público.

Este artigo propõe compreender tais dinâmicas com o objetivo de analisar como os discursos e práticas de planejamento urbano em cidades não metropolitanas estão articulados a interesses econômicos, produzindo contradições entre a formalidade institucional e os mecanismos excludentes de produção do espaço. O estudo aponta para formas específicas de articulação entre Estado, mercado e sociedade civil, partindo da hipótese de que o distanciamento entre o discurso normativo da política urbana e sua implementação concreta revela formas de exclusão institucionalizadas e cooptação da participação social.

Com base na perspectiva conceitual da produção do espaço urbano (Corrêa, 1986, 2014; Carlos, 2012, 2014), a pesquisa buscou identificar, dentre outras dinâmicas, os agentes sociais concretos, quais sejam: o Estado (secretários municipais de planejamento, representantes da prefeitura); o mercado (representado por proprietários fundiários, promotores, incorporadoras

imobiliárias e construtoras); e a sociedade civil (incluindo moradores, associações e movimentos sociais).

Além disso, o trabalho buscou compreender a produção do espaço além do que é planejado formalmente, analisando, através dos discursos, práticas de sujeitos do território envolvendo a complexidade das relações sociais. A definição de cidades médias, neste sentido, refere-se aos papéis intermediários e regionais que elas desempenham no conjunto da rede urbana (Sposito, 2004).

Silveira (2023) propõe o conceito de “cidades no comando regional” para caracterizar cidades médias que exercem centralidade significativa em suas regiões, como é o caso de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo. No contexto destas três cidades, a produção do espaço é marcada por um processo recente de expansão urbana.

Essa expansão ocorre por meio de decisões urbanísticas, como mudanças de zoneamento, e investimentos públicos na malha urbana, como asfaltamento, iluminação e rede de serviços, e desempenham um papel crucial na valorização imobiliária dessas áreas.

Essas decisões e investimentos têm priorizado a dimensão financeira dos empreendimentos imobiliários em detrimento das questões sociais, ambientais e culturais, o que agrava as desigualdades sociais e a segregação socioespacial. Ancorados em Sposito (2010), pressupõe-se que a contradição entre a norma e a prática excludente não constitui apenas um problema de aplicação local, mas também reflete a inserção dessas cidades em redes nas quais atuam lógicas globais e interesses de capital distantes.

Para mostrar as contradições no planejamento no interior do Rio Grande do Sul, a presente investigação seguiu uma abordagem qualitativa, fundamentada na hermenêutica de profundidade (Thompson, 2011), articulada à análise crítica do discurso (Fairclough, 2001). Foram conduzidas 14 entrevistas semiestruturadas com representantes do Estado, do mercado imobiliário e da sociedade civil em Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo. Além disso, foi realizada análise documental dos planos diretores e de documentos dos conselhos municipais de plano diretor. Por fim, os dados foram triangulados com fontes jornalísticas e documentos institucionais.

2 Entre o planejamento e a exclusão: elementos para uma leitura crítica da cidade

É recorrente, tanto nos discursos de cidadãos, gestores públicos e até mesmo de acadêmicos, a afirmação de que a promoção da justiça socioespacial depende de um planejamento urbano qualificado. Argumenta-se, nesse sentido, que um planejamento urbano

bem estruturado seria capaz de mitigar tensões sociais e contribuir para a construção de cidades socialmente equilibradas.

Diversos estudos reconhecem que o Estado desempenha um papel relevante no enfrentamento das desigualdades urbanas. A reestruturação de áreas degradadas, o provimento de equipamentos em áreas carentes e a busca por maior equidade na vida urbana continuam sendo grandes preocupações para a gestão das cidades, sendo o poder público o principal ator político nesse processo (Silva et al., 2022; Reis; Vêras, 2024; Penna; Ferreira, 2014).

Dentre as principais atribuições do Estado, destacam-se: a promoção de políticas de infraestrutura urbana e viária; a implementação de políticas sociais, por meio da construção de escolas, creches e saneamento básico; a condução de políticas econômicas, como crédito, mercado de trabalho e financiamento à produção; e a criação de condições gerais para a produção socioeconômica (Silva et al., 2022; Reis; Vêras, 2024; Penna; Ferreira, 2014).

De acordo com os princípios constitucionais brasileiros (CF, 1988) e o Estatuto da Cidade (2001), as intervenções das políticas urbanas devem resultar de processos participativos, nos quais os sujeitos envolvidos conjugam esforços para elaborar soluções que assegurem a função social da cidade e da propriedade urbana.

Entretanto, é necessário considerar as complexidades das relações sociais que engendram o planejamento urbano. Lefebvre (2011) entende o espaço urbano como uma construção social, produzida por interesses, disputas e contradições. Sob essa perspectiva, ainda que o planejamento urbano seja considerado uma ferramenta para a promoção da justiça social e para a organização da cidade, ele não constitui um processo simples ou neutro, pois é influenciado por interesses políticos e econômicos, disputas de poder e desigualdades históricas e culturais.

Deste modo, é contraditório preconizar tanto perspectivas técnicas quanto uma visão participacionista romantizada. É relevante a definição de Corrêa (1986) de que agentes sociais concretos, como o Estado, promotores imobiliários, proprietários fundiários e grupos sociais excluídos, exercem influência direta na definição dos usos do solo, na valorização de determinadas áreas e na reprodução das desigualdades socioespaciais. Cada um age a partir de interesses próprios que, por vezes, se articulam e, em outras, entram em contradição.

A definição das complexas relações entre agentes sociais concretos remete a uma crítica à lógica capitalista no planejamento urbano, que, segundo Carlos (2012, p. 11), opera na transformação de problemas em soluções mercadológicas. Por essa razão, destaca a autora: “[...]”

os problemas não podem ser resolvidos nos escritórios onde a racionalidade do capitalismo os transforma em preocupações sobre a ordem urbana [...]”.

Ainda que a legislação urbanística preveja mecanismos de justa distribuição entre ônus e benefícios decorrentes dos processos de urbanização, ao ignorar que há contradições geradas por sua própria racionalidade, são aprofundados processos de exclusão e segregação socioespacial.

A produção do espaço urbano não é neutra; é marcada por uma dinâmica de transformação contínua, reflexo de relações sociais complexas que a moldam e reorganizam. Estudos empíricos têm demonstrado que as instâncias decisórias participativas são cooptadas politicamente por grupos econômico-empresariais ligados ao setor imobiliário, o que enfraquece as ações planejadas e pode resultar na manipulação e/ou restrição da participação popular (Mello, 2010; Amorin, 2019).

Maricato (2011, 2015) argumenta que a simples existência de leis avançadas, que não são aplicadas ou o são conforme as circunstâncias, não é suficiente para promover mudanças na distribuição e apropriação das riquezas no espaço urbano. Ressalta-se, nesse contexto, a importância da ação conjunta dos movimentos sociais.

Por outro lado, Rolnik (2009) destaca a política urbana brasileira como uma conquista impulsionada pela pressão dos movimentos sociais por uma reforma urbana e pelo estabelecimento da função social da propriedade. Apesar de diversas limitações, a pesquisadora considera que a primeira década dos anos 2000 foi marcada por intensa participação social, por meio da articulação do Ministério das Cidades (2003–2005), que incentivou a elaboração de planos diretores participativos mediante a realização de conferências nacionais, estaduais e municipais.

O Estatuto da Cidade constitui-se, assim, não apenas como um instrumento legal que institui diretrizes para o planejamento municipal, mas também como o resultado de lutas históricas pelo direito à cidade, ou seja, de décadas de mobilizações sociais em prol da reforma urbana (Avritzer, 2010; Saule Jr.; Uzzo, 2015; Rolnik, 2009). Desse modo, ao olhar criticamente para o território, é válido considerar a potência das periferias como um contraponto à visão tradicional desses espaços como meros locais de carências e vulnerabilidades (Simões e Medeiros, 2025).

De um lado, agentes sociais economicamente influentes desenvolvem estratégias que impulsionam determinadas áreas da cidade conforme seus interesses, provocando valorização imobiliária, especulação e resultando em fragmentação. Por outro lado, há formas de

organização coletiva nesse contexto de negação de direitos e carências, que se configuram como resposta dos agentes locais, os quais demonstram sua capacidade de representar a própria realidade.

Desse modo, é fundamental evidenciar exemplos positivos no território que revelem não apenas as carências das periferias, mas também a forma como estas ultrapassam as barreiras do planejamento formal, configurando dinâmicas que estimulam mudanças sociais. Simões e Medeiros (2025) destacam que ações coletivas, como as cozinhas solidárias criadas durante a pandemia de covid-19 para combater a fome, são iniciativas que demonstram a potência das periferias.

Sumariamente, os estudos que abordam o planejamento urbano e o direito à cidade revelam que, ainda que resultem de pressões populares por maior participação, as práticas envolvem relações entre diferentes agentes sociais concretos, exigindo análises contextualizadas das dinâmicas locais.

Na seção seguinte, esta investigação desloca-se para o *locus* empírico, Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, com o objetivo de examinar como, nesses municípios não metropolitanos, os discursos e as práticas de planejamento efetivamente se articulam com interesses econômicos e disputas de poder.

3 Contexto Socioterritorial de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, Rio Grande do Sul, Brasil

Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo estão situados na região popularmente conhecida como Noroeste Colonial. Sua formação e ocupação estão ligadas à inserção tardia do Brasil na divisão internacional do trabalho e ao ideal de progresso inerente à era do capital (Hobsbawm, 2002). O Estado brasileiro implementou um programa estratégico de colonização, visando ocupar territórios, defender fronteiras, controlar a produção, substituir a mão de obra escrava e, explicitamente, “branquear a raça”, incentivando a vinda de imigrantes europeus (Herédia, 2001). Entre 1884 e 1933, um grande número de imigrantes, principalmente da Alemanha, Espanha, Itália e Portugal, chegou ao Brasil e à região (IBGE, 2000).

No entanto, esse território já era habitado por populações indígenas, mestiças e afrodescendentes, cujas formas de ocupação e produção foram marginalizadas e, muitas vezes, confrontadas e eliminadas pelo avanço do modelo capitalista e da propriedade privada imposto pelo Estado e pelos novos colonos (Herédia, 2001).

A ocupação ocorreu em decorrência do esgotamento das primeiras regiões que receberam imigrantes europeus, as denominadas colônias velhas, como São Leopoldo, Novo

Hamburgo e municípios da Serra Gaúcha. Movidos pelo desejo de propriedade da terra e pela busca por meios de subsistência, os imigrantes e seus descendentes enfrentaram inúmeras dificuldades econômicas e de infraestrutura, mas empenharam-se na derrubada da mata, na construção de suas casas e, progressivamente, na edificação de comunidades com igrejas, escolas, moinhos e serrarias, desenvolvendo uma policultura baseada na mão de obra familiar (Brum, 1995).

Após a crise dos anos 1980, municípios como Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa, originários desses núcleos coloniais, configuraram-se como polos urbanos que atraem a população de seu entorno, evidenciando a nova organização territorial resultante do processo histórico de ocupação, desenvolvimento agrícola e subsequente modernização e urbanização (Maestri, 2021; Vanin; Silva; Tedesco, 2018).

Atualmente, os municípios de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo são os principais núcleos urbanos da Região Geográfica Intermediária de Ijuí (RGI), que abrange 77 municípios. Demograficamente, a região é composta por inúmeros pequenos municípios, a maioria com menos de 10.000 ou mesmo 5.000 habitantes. De modo geral, esses pequenos municípios apresentam taxas médias negativas de crescimento populacional, ou seja, perdem habitantes (IBGE, 2022).

Figura 1 – Mapa da Região Geográfica Intermediária de Ijuí e suas Regiões Imediatas



Fonte: Krug, *apud* Ferreira, 2022

A RGI possuía uma população total de 760.825 habitantes conforme o Censo de 2022. Os 77 municípios que a compõem estão distribuídos em sete regiões imediatas: Ijuí, Santo Ângelo, Santa Rosa, São Luiz Gonzaga, Cerro Largo, Três de Maio e Três Passos. Ijuí possui 84.870 habitantes; Santa Rosa, 76.693; e Santo Ângelo, 76.917. Juntos, esses três municípios concentram 31,4% da população total da região.

Entretanto, as taxas de crescimento populacional indicam que a RGI apresentou uma taxa média anual de -0,30% entre 2000 e 2010, refletindo a perda líquida de habitantes nos municípios, especialmente nos pequenos. Entre 2010 e 2022, houve estabilização demográfica, com crescimento anual próximo de zero (0,014), o que pode sinalizar uma diminuição dos fluxos migratórios. No entanto, das sete Regiões imediatas apenas a de Ijuí apresentou taxa anual positiva entre 2000 e 2010 (0,23) e três entre 2010 e 2022 (Ijuí com 0,27, Santa Rosa com 0,29 e Três de Maio com 0,11). As demais regiões apresentaram taxas negativas nos dois períodos.

O município de Ijuí cresceu a uma média anual de 0,41% ao ano entre 2000 e 2010, e de 0,63% ao ano entre 2010 e 2022, resultando em uma taxa média de 0,51% ao ano no período de 2000 a 2022. Santa Rosa cresceu, em média, 0,54% ao ano entre 2000 e 2010, e elevou essa taxa para 0,96% ao ano entre 2010 e 2022, resultando em uma média anual de 0,77% no período

considerado. Já Santo Ângelo registrou um ligeiro decréscimo de $-0,06\%$ ao ano entre 2000 e 2010, seguido de uma pequena recuperação de $0,07\%$ ao ano entre 2010 e 2022, o que resultou em uma taxa média praticamente nula ($0,01\%$) ao ano entre 2000 e 2022.

Considerando que o estado do Rio Grande do Sul cresceu a uma taxa média anual de $0,49$ entre 2000 e 2010 e de apenas $0,15$ entre 2010 e 2022 (ou $0,30$ entre 2000 e 2022), verifica-se que Ijuí cresceu um pouco abaixo da média anual do estado entre 2000 e 2010, mas cresceu quase 5 vezes mais que a média do estado entre 2010 e 2022. Santa Rosa apresentou uma performance ainda melhor, com taxa um pouco acima da média estadual entre 2000 e 2010, mas com taxa quase sete vezes a taxa do estado entre 2010 e 2022.

Por fim, Santo Ângelo registrou um ligeiro decréscimo de $-0,05\%$ ao ano entre 2000 e 2010, seguido de uma pequena recuperação de $+0,05\%$ ao ano entre 2010 e 2022, o que resultou em uma taxa média praticamente nula ($0,00\%$) ao ano entre 2000 e 2022.

Economicamente, a região possui uma forte base na agricultura familiar. No que se refere ao planejamento e à dinâmica urbana, especialmente nos polos em crescimento, observa-se um processo de expansão urbana, perspectiva que será abordada criticamente a seguir.

3.1 Agentes sociais concretos e a produção do espaço urbano: entre o formal e excludente

A perspectiva de que as cidades são construídas pela ação de agentes sociais concretos é fundamental para compreender as contradições do planejamento urbano tecnicamente elaborado. Formalmente, instrumentos como o Plano Diretor e outros mecanismos previstos no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) visam, entre outros objetivos, garantir a função social da propriedade, coibir a especulação imobiliária e promover a justa distribuição dos ônus e benefícios da urbanização.

Um dos eixos orientadores do planejamento urbano contemporâneo é seu caráter democrático e participativo, sendo o instrumento formal para a concretização desse modelo de gestão a instituição dos conselhos municipais de plano diretor. Tais conselhos constituem arenas de debate e deliberação sobre o zoneamento, a aprovação de loteamentos e todas as ações urbanísticas que afetam diretamente o espaço da cidade. Sua atuação é deliberativa e gera impactos significativos na organização socioespacial.

Os conselhos municipais de plano diretor possuem caráter consultivo, deliberativo e normativo, sendo de sua competência acompanhar, fiscalizar e propor alterações nas diretrizes urbanísticas. As deliberações desses conselhos resultam em transformações socioespaciais

significativas, como modificações no zoneamento urbano, e conferem legitimidade ao planejamento urbano local.

Entretanto, as entrevistas revelaram que os espaços reais de poder no interior desses conselhos podem ser influenciados por fatores como a predefinição de decisões, o acesso a informações privilegiadas e a atuação de grupos organizados.

Os cidadãos percebem a existência de um grupo restrito de pessoas que discute previamente as diretrizes da política urbana municipal, reunindo legisladores, representantes da prefeitura, incorporadoras, construtoras e particulares. Em Santo Ângelo, um cidadão relatou que, nas reuniões do conselho, ao questionar sobre temas de interesse comunitário, suas perguntas são “boicotadas”.

Em Santa Rosa, o representante da sociedade civil afirmou que as discussões no conselho são “muito seletivas” e dominadas por “grupos mais organizados”, como empresários e entidades comerciais. Ainda segundo ele, há uma “predominância do interesse no desenvolvimento da cidade”, em detrimento das demandas populares.

Ressaltou, também, que participa das discussões apenas como ouvinte, já que não há representação dos bairros no Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável de Santa Rosa. Em Ijuí, por sua vez, o representante dos bairros no conselho reconhece que seu voto é necessário, mas afirma que as questões comunitárias são frequentemente minimizadas.

Há a percepção de que as propostas são elaboradas previamente por um grupo seletivo de agentes, e que as aprovações nos conselhos visam estritamente conferir legitimidade popular a decisões já definidas. Em Santo Ângelo, um conselheiro afirmou que, por vezes, as atas são encaminhadas para aprovação contendo questões que não haviam sido necessariamente discutidas com todos os membros do conselho. Ele admite: “Tem muito disso, né? Não tem como a gente negar”.

Esses agentes econômicos, muitas vezes, representam ou estão articulados a capitais e lógicas que se estabelecem em escalas internacionais e, sob a perspectiva reflexiva de Sposito (2010), impõem redefinições nas lógicas e práticas socioespaciais dos territórios locais, ainda que distantes.

Decisões de zoneamento e investimentos públicos que atendem aos interesses de empreendedores são manifestações concretas do que Sposito (2010) descreve como cidades que se tornam economicamente — e, de certo modo, também política e culturalmente — tributárias de espaços que lhes são distantes.

Entrevistas com agentes do mercado mostram que eles participam ativamente com opiniões, e que decisões sobre alterações de zoneamento e novos loteamentos frequentemente atendem às necessidades e aos projetos desse setor. A fala de um agente imobiliário de Santa Rosa sugere que a legislação específica para condomínios urbanos e rurais foi uma demanda que chegou ao conselho vinda de setores específicos, como o industrial e o da construção civil. Durante a entrevista, ele pegou o documento de regulamentação de condomínios privados e afirmou que este havia sido elaborado por um grupo de empresários interessados na expansão dos negócios no município.

O agente imobiliário referia-se à Lei Complementar nº 194/2023, que estabelece diretrizes e critérios para a implantação de condomínios urbanísticos e loteamentos de acesso controlado.

As motivações por trás da elaboração dessas leis evidenciam a influência de grandes capitais e fluxos suprarregionais, o que explica por que, mesmo sendo polos regionais, essas cidades respondem a interesses que extrapolam sua delimitação territorial. A forma como a expansão urbana ocorre, especialmente por meio de leis que favorecem o surgimento de um mercado imobiliário de luxo, pode ser interpretada como a materialização da imposição de lógicas de mercado globais que buscam transformar a terra em ativo financeiro.

O setor empresarial, especialmente os segmentos imobiliário e da construção civil, apresenta maior organização e exerce considerável poder nos processos decisórios. Em Santa Rosa, por exemplo, o conselho é conduzido pelo setor metalúrgico, e praticamente não há participação popular em sua composição. Diferentemente, em Ijuí e Santo Ângelo, há maior articulação de outros grupos, como os setores ambiental e cultural.

A Associação Ijuicense de Proteção ao Ambiente Natural (AIPAN), organização não governamental que atua em Ijuí desde 1973, cujos membros voluntários participam ativamente das reuniões do Conpladip. Um dos integrantes da associação revelou, durante entrevista, que sua atuação foi decisiva para impedir que a legislação ambiental fosse modificada de modo a permitir a expansão das áreas urbanas sobre Áreas de Preservação Permanente (APPs).

Confrontado sobre essa mesma questão, o coordenador do conselho do plano diretor reconheceu a atuação da entidade como democrática e necessária; por outro lado, argumentou que, em certas situações, as leis ambientais podem representar limitações ao desenvolvimento econômico do município.

Apesar de adotarem uma postura ideológica, com interesses bem explícitos, os integrantes do governo municipal defendem que a posição do Estado é técnica e legal. Em Santa Rosa, o secretário municipal menciona que a equipe técnica da prefeitura realiza a análise dos processos,

mas “quem bate o martelo é o conselho”, e não os técnicos “fechados, pensando em uma coisa ideal”. Em Ijuí, o secretário confirma que todo o processo de zoneamento e aprovação de novos loteamentos deve passar pelo conselho.

Em Santo Ângelo, o secretário afirmou que a atuação dos representantes culturais é ativa e decisiva na preservação do patrimônio histórico e cultural — neste caso, relacionado às missões jesuíticas. Ele argumenta que “por vezes, contraria alguns interesses dos empreendedores, mas ela preserva uma área tombada”.

A perspectiva oficial do Estado sobre a gestão urbana valoriza a participação da sociedade civil nos conselhos, que “batem o martelo”, “têm cadeira e poder de voto” e “legitimam as decisões”. Contudo, os temas discutidos frequentemente refletem demandas prévias de setores específicos. Os principais embates identificados estão relacionados ao patrimônio cultural e às pautas ambientais. Esses dois temas geram conflitos nos espaços de discussão, indicando maior organização da sociedade civil em torno dessas dimensões do planejamento urbano.

Dentre as pautas urbanas discutidas nos conselhos municipais, tem ganhado notoriedade a legislação que permite a expansão urbana em áreas limítrofes ao meio rural. Nessas áreas de transição, são projetados loteamentos, cuja aprovação depende, inicialmente, de emendas ao Plano Diretor, que são debatidas entre os conselheiros municipais e, posteriormente, aprovadas na câmara de vereadores.

Para os gestores municipais, a expansão urbana representa uma preparação para o futuro. Em Ijuí, o secretário afirma que “vê os espaços grandes, assim, hoje sem nenhuma empresa ou nenhuma residência, mas que é um preparo para o futuro, né? De novos espaços aí”. Embora reconheçam que os empreendedores responsáveis pelos loteamentos urbanos possuem obrigações legais quanto à infraestrutura básica, os secretários admitem que serão necessárias obras para melhorar a mobilidade e o acesso a essas novas áreas.

A narrativa compartilhada entre Estado e mercado sustenta que os processos migratórios internos na região têm pressionado esses três municípios a desenvolverem infraestruturas para acomodar uma população em crescimento, em tese. No entanto, essa lógica não reflete apenas disfunções locais, mas está diretamente relacionada às dinâmicas de reestruturação urbana e à inserção dessas cidades nas complexas e contraditórias redes urbanas globais (Sposito, 2010).

3.1.1 *Políticas urbanas e investimentos imobiliários no interior do Rio Grande do Sul: uma visão crítica da cidade*

Nos últimos dez anos, cidades como Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo têm vivenciado um movimento em busca de modernidade, associado às recentes discussões sobre casas inteligentes e design contemporâneo, o que tem impulsionado o desenvolvimento de novos negócios imobiliários.

As narrativas sobre o déficit habitacional, porém, ocultam interesses de mercado voltados para a exploração de áreas vazias, transformando parcelas de terra em ativos financeiros.

A Tabela 1 apresenta o número de lotes criados entre 2012 e 2023, com base em dados fornecidos pelos servidores públicos responsáveis pela gestão dessas informações nas secretarias municipais de planejamento.

Tabela 1 - Loteamentos, Lotes, Terrenos sem Edificação (2012-2023) e Situação dos Domicílios (Censo 2022)

Município	Nº Loteamentos	Lotes Criados	Terrenos sem Edificação	Total de Domicílios	Domicílios Não Ocupados	Uso Ocasional	% Não Ocupados
Ijuí	25	1 618	4 820	37 185	3 270	1 336	8,79%
Santa Rosa	93	6 329	5 799	33 614	2 794	775	8,31%
Santo Ângelo	—	—	5 905	34 602	3 663	1 189	10,58%

Fonte: Loteamentos e lotes: Site de Leis Municipais de Ijuí; Secretaria de Planejamento e Regulação Urbana de Santa Rosa – Terrenos sem edificação: Censo IBGE 2022 – Domicílios: Censo IBGE 2022.

A despeito do número de terrenos ainda sem edificação e percentual de domicílios não ocupados, loteamentos foram implantados por empreendedores locais, incorporadoras e pelo poder público, este último voltado à população de baixa renda. Decretos municipais disponíveis no portal de leis e informações divulgadas nos jornais locais de cada município detalham esses empreendimentos, quais são os responsáveis e suas responsabilidades em fornecer infraestrutura, destinar áreas públicas de lazer, preservar áreas críticas, etc.

Em Ijuí, um dos bairros que vem se expandido em função do estabelecimento de loteamentos de alto padrão é denominado de Universitário, criado pela lei Nº 6.863, de 31 de outubro de 2019, tendo como uma das delimitações a BR 285 e a Rodovia Estadual RS 342. A análise desse caso específico mostra como os dados disponibilizados pela Prefeitura de Ijuí podem estar subestimando a realidade, já que somente no bairro Universitário, foram criados 605 lotes entre os anos de 2021 e 2024.

Quadro 1 - Empreendimentos no Bairro Universitário, Ijuí (RS), 2021-2024

Empreendimento	Responsável	Ano	Nº de Lotes
Alameda dos Pássaros	Incorporadora	2021	72
Alameda de Jardins	Incorporadora	2021	40

Empreendimento	Responsável	Ano	Nº de Lotes
Universitário	Incorporadora	2021	78
Alameda da Colina	Incorporadora	2023	252
Maas	Loteadora local	2023	12
Global Sul	Loteadora local	2023	69
Arbo Village	Loteadora local	2024	82

Fontes: Decretos municipais 7726/2021; 7538/2021; 6863/2019; 8149/2023; 8559/2023; 8447/2023; 8663/2024.
Site: leismunicipais.com.br/camara/rs/ijui.

Dentre as consequências, destaca-se a ocupação de áreas irregulares, onde a construção de moradias não é permitida. A título de exemplo, a Lei nº 6.635/2018 delimita áreas localizadas nos bairros Getúlio Vargas, Luiz Fogliatto, Boa Vista, Colonial, XV de Novembro, Tacredo Neves, Thomé de Souza, Lambari e Industrial como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), com o objetivo de viabilizar a regularização fundiária. Essa medida configura uma tentativa de mitigar os efeitos de uma urbanização excludente e conflituosa.

Trata-se, portanto, de um modelo de desenvolvimento urbano excludente, caracterizado pela apropriação privada dos processos decisórios e pela formulação de leis que priorizam investimentos com fins lucrativos, especialmente para incorporadoras.

Esse processo impõe ônus à coletividade, em particular aos grupos sociais que não dispõem de recursos suficientes para adquirir terrenos com infraestrutura adequada, cujos preços de mercado ultrapassam sua capacidade de pagamento. Como consequência, cabe ao Estado — e, consequentemente, à sociedade como um todo — arcar com os custos das políticas públicas voltadas à habitação de interesse social, perpetuando um ciclo que reforça as desigualdades estruturais.

Em Santa Rosa, um grupo liderado por um grande empresário do ramo da construção civil tem explorado o mercado imobiliário e provocado transformações urbanísticas significativas. Entre os diversos investimentos desse grupo, destacam-se quatro loteamentos criados no bairro Figueira, que, ao todo, geraram 723 lotes urbanos.

Quadro 2 - Empreendimentos Grupo Empresarial Carpenedo, Santa Rosa (RS), 2015-2025

Nome do Loteamento	Ano do Decreto	Decreto Nº	Nº de Lotes
Montese	2015	172	305
Montese 2	2019	129	57
Montese 3	2022	130	291
Montese 4	2025	7	70

Fonte: Decreto nº 172, de 9 de julho de 2015; Decreto nº 129, de 26 de agosto de 2019; Decreto nº 130, de 22 de julho de 2022; Decreto nº 7, de 8 de janeiro de 2025. Disponível em: leismunicipais.com.br/a/rs/s/santa-rosa

Diferentemente dos casos analisados em Ijuí, os loteamentos Montese, em Santa Rosa, atendem a públicos mais diversificados, e não apenas a classes sociais mais elevadas. Por outro lado, a prefeitura

anunciou em seu portal oficial que está realizando investimentos públicos na malha urbana utilizando recursos próprios.

Entre as principais obras públicas está a pavimentação da rua São José que será a principal ligação entre a Avenida Expedicionário Weber e a Avenida América. O investimento vai ser de R\$ 1,7 milhões. Duas novas Escolas de Educação Infantil, também estão em processo de licitação e representam um investimento de R\$ 10 milhões. Essas 3 obras estão sendo realizadas com recurso próprio do município. Entre obras de recurso próprio, recurso do Governo Federal, Estadual e Emendas Parlamentares, os investimentos destas 172 obras da Prefeitura somam mais de R\$ 39 milhões (Jornal Noroeste, 2023).

Apesar de não especificar a destinação dos recursos, a notícia evidencia que o desenvolvimento urbano tem sido respaldado por investimentos públicos significativos, que incluem a construção de escolas e a pavimentação de vias. Assim como no caso de Ijuí, os custos são compartilhados pela coletividade. O setor empresarial promove novos loteamentos, recuperando os investimentos por meio da venda dos lotes urbanos, apropriando-se do excedente, enquanto o Estado viabiliza esses empreendimentos tanto por meio da legislação quanto pela aplicação de recursos públicos na malha urbana.

Processo semelhante, no que tange à apropriação privada de investimentos públicos, ocorre em Santo Ângelo. A Lei nº 4.375, de 15 de setembro, altera uma área de Expansão Urbana para Área Residencial. Segundo consta na legislação, possui 133.5163 hectares, localizada na Linha Picadinha, margem direita do Rio Ijuí, área de acesso à RS 344.

Recentemente, o município recebeu recursos via emenda parlamentar que deverão ser gastos com asfaltamento até a sede campestre do Sindicato dos Comerciantes, que fica localizada na Linha Picadinha. Além disso, é nessa localidade que está em execução o projeto da Inovar Incorporações, um condomínio conceito, fazenda resort, voltado para o público de luxo.

Segundo informações oficiais a respeito dos investimentos públicos até a localidade onde será implementado o empreendimento de luxo,

O prefeito argumentou que, além da importância para a entidade que congrega cerca de 1500 famílias de comerciantes associados com acesso asfaltado à área de lazer, a pavimentação do trecho tem importância econômica para Santo Ângelo. “A questão integra o Plano de Governo para a Expansão Urbana vislumbrando a instalação de novos loteamentos habitacionais e a implantação de uma nova área industrial em Santo Ângelo, assegurando condições para a atração de empreendimentos, com reflexos na geração de emprego e renda, no desenvolvimento econômico e, consequentemente, na melhoria da qualidade de vida da população”, assinalou (Portal das Missões, 2023).

O Residencial será um condomínio fechado, com venda de lotes com 450 e 1.200 metros quadrados, às margens do Rio Ijuí, com “[...] importantes diferenciais para a qualidade de vida dos moradores, com ambiente seguro para moradia e estrutura especial para recreação e prática de esportes”.

Os três casos explorados nos municípios de Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo são apenas alguns dos processos relacionados à expansão urbana em curso no interior do Rio Grande do Sul. Eles demonstram como uma mesma cidade pode ser influenciada por atores econômicos que atuam em diferentes escalas e representam fluxos de investimento e lógicas de produção do espaço que se sobrepõe às dinâmicas locais, influenciam as decisões municipais e conectam o município médio a redes e atores distantes.

Considerações Finais

O planejamento urbano realizado em cidades não metropolitanas, como em Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, interior do Rio Grande do Sul, frequentemente favorece interesses econômicos em detrimento da participação pública e do bem comum. As decisões e investimentos urbanísticos priorizam empreendimentos imobiliários, como loteamentos e condomínios destinados a classes sociais mais avantajadas. Decorre desse processo a valorização imobiliária, que dificulta o acesso a famílias de baixa e média renda à moradia.

As normas da política urbana, que preconizam a gestão democrática e a função social da propriedade, são discrepantes da realidade concreta, que desvela mecanismos institucionalizados de exclusão e a apropriação da participação social. Embora a legislação urbanística preveja mecanismos participativos como os conselhos municipais do plano diretor para deliberação sobre zoneamento, aprovação de loteamentos, dentre outros aspectos, as instâncias decisórias participativas são politicamente cooptadas por grupos econômicos-empresariais ligados ao setor imobiliário. A composição e o funcionamento desses conselhos são orientados majoritariamente por interesses corporativos sobre o interesse público.

Os agentes de mercado mostram que os setores imobiliários e empresariais são mais organizados, exercem poder nos processos decisórios e definem previamente os projetos a serem aprovados nos conselhos, que funcionam mais como espaços de legitimidade popular a essas decisões que como arena de discussão pública sobre o planejamento urbano.

É necessário considerar, nesse sentido, a influência de interesses econômicos de escalas mais amplas. Embora incorporadoras atuem fisicamente nesses municípios, criando loteamentos, por exemplo, suas ações são, em grande medida, impulsionadas pelos interesses de capital e lógicas que operam em escalas mais amplas do que a regional ou municipal.

Isso demonstra que as cidades são cada vez mais influenciadas por vetores determinados por interesses de uma economia internacional e de grandes conglomerados financeiros. Para isso, influenciam na esfera política e regulatória dos municípios, trazendo lógicas e estilos de vida vinculados a mercados mais amplos. Ao criar loteamentos de alto padrão, casas inteligentes e

condomínios conceito, introduzem modelos de moradia e estilos de vida que refletem interesses de mercado em explorar áreas vazias e transformá-las em ativos financeiros.

Esses modelos não são necessariamente orgânicos às características culturais e sociais locais, mas sim tributários de tendências e demandas de mercados mais amplos (regionais, nacionais ou internacionais), buscando um movimento modernizador de cidades afastadas de centros metropolitanos.

Por outro lado, é necessário considerar que os investimentos públicos em infraestrutura, desempenham um papel crucial na valorização imobiliária das áreas de expansão, e os custos desses investimentos são compartilhados pela coletividade, enquanto o setor empresarial se apropria do excedente da venda dos lotes valorizados.

Esse modelo de planejamento urbano, marcado pela apropriação privada dos processos decisórios e pela formulação de leis para viabilizar investimentos lucrativos, gera ônus às coletividades. Como consequência, cabe ao Estado (e à sociedade) arcar com os custos de políticas públicas voltadas à habitação de interesse social para mitigar os efeitos de uma urbanização excludente que reforça desigualdades estruturais.

O Estado tem atribuições importantes na promoção de políticas urbanas, infraestrutura e políticas sociais, e é considerado um ator político principal no enfrentamento das desigualdades urbanas. Sua atuação é oficialmente vista como técnica e legal, validando decisões que passam pelos conselhos.

O Mercado, representado por proprietários fundiários, promotores, incorporadoras imobiliárias e construtoras, é mais organizado e exerce poder nos processos decisórios. Eles participam ativamente com opiniões e suas necessidades e projetos frequentemente pautam as decisões sobre alterações de zoneamento e novos loteamentos.

A Sociedade Civil, incluindo moradores, associações e movimentos sociais, tem a participação frequentemente cooptada ou suas questões minimizadas. Por outro lado, há exemplos de atuações que revelam os contrapontos ao modelo hegemônico.

Em Ijuí, a agenda ambiental tem grande impacto nos projetos imobiliários, porque há sujeitos engajados e participantes ativos nesses conselhos que argumentam em favor da preservação de áreas permanentes. Em Santo Ângelo, no âmbito cultural, há ações e intervenções que visam preservar o patrimônio histórico do município.

Esses dois exemplos foram observados nessa pesquisa, mas se outras investigações explorarem com mais profundidade, será possível identificar mais formas de ação coletiva que resultam em conquistas para a sociedade. Por outro lado, a investigação também mostrou a

cooptação de representantes comunitários, e a inclusão de grupos de cidadãos com o objetivo de validar decisões pré-definidas.

Por fim, conclui-se que nas cidades não metropolitanas do interior do Rio Grande do Sul, como Ijuí, Santa Rosa e Santo Ângelo, o planejamento urbano é um campo de disputa onde a lógica de mercado, tende a prevalecer sobre o interesse público e o bem comum. Isso gera discrepâncias entre o discurso normativo e a implementação concreta das políticas urbanas desses municípios.

A ação conjunta de movimentos sociais autônomos tem potencial para influenciar as dimensões sociais, econômicas, ambientais, culturais, dentre outras do planejamento urbano. Estudos futuros que se aprofundem nessas ações podem ser relevantes para compreender, dentre outras questões, como constroem sua autonomia e se constituem forças importantes de contrapoder nesse contexto de análise.

Referências Bibliográficas

AMORIN, W. V. Cidade à venda ou máquina de crescimento urbano? Uma análise das operações urbanas consorciadas em Fortaleza/CE. *Simpósio Nacional de Geografia Urbana*, Novembro 2019.

AVRITZER, L. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Belo Horizonte, v. 91, p. 205 – 221. 2010. DOI: <https://doi.org/10.4000/rccs.4491>.

BRASIL. Constituição Federal do Brasil de 05 de outubro de 1988. Constituição Federal da República Federativa do Brasil, Brasília, 1988.

BRASIL. Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm acesso em 28/07/2023.

BRUM, A. J. *Modernização da agricultura: trigo e soja*. Ijuí: Unijuí, 1985.

CARLOS, A. F. Le droit à la ville comme projet de nouvelle société. *L'Homme et la société*, n. 3, p. 65–81, 2012.

CARLOS, A. F. A. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, A. F. A. (ed.). *A produção do espaço urbano: agentes, processos, escalas e desafios*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2014.

CORRÊA, R. L. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 1986. (Série Princípios).

CORRÊA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CORRÊA, R. L. (ed.). *A produção do espaço urbano: agentes, processos, escalas e desafios*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2014.

DATASUS. Departamento de Informática do SUS. Informações de Saúde (TABNET). Ministério da Saúde, 2020. Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=02>. Acesso em: 13 ago. 2023.

FAIRCLOUGH, Norman. *Discurso e mudança social*. Tradução: Izabela Magalhães. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001.

HERÉDIA, V. Imigração européia no século passado: o programa de colonização no Rio Grande do Sul. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, v. 5, 2001.

HOBBSAWM, E. J. *A era do capital – 1848 - 1875*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

IJUÍ (RS). Lei Complementar nº 6.929 de 21 de janeiro de 2020. Institui o plano diretor participativo do município de Ijuí. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/i/ijui/lei-complementar/2020/692/6929/lei-complementar-n-6929-2020-institui-o-plano-diretor-participativo-do-municipio-de-ijui-consolida-a-legislacao-urbanistica-revoga-legislacoes-que-menciona-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 31 de maio de 2025.

IJUÍ (RS). Governo Municipal confirma mais 29 unidades habitacionais em Ijuí. Ijuí: Prefeitura Municipal, [2023]. Disponível em: <https://www.ijui.rs.gov.br/noticia/3179/governo-municipal-confirma-mais-29-unidades-habitacionais-em-ijui/>. Acesso em: 29 maio 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Brasil: 500 anos de povoamento*. Rio de Janeiro, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Brasileiro de 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

JORNAL DO COMÉRCIO. Santa Rosa assina contrato de R\$ 100 milhões para obras. *Jornal do Comércio*, junho 2023. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/jornal-cidades/2023/06/1112767-santa-rosa-assina-contrato-de-rs-100-milhoes-para-obras.html>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

JORNAL NOROESTE. Novo loteamento em Santa Rosa terá mais de 300 terrenos. *Jornal Noroeste*. Disponível em: <https://www.jornalnoroeste.com.br/noticia/economia-negocios/novo-loteamento-em-santa-rosa-tera-mais-de-300-terrenos>. Acesso em: 10 nov. 2023.

KRUG, D. Mapa da Região Geográfica Intermediária de Ijuí. In: FERREIRA, L. R. *Novas centralidades no Noroeste do Rio Grande do Sul. Eixo Ijuí–Santo Ângelo–Santa Rosa: redes urbanas, policentrismo e urbanização policêntrica* [Tese de Doutorado]. Orientador: Paulo Roberto Rodrigues Soares. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2022.

LEFEBVRE, H. *O Direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2011.

LIMA DA SILVEIRA, R. L.; REZENDE FACCIN, C.; DA SILVEIRA, T. F.; SEIBERT, C. C. Cidades médias e região: análise das áreas urbanas funcionais em regiões selecionadas do Rio Grande do Sul – Brasil. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, n. 27, p. 1–20, 2023. DOI: <https://doi.org/10.32457/riem27.2120>.

MELLO, S. A. R. D. A influência das políticas públicas quanto a aplicação do imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo como instrumento do estatuto da cidade. *Semestre Econômico*, Universidad de Medellín, Medellín, v. 13, n. 27, p. 63 – 80, 2010.

MAESTRI, M. *Breve história do Rio Grande do Sul: da pré-história aos dias atuais*. Ensaio de interpretação marxista. 2. ed. Porto Alegre: FCM Editora, 2021.

MARICATO, Erminia. Metrôpoles desgovernadas. *Estudos Avançados*, São Paulo, Brasil, v. 25, n. 71, p. 7–22, 2011.

MARICATO, E. Para entender a crise urbana. *CaderNAU - Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas*, v. 8, n. 1, p. 11–22, 2015.

PENNA, N. A.; FERREIRA, I. B. DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E ÁREAS DE VULNERABILIDADES NAS CIDADES. *Mercator* (Fortaleza), v. 13, p. 25–36, 2014. Universidade Federal do Ceará.

PORTAL DAS MISSÕES. PT anuncia emendas de R\$ 1 milhão e ônibus para Santo Ângelo. 28 mar. 2023. Disponível em: [https://www.portaldasmissoes.com.br/noticias/view/id/8123/pt-anuncia-emendas-de-r\\$-1-milhao-e-onibus-para-sa.html](https://www.portaldasmissoes.com.br/noticias/view/id/8123/pt-anuncia-emendas-de-r$-1-milhao-e-onibus-para-sa.html). Acesso em: 31 maio 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ÂNGELO. Novo lote de asfalto tem valor superior a 5 milhões. 2023. Disponível em: <https://pmsantoangelo.abase.com.br/site/noticias/gabinete-do-prefeito/86209-novo-lote-de-asfalto-tem-investimento-superior-a-r-5-milhoes>. Acesso em: 16 nov. 2023.

RÁDIO PROGRESSO. Ijuí receberá loteamento com 105 terrenos próximo à Unijuí. Ijuí, 2019. Disponível em: <https://radioprogresso.com.br/ijui-recebera-loteamento-com-105-terrenos-proximo-a-unijui/>. Acesso em: 12 out. 2023.

REIS, E. C. G. DOS; VÉRAS, M. P. B. Desigualdades sociais, territórios da vulnerabilidade e mobilidade urbana. *Cadernos Metrópole*, v. 26, p. 537–560, 2024. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

ROLNIK, R. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 11, n. 2, p. 31-31, 2009. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2009v11n2p31>.

SANTA ROSA (RS). Lei Complementar nº 194, de 26 de dezembro de 2023. Estabelece diretrizes e critérios sobre a implantação de condomínios urbanísticos e loteamentos de acesso controlado; e dá outras providências. Santa Rosa, RS, 26 dez. 2023. Disponível em: <https://prefeitura.santarosa.rs.gov.br/wp-content/uploads/2025/02/Lei-Complementar-194-2023-Implantacao-de-condominios.pdf>. Acesso em: 31 maio 2025.

SANTA ROSA (RS). Lei Complementar nº 118, de 28 de agosto de 2017. Institui o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Santa Rosa. Disponível em: <https://www.camarasantarosa.rs.gov.br/proposicoes/Lei-complementar/2017/1/0/8610>. Acesso em: 31 maio 2025.

SANTO ÂNGELO (RS). Lei Complementar nº 3.526, de 27 de junho de 2001. Institui o Plano Diretor Integrado e dá outras providências. Disponível em: https://sitearquivosbr.s3-sa-east-1.amazonaws.com/1250/Leis/85272/zktzoglox53o32qm26wu_PREF%20SANTO%20ÂNGELO%2

0-%20Lei%203526%20-%20PLANO%20DIRETOR%20-%20com%20atualizações.pdf. Acesso em: 31 maio 2025.

SANTO ÂNGELO (RS). Portal de Notícias. Residencial Rancho LM protocola formalização do empreendimento. Disponível em: <https://pmsantoangelo.abase.com.br/site/noticias/gabinete-do-prefeito/78815-residencial-rancho-lm-protocola-formalizacao-do-empreendimento>. Acesso em 19 de agosto de 2023.

SAULE-JR, N.; UZZO, K. A trajetória da reforma urbana no Brasil. *Urbano*, v. 27, p. 259–270, 2015.

SIMÕES, G.; MEDEIROS, J. As periferias urbanas como ambiente fértil para mudanças sociais. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*. V. 27, E202524, 2025. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202524>

SILVA, B. DAS M.; MARTINES, M. R.; BURGOS, R. Planejamento urbano e segregação socioespacial: estudo sobre os efeitos da expansão de condomínios fechados na produção do espaço urbano. *Revista do Departamento de Geografia*, v. 42, p. e191575–e191575, 2022.

SPOSITO, M. E. B. Novas redes urbanas: cidades médias e pequenas no processo de globalização. *Geografia*, v. 35, n. 1, p. 51–62, 2010.

_____. Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil. *Investigaciones Geográficas*, México, n. 54, p. 114–139, 2004.

THOMPSON, J. B. *Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

VANIN, A. A.; SILVA, G. Z. da; TEDESCO, J. C. A disputa pela terra entre indígenas e agricultores no norte do Rio Grande do Sul: síntese de alguns elementos históricos. In: TEDESCO, J. C. (org.). *A disputa pela terra entre indígenas e agricultores no norte do Rio Grande do Sul: síntese de alguns elementos históricos*. Chapecó: UFFS, 2018.

ZARTH, P. A.; GERHARDT, M. Uma história ambiental do Pampa do Rio Grande do Sul. *Lavouras da destruição: a (im)posição do consenso*. [Download gratuito], 2009.