



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE ARQUITETURA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

**A ARTICULAÇÃO ENTRE URBANIZAÇÃO, ECONOMIA E MERCADO  
IMOBILIÁRIO EM CIDADES LITORÂNEAS E A RELAÇÃO COM O  
AMBIENTE CONSTRUÍDO: O ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO  
DE CAPÃO DA CANOA - RS**

IVANE KLUGE

PORTO ALEGRE  
2015

**A ARTICULAÇÃO ENTRE URBANIZAÇÃO, ECONOMIA E MERCADO  
IMOBILIÁRIO EM CIDADES LITORÂNEAS E A RELAÇÃO COM O  
AMBIENTE CONSTRUÍDO: O ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO  
DE CAPÃO DA CANOA - RS**

Ivane Kluge

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Alice Lahorgue

Porto Alegre  
Agosto, 2015

### CIP - Catalogação na Publicação

Kluge, Ivane

A articulação entre urbanização, economia e mercado imobiliário em cidades litorâneas e a relação com o ambiente construído: o estudo de caso do município de Capão da Canoa - RS / Ivane Kluge. -- 2015.  
162 f.

Orientadora: Maria Alice Lahorgue.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Urbanização. 2. Economia Urbana. 3. Mercado Imobiliário. 4. Ambiente Construído. 5. Litoral. I. Lahorgue, Maria Alice, orient. II. Título.

**A ARTICULAÇÃO ENTRE URBANIZAÇÃO, ECONOMIA E MERCADO  
IMOBILIÁRIO EM CIDADES LITORÂNEAS E A RELAÇÃO COM O  
AMBIENTE CONSTRUÍDO: O ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO  
DE CAPÃO DA CANOA - RS**

**BANCA EXAMINADORA**

Presidente e Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Alice Lahorgue  
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – UFRGS

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Heleniza Ávila Campos  
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – UFRGS

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Clarice Maraschin  
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – UFRGS

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tânia Marques Strohaecker.  
Programa de Pós-Graduação em Geociências - UFRGS

## DEDICATÓRIA

Ao meu esposo, Maiquel

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar á Deus, pelo dom da vida.

Agradeço a Universidade Federal do Rio Grande do Sul; ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – PROPUR, pela oportunidade de realização de trabalhos na minha área de pesquisa.

Em especial a minha orientadora professora Maria Alice Lahorgue, pela paciência e dedicação.

Aos professores do PROPUR, pelo exemplo de pesquisa e prática docente, em especial a professora Heleniza Á. Campos.

Á professora Tânia Strohaecker.

Aos colegas do PROPUR, em especial a Daniella, Letícia e Natália, pelas trocas de ideias e sugestões.

Ao meu esposo Maiquel, arquiteto, pela parceria, força, compreensão e encorajamento, que sempre depositou em mim.

Aos meus pais Doroti e Armando, pelos ensinamentos de vida.

Á minha irmã Diana, meu cunhado Elizeu e minha querida sobrinha Laura, que fizeram de sua casa a minha.

Á minha irmã Deise pela ajuda prestada.

Enfim, a todos que fizeram parte de alguma forma para a realização deste trabalho.

## RESUMO

Esta dissertação tem como temática a análise da produção do espaço urbano em cidades litorâneas a partir da articulação de três esferas: a urbanização, a economia e o mercado imobiliário, e suas relações com o ambiente construído, tendo como eixo impulsionador a produção de segundas residências. Como estudo de caso o município litorâneo de Capão da Canoa, localizado no Litoral Norte do estado do Rio Grande do Sul, Brasil. Esse município tem como característica principal um intenso processo de crescimento urbano, caracterizado pela verticalização e pela densificação do tecido construído, e, como agravante, a ocupação urbana representada por uma população fixa e uma população sazonal muito significativa. O trabalho tem o objetivo tratar do *boom* imobiliário gerado pela indústria da construção civil, como modo de urbanização e da economia urbana local com forte investimento nesse setor. Para abordar o tema proposto, optou-se numa análise teórica que envolve conceitos referentes à urbanização e ao ambiente construído relacionado à economia urbana local. A metodologia utilizada fundamenta-se em dados institucionais, do poder público municipal, de associações, do levantamento empírico e de entrevistas. As análises qualitativas e quantitativas demonstraram um resultado em que a economia urbana do município está vinculada direta e indiretamente à cadeia produtiva da construção civil, sendo essa sua locomotiva substancialmente mais importante. A regulamentação do uso do solo urbano está condicionada às exigências do mercado imobiliário. Houve, no período 1990-2010, uma mudança brusca do patamar de novos empreendimentos imobiliários, com a média anual de 24.400m<sup>2</sup> passando para 106.290m<sup>2</sup> anuais, mais do que quadruplicando nesse período. A literatura salienta que, na era moderna, o litoral passa a ser apropriado culturalmente, identificando-se como um espaço de lazer, tornando-se mais valorizado, sustentando assim, uma das indústrias de maior dinamismo – aquela ligada às atividades turísticas e de veraneio. O resultado do levantamento empírico na área selecionada demonstra que embora haja pontos de intensa verticalização e de maior densificação, existe ainda, potencial construtivo de aproximadamente 50% no setor estabelecido pelo Plano Diretor de 2004. Embora, existe a conscientização dos órgãos reguladores sobre os problemas causados pela intensa densificação em alguns pontos, o poder público ainda não propôs um novo ordenamento territorial, não havendo, portanto, pressão para uma mudança de comportamento tanto da indústria, quanto do poder público regulatório.

PALAVRAS-CHAVE: Urbanização. Economia Urbana. Mercado imobiliário. Ambiente Construído. Litoral.

## ABSTRACT

This study explores the development of urban spaces in coastal towns from three different articulation points - urbanization, economy and housing market - and their relation with the built environment. It has the construction of second homes as its main triggering point. As a case study, this inquiry used Capão da Canoa, a coastal town located in the Northern part of the state of Rio Grande do Sul, Brazil. This town features a strong process of urban growth, which differs from other locations because of its verticalization, densification in constructed areas and, as an exacerbating factor, urban sprawl represented by a fixed population and a very significant seasonal one. This study aims at exploring the Real Estate boom generated by the construction industry, discussing the local urbanization and the urban economy with its major investments in this sector. In order to approach this subject, we chose to perform a theoretical analysis comprising concepts related to urbanization and built environment linked to local urban economy. The methodology used to support our study takes into consideration institutional data coming from municipal public power, associations, empirical surveys and interviews. Qualitative and quantitative analyses have shown that the urban economy of this city is tied, directly and indirectly, to the productive chain of the construction industry and that the last one ends up being its most significant fuel. Furthermore, regulations over the use of urban land are subjected to Real Estate requirements. There have been sudden changes on the amount of new Real Estate developments in the period from 1990 to 2010, which have caused the construction average to fourfold and annual averages to increase from 24.400m<sup>2</sup> to 106,290m<sup>2</sup>. Literature mentions that, in modern ages, coastal areas have been taken over by different cultures, because they are becoming leisure spots; and this fact is responsible for turning these locations into highly valued spots, supporting, this way, two of the most dynamic industries: tourism and summer activities. Results from empirical surveys performed in this area show that even though there are spots where verticalization and densification are severe, there is still a 50% potential for constructive opportunities as established by the 2004 Development Plan. However, regulatory bodies are concerned about intense densification in some areas, public power has not created a new land planning yet, and that is why there is no pressure on making the construction industry and regulatory public bodies to change their current behavior.

**KEY-WORDS:** Urbanization. Urban Economy. Housing Market. Built Environment. Coast.

*“Beira do mar, um lugar incomum, uma localização rara e estratégica”. (MORAES, 2007, p. 28)*

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização do município de Capão da Canoa – RS.....	74
Figura 2 – Antigo chalé, década de 1930.....	79
Figura 3 – Vistas de Capão da Canoa, década de 1940.....	80
Figura 4 – Projeto de urbanização para o Balneário de Capão da Canoa, autoria do arquiteto J. Millander. Década de 1940.....	82
Figura 5 – Rua principal, à esquerda o Edifício Aymoré, o Hotel Atlântico. Aos fundos, o Balneário Riograndense e à direita parte do Hotel Bela Vista. Década de 1950.....	83
Figura 6 – Vista do centro do povoado de Capão da Canoa. Observam-se o Hotel Riograndense, o Hotel Atlântico, o Hotel Progresso e o Hotel Bela Vista-1953. ....	83
Figura 7 – Vista da praia de Capão da Canoa, com quiosque para os banhistas. Década de 1960.....	84
Figura 8 – Gabarito da altura dos prédios – Av. Beira Mar.....	87
Figura 9 – Vista da orla – Capão da Canoa.....	89
Figura 10 – Plano Diretor de desenvolvimento Urbano e Ambiental PDDUA – Áreas de Uso Ambiental. Capão da Canoa/RS.....	92
Figura 11 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – PDDUA, Capão da Canoa – 2004 .....	93
Figura 12 – Imagem de Satélite do Município de Capão da Canoa/RS.....	93
Figura 13 – O Uso do Solo em Capão da Canoa – 2005.....	94
Imagem 14 – Localização dos Condomínios Horizontais em Capão da Canoa – 2014. ....	96
Figura 15 – Av. Beira Mar, algumas tipologias da década de 1960.....	97
Figura 16 – Av. Beira Mar – Renovação urbana.....	97
Figura 17 – Casa de alvenaria, Rua Rudá esquina com Rua Moacir.....	129
Figura 18 – Casa de alvenaria, Rua Marabá. ....	130

Figura 19 – Imagens do 6º andar do Edifício Sion, localizado na Rua Sepé. .....	131
Figuras 20 e 21 – Edifícios Multifamiliares – Localizados na Rua Guaraci, e na Rua Cinco, respectivamente. ....	131
Figura 22 – Zoneamento e Dispositivos de Controle Urbanístico – ANEXO IA – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – PDDUA. 2004. ....	134
Figura 23 – Setor delimitado do estudo e o gabarito permitido das edificações verticais. ....	135
Figura 24 – Conurbação entre os municípios, ao Sul (lado esquerdo) Xangri-Lá, ao Norte (lado direito) Capão da Canoa, vista da praia. ....	136
Figura 25 – Av. Ubatuba de Farias, delimitação da verticalização, lado esquerdo permitido, lado direito não permitido verticalizar. ....	136
Figura 26 – Levantamento dos lotes e os respectivos gabaritos das edificações: Capão da Canoa – RS. ....	138
Figura 27 – Grupo 1: Edificações com gabarito considerado baixo: de 1 a 4 pavimentos, e lotes sem construção. ....	140
Figura 28 – Grupo 2: Edificações com gabarito considerado médio: de 5 a 8 pavimentos. ....	141
Figura 29 – Grupo 3: Edificações com gabarito considerado alto: de 9 a 13 pavimentos, e em construção. ....	142
Figura 30 – Subdivisão do setor: Ala Sul, Área Central e Ala Norte – Capão da Canoa – RS. ....	144
Figura 31 – Subdivisão do setor: Área Central. ....	145
Figura 32 – Subdivisão do setor: Ala Norte. ....	147
Figura 33 – Canalização do córrego da Av. Ubatuba de Farias. ....	148
Figura 34 – Subdivisão do setor: Ala Sul. ....	149
Figura 35 – Av. Beira Mar. ....	151
Figura 36 – Esquema entre as correlações do turismo residencial, mercado imobiliário e o Plano Diretor. ....	154

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Atividades relacionadas à cadeia da construção civil. Número total de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados na Região do Corede do Litoral. Período 2006 á 2013. Tabela em Anexo A.....	109
Gráfico 2 – Ocupações relacionadas à cadeia da construção civil. Número total de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados na Região do Corede Litoral. Período 2006 á 2013. Tabela em Anexo B.....	110
Gráfico 3 – Arrecadação Fiscal do Município de Capão da Canoa – RS. Exercício 2014.....	119
Gráfico 4 – Resultados em percentuais dos gabaritos dos edifícios: Capão da Canoa – RS.....	139

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Construtores e Incorporadores da Construção Civil do município de Capão da Canoa .....	121
Quadro 2 – Obras em andamento – Construtoras Associadas com a ASSOCIC ..	127
Quadro 3 – Relação de Prefeitos do Município de Capão da Canoa a partir de 1993 (emancipação em 1982) até 2015.....	128
Quadro 4 - Dispositivos de Controle Urbanístico por Classes. PDDUA – 2004. ....	133

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População Total, Urbana e Rural do município de Capão da Canoa. ....	75
Tabela 2 – Domicílios Recenseados: Total de domicílios, domicílios ocupados e não ocupados (fechados ou de uso ocasional) do município de Capão da Canoa – 2000 e 2010 .....	100
Tabela 3 – Atividades relacionadas à cadeia da construção civil. Número de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados por Região do Corede do Litoral. Ano base 2013 – pessoal com vínculo empregatício em 31 de dezembro de 2013.....	105
Tabela 4 – Ocupações relacionadas à cadeia da construção civil. Número de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados por Região Corede do Litoral. Ano base 2013 – pessoal com vínculo empregatício em 31 de dezembro de 2013.....	106
Tabela 5 – Relação da cadeia produtiva por setor da construção civil e todas as atividades. Capão da Canoa, Torres e Tramandaí – ano base 2013.....	112
Tabela 6 – Produto Interno Bruto (PIB) e Produto Interno Bruto <i>Per Capita</i> , a preço de mercado, dos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí: período 1999-2010 .....	114
Tabela 7 – Valor Adicionado Bruto (VAB), dos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí: período 1999-2012. ....	117
Tabela 8 – Edifícios Verticais, Total de Apartamentos e Total de Área Construída. Período de 1990 – 1999.....	124
Tabela 9 – Edifícios Verticais, Total de Apartamentos e Total de Área Construída. Período de 2000 – 2010.....	125

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACICA – Associação dos Corretores de Imóveis e Imobiliárias de Capão da Canoa

ASSOCIC – Associação dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da Canoa

CIRM – Comissão Interministerial dos Recursos do Mar

CMMAD – Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente

CNUMAD – Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento

CODEL – Conselho de Desenvolvimento Integrado do Litoral

COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento

CORSAN – Companhia Riograndense de Saneamento

DNOS – Departamento Nacional de Obras e Saneamento

FEE – Fundação Economia e Estatística

FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental

GERCO – Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional

ONU – Organização das Nações Unidas

PEA – População Economicamente Ativa

PGI – Plano de Gestão Integrada

PM – Prefeitura Municipal

PNGC – Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

PPDUA – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental

Projeto LINOR – Plano Integrado para o Desenvolvimento do Litoral Norte do Rio Grande do Sul

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

RS – Rio Grande do Sul

SEMA – Secretária do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

SEPLAG – Secretária do Planejamento e Desenvolvimento Regional

SINDUSCON – Sindicato das Indústrias da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul

SUDESUL – Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	18
1.1. JUSTIFICATIVA .....	20
1.2. HIPÓTESE .....	22
1.3. OBJETIVOS .....	23
1.4. ESTRUTURA DO ESTUDO .....	23
CAPÍTULO 2 - TERRITÓRIO, URBANIZAÇÃO E ESTRUTURA URBANA: APORTES TEÓRICOS .....	25
2.1 TERRITÓRIO .....	25
2.1.1 Apropriação do espaço urbano .....	27
2.2 URBANIZAÇÃO .....	29
2.2.1 A urbanização litorânea .....	30
2.2.1.1 Urbanização e segunda residência .....	36
2.2.1.2 Urbanização e turismo residencial .....	40
2.3 ESTRUTURA URBANA.....	43
2.3.1 A produção do espaço urbano e o uso do solo .....	45
2.3.2 O uso do solo urbano litorâneo .....	47
2.3.2.1 Verticalização na paisagem litorânea.....	48
2.3.3 A produção do espaço urbano através das estratégias do capital ..	50
2.3.4 Agentes formadores do espaço urbano .....	53
CAPÍTULO 3 - SETOR IMOBILIÁRIO E A ECONOMIA URBANA LOCAL: APORTES TEÓRICOS .....	56
3.1 O SETOR IMOBILIÁRIO .....	56
3.1.1 As atividades ligadas aos materiais de construção.....	56
3.1.2 As atividades imobiliárias e o mercado imobiliário .....	57
3.1.3 Estratégias da construção civil.....	61
3.2 ECONOMIA URBANA LOCAL .....	62
3.2.1 Diversificação x Especialização: por uma economia dinâmica .....	65

CAPÍTULO 4 - PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	69
4.1 Procedimentos Operacionais.....	70
CAPÍTULO 5 - CAPÃO DA CANOA COMO ESTUDO DE CASO.....	73
5.1 URBANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA.....	75
5.1.1 Divisão por períodos.....	75
5.1.1.1 1º período: 1732-1920 – ocupação e colonização.....	76
5.1.1.2 2º período: 1920-1940 – os hotéis e o balneário para fins terapêuticos.....	78
5.1.1.3 3º período: 1940-1982 – crescimento imobiliário e a segunda residência.....	81
5.1.1.4 4º período: 1982-1992 – emancipação e o processo de verticalização.....	85
5.1.1.5 5º período: 1992-2013 – emancipação do distrito de Xangri-Lá e a densificação do tecido construído.....	88
5.1.2 A estrutura urbana e o processo de ordenamento territorial.....	90
5.1.3 A segunda residência e o turismo residencial em Capão da Canoa.....	99
5.1.4 Investimentos públicos e privados.....	101
5.2 ECONOMIA URBANA DO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA.....	103
5.2.1 A cadeia produtiva.....	103
5.2.2 Indicadores econômicos – PIB e VAB.....	113
5.2.3 Arrecadação Fiscal municipal.....	118
5.3 MERCADO IMOBILIÁRIO EM CAPÃO DA CANOA.....	120
5.4 O AMBIENTE CONSTRUÍDO EM CAPÃO DA CANOA: VERTICALIZAÇÃO E DENSIFICAÇÃO.....	128
5.4.1 Delimitação do setor de estudo.....	132
5.4.2 Análise do setor de estudo.....	137
5.4.3 Análise parcial do setor de estudo.....	144
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	152
REFERÊNCIAS.....	157

## **CAPÍTULO 1**

### **INTRODUÇÃO**

Os espaços costeiros possuem aspectos peculiares, resultado da junção de alguns fatores que os tornam únicos, como os meios físicos, ambientais e humanos. O conjunto dessas características qualifica o espaço litorâneo como raro, e a localização de tais ambientes como privilegiada - em qualquer parte do mundo atribuem-se à zona costeira qualidades geográficas particulares. A interface com o mar propicia uma série de atividades, além da circulação marítima, a ocupação industrial e a exploração turística desses espaços. O turismo tornou-se uma atividade econômica que tem se destacado nas cidades litorâneas, com um elevado índice de crescimento, através da valorização de sua beleza cênica, como espaços de lazer e recreação, para um vasto contingente de pessoas, além de promover a urbanização, através de um novo tipo de turismo, o turismo residencial.

Segundo Moraes (2007), as zonas costeiras do mundo abrigam cerca de dois terços da humanidade e concentram a maior parte das metrópoles contemporâneas. Também nessas zonas concentra-se parte considerável das atividades econômicas e das instalações industriais do mundo. Portanto, as áreas costeiras, em relação ao conjunto de terras do globo, compreendem um espaço dotado de especificidades e vantagens locacionais, sendo, ao mesmo tempo, um espaço finito e relativamente escasso.

Nesse sentido, diversos fatores contribuem para a ocupação dos municípios litorâneos no Brasil. De acordo com Moraes (2007), a intensificação vista nas últimas décadas resulta de três vetores prioritários de desenvolvimento: a urbanização, a industrialização e a exploração turística. No caso do Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul, os processos de urbanização e de exploração turística são os vetores mais representativos.

O valor dado em uma determinada localidade manifesta-se através de seu consumo, com a utilização dos lugares e de seus recursos disponíveis gerando valores de uso, renda e lucro. Por isso, o valor “criado” advém do modo de

exploração das condições locais, variando conforme a atividade ali desenvolvida (MORAES, 2007).

No que se refere à economia, os terrenos próximos ao mar são relativamente escassos em relação ao conjunto das terras do globo, situação que lhes atribui um diferencial conforme a perspectiva de uso considerada. Do ponto de vista da biodiversidade, as áreas costeiras abrigam espaços naturais particulares de elevada riqueza e relevância ecológica, o que os qualifica como importantes fontes de recursos. Já no que se refere à circulação, o litoral é um lugar estratégico para os fluxos oceânicos, no mundo contemporâneo. Portanto, a organização das cidades litorâneas está relacionada ao desenvolvimento econômico, com a finalidade de obter reprodução do capital.

Partindo-se dessa situação geral, o mercado imobiliário tende a liderar ao máximo essa economia, explorando grupos com maior poder aquisitivo e aproveitando o potencial paisagístico desses locais. As cidades litorâneas possuem características particulares, como fonte de recursos naturais, gerando assim potencialidades importantes do ponto de vista econômico, pois os terrenos próximos ao mar atraem investimentos distintos, o que leva a formas de ocupação e uso do solo à reprodução de um valor de riqueza desses bens.

Por outro lado, para proteger tais ambientes, criaram-se leis, planos e estratégias com o intuito de preservar o patrimônio natural. As lideranças políticas têm o papel de assegurar a preservação desses ambientes, o controle do crescimento urbano e a exploração do meio físico, a fim de garantir o bem-estar e a qualidade de vida dos indivíduos, e, os recursos necessários para a continuidade da vida das futuras gerações. No entanto, o que se percebe atualmente é a alta exploração dos espaços costeiros, através da urbanização intensa em determinados espaços, pelo mercado imobiliário. O capital imobiliário utiliza-se do poder econômico para pressionar as esferas públicas a fim de nortear o uso e a ocupação do solo, com o intuito de contemplar seus interesses econômicos. Nesse sentido, o município litorâneo de Capão da Canoa, apresenta um cenário de grande interesse para investimentos no setor imobiliário, bem como atrai capital e cativa à demanda crescente.

Assim, neste trabalho propõem-se um estudo das possíveis correlações entre a urbanização, a economia e o mercado imobiliário em cidades litorâneas, e o reflexo dessas no ambiente construído, tendo como estudo de caso o município

litorâneo de Capão da Canoa, localizado no litoral norte do Estado do Rio Grande do Sul.

Nesse quadro pode-se analisar o papel do poder público municipal através do plano regulador do uso do solo urbano - Plano Diretor, que ao longo da história do município estabeleceu diretrizes norteadoras de apropriação do território urbano, a fim de atender as exigências do mercado imobiliário.

### 1.1. JUSTIFICATIVA

A ideia de investigação surge a partir da observação das possíveis correlações entre a urbanização, a economia e o mercado imobiliário no espaço litorâneo. Essas esferas são importantes condicionantes da ocupação e transformação do ambiente construído, e servem como eixos norteadores do estudo. Essas correlações foram construídas a partir do diálogo entre alguns conceitos definidos.

Observam-se de forma empírica que a paisagem de Capão da Canoa sofreu profundas transformações, especialmente nas últimas duas décadas. A intensa construção civil e os altos investimentos do capital imobiliário buscam atender à demanda crescente do município. Atrelado a esse fator está o crescimento urbano, promovido especialmente pela instalação de novos serviços complementares e também pela mão de obra, que procura trabalho na construção civil.

Esse intenso crescimento é visto na comercialização dos imóveis para lazer e segunda residência. Segundo o presidente do SINDUSCON/RS (2011), Paulo Garcia, no Litoral Norte Gaúcho, entre 2008 e 2010, somente na temporada de verão, foram comercializados mais de 1.500 imóveis novos, gerando mais de R\$ 500 milhões em volume geral de vendas. A capital e a grande Porto Alegre<sup>1</sup> lideram o

---

<sup>1</sup> A Região Metropolitana de Porto Alegre, também conhecida como *Grande Porto Alegre* reúne 34 municípios do estado do Rio Grande do Sul em intenso processo de conurbação. São eles: Alvorada, Araricá, Arroio dos Ratos, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Capela de Santana, Charqueadas, Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Estância Velha, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Igrejinha, Ivoti, Montenegro, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Porto Alegre, Rolante, Santo Antonio da Patrulha, São Jerônimo, São Leopoldo, São Sebastião do Caí, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Taquara, Triunfo, Viamão (SEPLAN, 2015).

ranking dos compradores de imóveis no Litoral Norte, com cerca de 70%, seguidas do Vale dos Sinos e da região da Serra Gaúcha.

Esse comportamento de aceleração de espaços edificados não é específico de Capão da Canoa. Processo semelhante ocorreu no Litoral Norte Paulista. Estudos revelam características similares aos processos de produção do espaço, como a ausência de atividade motriz capaz de garantir geração de renda à região e a desproporção no uso da terra pela distinção entre a qualidade de vida dos nativos e a dos veranistas (LOPES e TAVARES, 2012). Essas características estão relacionadas aos processos de produção do espaço urbano, observados nas dinâmicas econômicas ocasionadas pela construção das segundas residências e pela atração de veranistas. Nesse sentido, as diretrizes definidas pelos planos diretores tendem a explorar ao máximo as particularidades de cada município.

Para Strohaecker (2007), parte dos problemas das cidades balneárias tem sido atribuída à saturação da capacidade de sustentação física e ambiental. Entre outras medidas, as cidades balneárias têm buscado melhorar a qualidade do meio urbano e preservar os patrimônios natural e construído. A sustentabilidade ambiental do município de Capão da Canoa, dado o rápido aumento da população e da ocupação integral da faixa entre o mar e o sistema lagunar, coloca-se como centro das preocupações.

O estudo desse fenômeno em Capão da Canoa merece ênfase, considerando que esta é uma cidade consolidada, com alto índice de crescimento urbano nas últimas décadas, e a atuação do mercado imobiliário é vetor importante na articulação desse processo. A pesquisa foi desenvolvida com o propósito de contribuir com os estudos urbanos sobre cidades litorâneas, tanto no que se refere à atuação e aos investimentos do capital imobiliário, como em relação aos processos de elaboração de Planos Diretores e à interação entre o setor público, o setor privado, e o ambiente construído.

Percebe-se que estudos dessa natureza ainda são modestos no Brasil, principalmente no que se refere a cidades litorâneas localizadas no sul do país, mas ainda assim, é possível reconhecer as transformações observadas nos espaços urbanos litorâneos. Por esse motivo, abre-se caminho para outros agentes – com destaque especial aos que compõem o setor imobiliário – estabelecerem a velocidade de crescimento e a dimensão que essas cidades litorâneas atingem na atualidade.

Para isso, o trabalho tem como diretriz investigatória os seguintes questionamentos:

- De que forma se desenvolveu sua expansão físico-territorial, dentro dos limites territoriais e ambientais?
- Em que medida o setor imobiliário lidera a economia e a cadeia produtiva?
- E quais os reflexos das políticas de controle do uso do solo sobre o desempenho do setor imobiliário?

Frente a esses questionamentos e à questão dos limites, observa-se que no município de estudo, Capão da Canoa, há intensos investimentos na construção civil, ligados particularmente à segunda residência e ao turismo residencial. O capital imobiliário investe em determinado recorte espacial, promove densificação e verticalização, gerando assim, diversos fatores negativos nessas áreas.

## 1.2. HIPÓTESE

A pesquisa consiste nas seguintes hipóteses: 1) a economia de Capão da Canoa tem como força motriz a indústria da construção civil, sendo um fator potencial de crescimento e desenvolvimento urbano do município; 2) a regulamentação do Plano Diretor de 2004 é um forte motivador de adensamento urbano no município, pois permite intensa densificação e verticalização em setores de interesse imobiliário.

Nesse sentido, a dinâmica própria do mercado imobiliário associa-se à estruturação interna da cidade, introduzindo assim elos relevantes entre esse processo e o desempenho de sua economia urbana local. Apresenta-se na forma de promoção imobiliária, apropriação e do uso do solo urbano, a fim de promover a compra e a venda de imóveis.

### 1.3. OBJETIVOS

#### GERAL

O objetivo geral da pesquisa é investigar a articulação entre a urbanização, a economia, o mercado imobiliário em cidades litorâneas e a relação com o ambiente construído.

#### ESPECÍFICOS

- i. Analisar o processo de urbanização do município ao longo da sua ocupação e as transformações urbanas a partir da elaboração do Plano Diretor de 2004 e as modificações daí decorrentes.
- ii. Verificar e analisar o nível de intensidade atual da verticalização e densificação no setor selecionado, e quais foram os aspectos indutores.
- iii. Verificar e analisar no ambiente construído os pontos preferenciais dos condomínios verticais e os respectivos gabaritos.
- iv. Investigar e analisar a cadeia produtiva da construção civil do município.
- v. Identificar e analisar o perfil da economia urbana local.
- vi. Identificar os principais investimentos do setor público e em especial do setor privado.

### 1.4. ESTRUTURA DO ESTUDO

Para atingir o objetivo proposto e verificar a hipótese sugerida, este estudo baseia-se em aportes teóricos, focados na produção dos espaços urbanos, principalmente no que se refere aos espaços urbanos litorâneos, e uma metodologia que visa relacionar as três esferas: a urbanização, a economia e o mercado imobiliário. Os aportes teóricos foram divididos em dois capítulos, devido à abrangência do estudo que propôs estudar a articulação dessas esferas.

Assim, a presente dissertação compreende os seguintes capítulos.

1 – Introdução – trata-se da justificativa, da hipótese a ser verificada, do objetivo geral e dos objetivos específicos.

2 – Aportes teóricos – aborda as definições de território, urbanização e estrutura urbana.

3 – Aportes teóricos – esse capítulo dialoga a respeito do setor imobiliário e a economia urbana local.

4 – Procedimentos Metodológicos – proposta do processo investigativo para analisar a possível articulação entre as esferas selecionadas – urbanização, economia e o mercado imobiliário e as transformações no ambiente construído.

5 – O estudo de caso de Capão da Canoa – processo de urbanização, perfil da economia urbana, atuação do setor imobiliário. E o reflexo dessas relações no ambiente construído.

6 – Considerações finais

## **CAPÍTULO 2**

### **TERRITÓRIO, URBANIZAÇÃO E ESTRUTURA URBANA:**

#### **APORTES TEÓRICOS**

Este capítulo está dividido em três partes. A primeira destina-se à definição do termo território e, a partir desse, à discussão sobre a apropriação do espaço urbano. A segunda parte destina-se à abordagem da urbanização, dividida em urbanização litorânea, que discute a urbanização e a segunda residência, e urbanização e turismo residencial. Também inclui uma breve síntese da regularização, do planejamento e da gestão das zonas costeiras brasileiras. A terceira e última parte aborda a estrutura urbana e divide-se em quatro seções, que envolvem a discussão sobre a produção do espaço urbano; o uso do solo urbano; a produção do espaço urbano através das estratégias do capital; e os agentes formadores do espaço urbano.

#### **2.1. TERRITÓRIO**

O conceito de território é antigo, tendo surgido nas ciências naturais. Mais tarde, foi explorado nas disciplinas ligadas ao estudo de ciência política, pela linha do conhecimento através do poder, e da geografia, que atribui o estudo do território ao espaço social. Após passar por diversas reformulações, ressurgiu nas discussões da ciência política, e, mais tarde, na geografia política.

A geografia política assume, por sua vez, o território como “espaço concreto em si”, com suas características naturais e construídas socialmente. Na definição de Souza (2000, p. 84), “a ocupação do território é vista como algo gerador de raízes e identidades: um grupo não pode mais ser compreendido sem o seu território – apropriado, e ocupado por um grupo social”. Assim, a identidade sociocultural das pessoas estaria ligada aos atributos do espaço concreto, como a paisagem, o patrimônio arquitetônico e a própria natureza em si.

Para Davidovich, o conceito de território, não pode ser entendido apenas pelo mesmo sentido dado ao espaço. A ideia inicial básica é a de que território “implica um determinado uso do espaço, consubstanciado em mecanismos de apropriação, de controle e de defesa por agentes públicos e privados, através dos quais se viabilizam práticas de poder” (DAVIDOVICH, 1991, p. 08). Nessa compreensão de território, tem-se a noção de “espaço vivido”, que traduz a ideia de pertencimento e de identificação de diferentes grupos populacionais com o meio em que estão inseridos.

Milton Santos (2012) conceitua o território como espaço apropriado, moldado e usado. Portanto, o território é apropriado, modificado, ordenado pelos atores que se relacionam nele socialmente. É formado a partir e pelas relações de poder, manifestadas pelas ações do homem, sejam elas dos meios culturais, econômicos, políticos, históricos ou naturais. Já Souza (2000) observa que os atores do território se confrontarão com a necessidade de defesa dele, buscando assegurar a manutenção de um determinado modo de vida, dos recursos necessários para conservação da identidade e da liberdade de um grupo.

O território é definido por Souza (2000) como, fundamentalmente, um “espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (p. 78), isto é, como um recorte espacial envolvendo áreas geográficas distintas, representadas por parcelas ou domínios governamentais, ou seja: um instrumento e um meio para exercer práticas de poder. Souza (2000) observa ainda que, conforme os atores locais, regionais, nacionais ou mesmo internacionais elaboram a noção de pertencimento, vão se apropriando do território de diferentes formas:

Territórios existem e são construídos (e desconstruídos) nas mais diversas escalas, da mais acanhada (ex. uma rua), à internacional (ex. a área formada pelo conjunto dos territórios dos países membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN); territórios são construídos (e desconstruídos) dentro de escalas temporais as mais diferentes: séculos, décadas, anos, meses ou dias; territórios podem ter um caráter permanente, mas também podem ter uma existência periódica, cíclica (p. 81).

As relações de poder exercidas pelos diferentes atores sobre o território promovem um campo de forças, uma rede de relações pessoais que atuam em diferentes grupos. Diferentes características dos atores geram conflitos e uma força impulsionadora pelo jogo de poder entre eles.

Davidovich (1991) salienta que, no caso de um país, a gestão destas forças de poder atua como parte integrante do sistema vigente, exercendo-se sobre um espaço delimitado – no caso, o território nacional –, e atinge diferentes escalas espaciais. O autor considera, também, que o gestor do território implica certo grau de autonomia, ou melhor, a existência de uma política territorial, ainda que nem sempre evidente, mas fundamentado em comandos de direção.

Na economia, o território pode ser dado pela valorização do que está em um determinado lugar, como a valorização do produto em função de qual território o produz, assim como, atribuir ao território valor pelo produto que é produzido. Para isso, as ações e políticas de ordenamento territorial e gestão urbana determinam estratégias e planos de ação, privilegiando o interesse econômico de certos mercados. Um mercado frequentemente favorecido pelas ações das políticas públicas é o imobiliário, pois atua em diferentes espaços do território. Milton Santos (2012) observa que, quando ocorre tal favorecimento, o poder maior lançado sobre o território deixa de ser do Estado e passa a ser das grandes empresas. Assim, a gestão e a regulação do território são cada vez menos possíveis pelas instâncias ditas políticas e passam a ser exercidas pelas instâncias econômicas. Como salienta Milton Santos, “[...] nunca é demais lembrar que mercado e espaço, ou, ainda melhor, mercado e território são sinônimos. Um não se entende sem o outro” (SANTOS, Milton, 1993, p. 89, *apud* VILLAÇA, 2001, p. 120).

Portanto, entender o território é entender a relação entre o indivíduo com um determinado espaço da terra em que está posto e como tal indivíduo apropria-se, usa, produz e reproduz este espaço. O território é, pois, um espaço em permanente processo de transformação - transformado a partir dos diversos atores e de suas relações, em um verdadeiro campo de forças, de oposições entre diversos fatos e ações, entre as economias de mercado, o Estado e os usos sociais.

### 2.1.1. Apropriação do espaço urbano

A apropriação do espaço urbano é vista a partir dos diferentes interesses, escolhas e condições dos indivíduos. As pessoas movimentam-se e apropriam-se do espaço urbano de modo distinto. Segundo Sposito (2012), isso também é

determinado historicamente, a partir de “diversas formas de segmentação, que inclui idade, perfil cultural, condições socioeconômicas, segmentação profissional, preferências de bens de consumo e serviços etc.” (p. 134).

As oportunidades de apropriação dos diferentes bens e serviços materiais ou culturais, como observa Bourdieu (1993), definem-se pelos diferentes ocupantes desse “habitat”, segundo a capacidade de apropriação que cada um detém. Nas áreas costeiras, podemos observar a apropriação desses espaços, privilegiados pela beleza cênica, pelos extratos de média e alta renda.

A capacidade de controlar o espaço, sobretudo apropriando-se (material ou simbolicamente) de bens raros (públicos ou privados), que se encontram distribuídos, depende exclusivamente do capital que se possui. Este capital possibilita manter à distância os indivíduos e as coisas indesejáveis, ao mesmo tempo em que aproxima indivíduos e coisas desejáveis, pois a proximidade no espaço físico possibilita que a proximidade no espaço social forneça todos os seus efeitos, facilitando ou favorecendo a acumulação do capital social (BOURDIEU, 1993).

Para Bourdieu (1993), os que não possuem capital são mantidos à distância, seja física, seja simbolicamente, dos bens socialmente mais raros e condenados a estar ao lado das pessoas ou dos bens mais indesejáveis e menos raros. O processo de segregação pode se dar de duas formas, segundo Corrêa (1993): a auto segregação – quando seus membros optam por ela; e a segregação imposta – quando seus integrantes não dispõem de renda suficiente para adquirir moradia em áreas consideradas legais pela municipalidade.

Bourdieu (1993) observa ainda que, mediante as lutas pela apropriação do espaço, podem-se tomar vantagens pelas formas de ganhos de localização, por estarem situadas perto de agentes e de bens raros e cobiçados, e de ganhos de posição de classe, como os que são assegurados por um endereço atraente, como equipamentos educacionais, culturais, etc. No caso da zona costeira brasileira, a maior atração pela apropriação desses espaços está relacionada ao mar.

Milton Santos (1999) define a apropriação do espaço urbano como resultado da disputa por usos, sendo efetivada pela prática de mercado. Nesse sentido, tal prática influencia na densidade da cidade, no todo, e em partes. Disputas pelo uso e a prática de compra e venda afetam a composição e localização das moradias – apartamentos residências, condomínios, favelas, entre outros.

Nesse sentido, Abramo (2001) aponta que a reprodução do espaço é objeto de diferentes tipos de utilização, que devem, em primeiro lugar, serem identificados, para saber quais serão seus usuários, suas escolhas e sua intenção de localização – oferta de renda.

Para tanto, Alonso (*apud* ABRAMO, 2001) destaca três formas de utilizar o espaço e três tipos de usuários com propósitos distintos, definidos como função-objetivo. Em primeiro lugar, o uso agrícola do solo, com o objetivo à produção de bens agrícolas para o mercado; em segundo lugar, o uso do espaço como área, em que os bens são produzidos/estocados/vendidos – neste caso, o agente econômico é a empresa; e, finalmente, em terceiro lugar: o uso do solo enquanto ocupação residencial, em que o agente usuário é exclusivamente o indivíduo.

A localização pode ser dada como a mercadoria mais importante no mercado imobiliário. A terra urbana tem sua função de mercadoria ampliada mediante a prática de compra e venda, e, do mesmo modo, na definição das normas urbanísticas, no uso do solo, em suma, na estrutura interna da cidade. Dessa forma, os agentes imobiliários privados são importantes agentes produtores do espaço. Abramo (2001) inclui ainda, por outro lado, um importante agente, o Estado, que tem atuação complexa e variável.

Conclui-se, então, que esta relação entre a distribuição dos agentes e a distribuição dos bens no espaço define o valor das diferentes áreas sociais do espaço social. Milton Santos observa que:

O mercado não é categoria de análise [...]. Cada ramo do mercado tem um comportamento diferente, produz uma topologia própria. Isto é, uma distribuição no território, mas também o uso do território e as demandas relacionadas a esse uso. Devem ser considerados os conflitos de classe, os conflitos entre localidade e áreas e os conflitos entre velocidades, dentro do território. (SANTOS, 1999, p. 20).

## 2.2. URBANIZAÇÃO

O termo “urbanização”, de acordo com Abramo (1995), não deve ser entendido apenas como em seu sentido demográfico vigente, ou seja, de aumento

da população urbana, mas deve ser compreendido como a reprodução de relações sociais. Para Harvey (2005), deve-se considerar a urbanização um meio social espacialmente fundamentado, em que diferentes atores, com objetivos e obrigações diversos, interagem entre si. A maneira pela qual a urbanização associa-se às relações sociais no modo de produção capitalista atribui características particulares ao longo da história. E, assim, a funcionalidade das cidades ao longo do tempo também se modificou.

A urbanização proporciona a circulação do capital, contribuindo para a produção, o consumo e a reprodução da força de trabalho. Este capital pode ser visto em três etapas. Ele se desloca do circuito primário da economia (produção de mercadorias), para o circuito secundário (produção do espaço construído tanto para a produção como para o consumo, como o caso da habitação) e, por último, para o terciário (ciência e tecnologia). Assim, nesse processo, o capital se reinventa. Como observa Harvey (2005), o capital tem o poder de construir e reconstruir a cidade, por meio de um processo que chama de “destruição criativa”. Botelho (2007) salienta que o “processo de urbanização sempre esteve presente na lógica da acumulação capitalista como uma forma específica de reprodução do capital, ou mesmo de geração de capital original” (p.33). Botelho (2007) observa ainda que para Lefebvre (1999), o urbanismo deve ser considerado, em parte, como uma estratégia de manutenção dos ganhos da classe capitalista no setor imobiliário, encobrendo as operações realizadas pelo setor público, como forma de auxílio à reprodução do capital.

Nesse sentido, Harvey (2005) considera que, nas duas últimas décadas, observa-se uma mudança do administrativo urbano para o empreendedorismo. Essas ações promoveram efeitos repercussivos, em que tais mudanças geram impactos sobre as instituições urbanas e, do mesmo modo, sobre os ambientes urbanos construídos.

### 2.2.1. A urbanização litorânea

O Brasil possui 7.367 quilômetros de costa linear, e, se forem inclusas as reentrâncias do litoral, esse número aumenta para aproximadamente 8.500

quilômetros de costa. Desde o princípio, a ocupação do território brasileiro deu-se, sobretudo pelo litoral, mas somente na segunda metade do século XX o território brasileiro pode ser considerado completamente apropriado (MORAES, 2007). Particularmente, a ocupação da população ocorre inserindo-se em eixos definidos primeiramente pela topografia e pela rede hidrográfica, o que demandou o crescimento, ainda que pequeno, de um sistema de povoamento linear litoral/sertão.

A zona costeira<sup>2</sup> brasileira foi povoada inicialmente de maneira descontínua. Esse padrão descontínuo, segundo Moraes (2007), configura-se um verdadeiro arquipélago demográfico, no qual se distinguem zonas de adensamento e núcleos pontuais de assentamento intercalados por porções não ocupadas pelos colonizadores. Os conjuntos mais expressivos de ocupação do espaço litorâneo brasileiro, formados durante o período colonial<sup>3</sup>, foram os seguintes, de acordo com Moraes (2007):

- Litoral oriental da zona da mata nordestina, área polarizada por Olinda/Recife.
- Recôncavo baiano, área polarizada pela cidade do Salvador, sede do governo geral durante boa parte do período colonial (até 1763).
- Litoral fluminense, área polarizada pela cidade do Rio de Janeiro, que conhece grande crescimento ao abrigar a corte portuguesa no início do século XIX.
- Litoral paulista, área polarizada por Santos/São Vicente (p.34).

Além destas zonas de adensamento, observa-se, no fim do período colonial, a existência de cidades portuárias relativamente isoladas, que formam pontos de sistemas produtivos locais ou terminais de escoamento de produção. Notam-se, ainda, espaços ocupados por tribos indígenas ou escravos fugitivos, formando pequenas comunidades, voltadas a produção para o consumo próprio.

Mais tarde, inicia-se outra forma de ocupação dos espaços litorâneos, em função de um novo hábito: os banhos de mar. No Brasil, essa prática é típica do século XX, embora em alguns países europeus, como Inglaterra e França, ela ocorra desde final do século XV. Tal hábito começa a partir da prática urbana da capital federal brasileira, Rio de Janeiro, e alastra-se pelos principais centros urbanos costeiros a partir da segunda metade do século XX, e após, por toda a costa do

---

<sup>2</sup> Zona Costeira, segundo estudos de Antonio Carlos Robert de Moraes (2007), é definida como uma faixa terrestre mais ampla, de pouco mais de cem quilômetros na hinterlândia da costa.

<sup>3</sup> O Período Colonial é delimitado pelo início do povoamento brasileiro, em 1530, não pelo descobrimento do Brasil (em 1500), e estendeu-se até a sua elevação a reino unido de Portugal, em 1815.

país. Essa prática social estimula a formação de dois tipos de ocupação urbana de característica residencial no litoral, segundo Macedo (1996): o bairro inserido dentro de um contexto urbano e ou o bairro de segunda residência, destinado praticamente para ser utilizado no período de férias – principalmente no verão ou nos períodos de feriados.

Um exemplo expressivo da urbanização da orla marítima, no Brasil foi o bairro de Copacabana, na cidade do Rio de Janeiro, em 1882. Nesse período, a empresa de bondes Botanical Garden liga o bairro de Copacabana à sua rede de trilhos, depois de ter aberto um túnel ligando o futuro bairro de Copacabana, ao bairro de Botafogo. Já em 1891, foi criada a Empresa de Construção Civil, que realizaria a maior parte da valorização das imediações. Essa empresa originava-se de uma aliança de interesses comuns, focados na valorização fundiária e imobiliária. Eram seus acionistas vários proprietários de terras em Copacabana, bancos, grandes empresas, imobiliárias, e muitos deles ocupavam importantes cargos públicos (CORRÊA, 1993).

A partir da teia de inter-relações criada para a produção de um novo bairro no Rio de Janeiro – Copacabana –, abriu-se o caminho, no Brasil, para o processo de construção de imóveis para veraneio, em oposição aos imóveis de residência fixa. Esse é um bom exemplo, de como a partir de fins do século XIX a cidade tornou-se objeto de lucro. Nesse sentido, o capital fundiário e imobiliário, associado a outros capitais, estavam interessados apenas em produzir habitações para a população de status elevado, produzindo residências de veraneio e novos espaços.

No início do século XX, ocorre a consolidação da costa litorânea como uma das áreas habitacionais mais importantes do país, e o loteamento de trechos expressivos da orla marítima começa a ser socialmente aceito como uma figura urbana. O mar como valor cênico e paisagístico e a praia como espaço para o lazer são incorporados ao repertório urbano brasileiro (MACEDO, 1998):

Possuir um imóvel ou passar as férias em frente ao mar vira sinônimo de status e por todas as cidades de porte – capitais ou não – surgem bairros que foram construídos à semelhança de Copacabana. A via beira-mar transforma-se em pólo aglutinador da população como centro de lazer por um público amplo (p. 153).

Embora o padrão de ocupação do povoamento litorâneo no Brasil seja pontual e concentrado, alternando espaços de baixa densidade demográfica com

áreas de grande aglomeração urbana, a maior parte dos espaços costeiros, inclusive áreas ainda não materialmente vinculadas ao padrão urbano de ocupação, encontram-se submetida a um mercado de terras. Esse processo de ocupação praticado se dá de forma legal, ainda que os documentos em que se ampara possam ser, por muitas vezes, questionáveis.

O impulso industrial no Brasil a partir das décadas de 1950 e 1960, incluindo a indústria automobilística, trouxe, segundo Yázigi (1996), marcas permanentes nas alterações das paisagens, em uma intensidade jamais conhecida antes. Os habitantes das classes médias e altas dos grandes centros urbano-industriais começaram a buscar residências secundárias, criando um mercado consumidor de casas e apartamentos no litoral, normalmente em distâncias possíveis de ser percorridas com facilidade - em automóveis - durante os finais de semana. Tal fato estimulou forte especulação imobiliária em diversos pontos do país.

O padrão urbano adotado para os bairros de segunda residência, segundo estudos de Macedo et al. (1996) é o mesmo, seja qual for o ambiente em que está implantado: estende-se linearmente pela linha costeira, organizado por via de acesso que corre mais ou menos paralela ao mar. A forma mais comum dos loteamentos, por sua vez, é em xadrez. Essa forma de ocupação favorece a construção à beira-mar de cópias dos bairros-jardins, ou edifícios verticalizados das cidades do interior do país, sem as praças e a infraestrutura devidas; a praia, nesse sentido, assume a condição de “função de parque urbano”. Em geral, podem-se identificar dois tipos de padrões paisagísticos buscados pelos turistas e procurados pelas indústrias imobiliárias e turísticas, segundo Macedo (1996):

- a) o bairro litorâneo jardim ou verticalizado que reproduz parcialmente, os padrões e características de uma cidade convencional;
- b) pequenos núcleos urbanos de formação centenária que, situados em meio a um ambiente turístico e de difícil acesso, são aparelhados para receber contingente moderados de turistas “ávidos do contato com a natureza”. Este segundo padrão tende a se converter no primeiro à medida que os fluxos turísticos aumentam e em suas vizinhanças se instalam loteamentos típicos de veraneio (p. 158).

Esse processo de ocupação está em permanente expansão e sinaliza excelente meio de geração de recursos para as indústrias turísticas e imobiliárias. Em decorrência de tais processos de urbanização, o ambiente costeiro sofre com perdas de recursos naturais. Segundo Macedo (1996), podem-se elencar os seguintes efeitos:

- Poluição das águas – tanto do lençol freático, como dos rios e lagunas, do mar e das áreas estuarinas;
- Erradicação de dunas – responsáveis por aquíferos e também cenicamente importantes dentro do imaginário turístico-paisagístico vigente;
- Erradicação total de matas e restinga;
- Assoreamento de barras de rio, praias e estuários;
- Destruição total ou parcial de costões;
- Eliminação de manguezais;
- Transformação e destruição parcial dos recifes de corais (p.159).

Essas perdas e os custos previstos na manutenção da qualidade dos ambientes existentes são expressivos e tendem a aumentar nos próximos anos, com a ocupação de novos espaços costeiros.

Observa-se, nos últimos anos, o aumento da função residencial em destinos turísticos costeiros, um processo que atinge toda a realidade do país e pode ser definido como um *boom* imobiliário. Nesse sentido, Vera (2008) observa, como uma forma articuladora que o turismo-imobiliário possui, de um verdadeiro pilar de crescimento e desenvolvimento econômico.

Com esse aumento da ocupação da costa, Espínola (2013) salienta que se inicia um processo de transformações dos espaços litorâneos para se configurarem como espaços turísticos que surgem de maneira espontânea ou que são estrategicamente planejadas. A urbanização e a construção civil configuram-se como os principais encadeadores dessa transformação, promovendo a expansão territorial e a alteração do uso solo.

Segundo Vera (2008), a mudança estrutural na configuração do turismo provém da influência de novas práticas de produção e comercialização de destinos. Com o aumento de destinos concorrentes e a necessidade de renovar os espaços já consolidados, introduzem-se produtos de lazer e alternativas para promover a competitividade. Assim, permanece a construção lógica dominante, de habitação através de novas ações de propriedade. Espínola (2013) observa que a cidade possui a capacidade de competir pela captação de turistas e também de muitos outros negócios e oportunidades de investimentos. Nesse sentido, as cidades buscam estratégias de desenvolvimento atreladas ao turismo residencial como vetor de crescimento econômico.

De acordo com Vera (2008), as suposições para esse tipo de ação são positivas em dois principais fatores que induzem. Em primeiro lugar, alavancam a própria demanda, de novos estilos de vida e formas de arranjos do tempo – de lazer

e de trabalho. Em segundo, a dinâmica econômica, com apoio dos governos local ou regional, produz um sistema de desenvolvimento residencial, realizado pela política do turismo, especialmente no urbanismo e no planejamento.

A satisfação do consumo por segundas residências, segundo Moraes (2007), estimula proprietários de terras, incorporadores, corretores e a indústria de construção civil nos espaços litorâneos, contribuindo expressivamente para um aumento do fluxo povoador. O deslocamento migratório em direção à costa traz para as localidades litorâneas um contingente populacional que não é absorvido nem pela demanda de mão de obra da indústria nem pelo setor de serviços, restando assim o mercado informal. A urbanização através da exploração turística, de acordo com Espínola (2013), atribui-se aos processos pelos quais áreas urbanas foram desenvolvidas, com o objetivo de produzir, vender e consumir serviços e bens que proporcionam lazer a residentes temporários. Tais processos dizem respeito à transformação do solo em mercadoria, ao surgimento de novos usos, à modificação das estruturas territoriais e a novas e diferentes funções, gerando uma mudança da base produtiva local e regional.

Para Luchiarri (2001), algumas características marcantes definem a urbanização turística, diferenciando-a do processo tradicional de urbanização e de produção das cidades industriais. Levanta algumas características principais, como:

- Concentração da mão de obra no setor da construção civil e no setor de serviços de infraestrutura turística (hotéis, restaurantes, segundas residências) e de serviços de infraestrutura urbana (transportes, comunicações, saneamento). No caso de cidades com “vocação tradicional” para o turismo (litorâneas, serranas, etc.) os postos de trabalho possuem ofertas sazonais.
- Intensificação da especulação imobiliária e revalorização no uso do solo urbano, aumento do processo de segregação espacial.
- Crescimento acelerado da população e da força de trabalho, impulsionada por fluxos migratórios.
- Promoção de empregos pela atividade turística, mas, na maioria dos casos, para uma mão de obra qualificada vinda de fora e sazonal, com contratos de trabalho precários (tempo parcial e mão de obra infantil, e mão de obra feminina, etc.).

- Promoção da ascensão de pequenos capitais (comerciantes, construtores, empreendedores, etc), favorecendo a formação de uma nova elite local. Este novo segmento social, constrói efetivamente as cidades turísticas, e, consegue muito poder na política local;
- Embora a cidade turística possa ter como característica a produção específica de determinados bens de consumo (confecção, artigos em couro, madeira, produtos alimentícios, etc.), o custo de vida para a população local é geralmente mais alto nas temporadas.

O forte crescimento urbano dos municípios costeiros ocorre pelos efeitos da polarização de iniciativas, empregos e investimentos, atribuindo-se a essas áreas grande atividade. Segundo Espínola (2013), o problema desse processo é a falta de controle no crescimento urbano, quando são perceptíveis os problemas de saturação, escassez de solo e degradação ambiental. Da mesma maneira, há falta de infraestruturas, equipamentos e serviços, assim como problemas de gestão municipal, que ampliam a sazonalidade da frequência de visitação.

A disseminação do fenômeno da “segunda residência” ao longo do litoral brasileiro pode ser apontada como o fator expressivo da urbanização litorânea, revelando um dinamismo do setor da construção civil no país que se mantém, mesmo em períodos de crise acentuada. De acordo com estudos recentes de Espínola (2013), o conceito de turismo residencial e de segunda residência traz certa diferenciação.

#### 2.2.1.1. Urbanização e segunda residência

A residência secundária ou segunda residência pode ser entendida como um tipo de alojamento atrelado ao turismo de fins de semana e de temporada de férias. Esse fato, segundo estudos de Espínola (2013) começa a aparecer na literatura internacional por volta dos anos 1970. Casa de temporada – de praia ou de campo – é um dos termos utilizado para propriedades particulares utilizadas temporariamente, nos períodos de tempo livre, por pessoas que têm sua residência

permanente em outro lugar (TULIK, 2001). O estudo das residências secundárias, entretanto, esbarra no problema da obtenção de dados.

No Brasil, em 1970, o termo surge no Censo Demográfico entre os domicílios fechados, quando o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), incluiu as residências secundárias, consideradas como “o domicílio que servia de moradia – casa de praia, ou campo, normalmente usado para descanso de fim de semana ou férias” e cujos moradores não estavam presentes na data do censo (IBGE, 1970, *apud* ESPÍNOLA, 2013, TULIK, 2001). Daí decorre-se as dificuldades encontradas por pesquisadores, pois as residências secundárias não podem ser confundidas com domicílios fechados.

Essa questão se resolveu a partir dos censos demográficos realizados em 1980 e 1991, quando surge uma nova categoria diferenciada das demais, constituídos pelos domicílios de uso ocasional. Em 1980, aparecem designados como de “uso ocasional os domicílios que serviam ocasionalmente de moradia (casa ou apartamento), normalmente usadas para fins de semana ou férias, cujos moradores não estavam presentes na data do Censo” (IBGE, 1980 *apud* TULIK, 2001).

O Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 1991 classifica os domicílios em duas grandes categorias: “particulares – que englobam os ocupados fechados, vagos e de uso ocasional; e coletivos – que compreendem hotéis, pensões, recolhimentos, asilos, orfanatos, conventos, penitenciárias, quartéis, postos militares, navios, alojamento de trabalhadores” (IBGE, 1991:11 *apud* TULIK, 2001). Nesse mesmo ano, o Censo Demográfico passa a classificar as residências secundárias como domicílios particulares de uso ocasional. Assim, na Sinopse Preliminar do Censo de 1991, constata-se que “considerou-se como de uso ocasional o domicílio particular que servia ocasionalmente de moradia (casa ou apartamento), isto é, os usados para descanso de fim de semana, férias ou outro fim” (IBGE, 1991 *apud* ESPÍNOLA, 2013).

Relacionando os conceitos operacionais anteriormente apontados entre os anos de 1980 e 1991, observa-se que a diferença principal resume-se à presença do morador ocasional. Em, 1991, porém, a condição de domicílio ocasional foi atribuída mesmo que na data de registro do censo estivessem presentes seus ocupantes.

Espínola (2013) salienta que, apesar da definição técnica do IBGE, a segunda residência é um conceito amplo e completo que, “pela profusão de termos restritos –

casa de praia, de veraneio, de temporada, de férias, etc. – ainda carecem da falta de um consenso terminológico” (p. 61). No entanto, apesar das lacunas que podem existir, os dados do IBGE constituem-se a fonte mais confiável para o levantamento de informações, e o instituto é a única fonte de dados estatísticos para uma análise das residências secundárias no Brasil. Pode-se concluir, então, a partir da definição dada por Tulik (2001), que “a residência secundária, enquanto propriedade particular constitui-se uma modalidade de alojamento turístico cujo conceito operacional não deveria estar ligado ao fato de ser própria, alugada, arrendada ou emprestada” (p. 08).

É possível considerar que as residências secundárias constituem-se uma relação entre a origem e o destino. Essas relações se complementam, pois, se existem nos destinatários fatores que estimulam a procura por residências secundárias, o receptor possui características capazes de atrair. Nos estudos de Tulik (2001), a autora observa que alguns autores destacam fatores que estimulam a localização das residências secundárias, entre os quais estão:

[...] o estágio avançado do desenvolvimento econômico dos polos emissores (geralmente as metrópoles e outras áreas urbanizadoras); a distância e a acessibilidade entre a origem e o destino e as campanhas de marketing realizadas nas principais áreas emissoras da demanda por residências secundárias. Outros fatores ainda devem ser considerados, entre os quais a disponibilidade financeira, a possibilidade de espaços desocupados, a propriedade e o uso do solo, a proximidade do domicílio principal, a presença e a qualidade de vias de acesso, motivações diversas e atrativas nas áreas de destino (p. 10).

Uma das consequências mais evidenciadas que se relacionam às residências secundárias é a urbanização. Segundo Tulik (2001) dois aspectos devem ser considerados nesse processo para os núcleos receptores: o aumento da urbanização para áreas de residências secundárias e a ampliação urbana que ocorre, considerando-se aqueles em que predomina essa forma de alojamento.

A propriedade da segunda residência exige do indivíduo a disponibilidade de renda excedente, pois não se reduz apenas ao custo com a compra do terreno, a construção do imóvel, ou a compra do imóvel já construído: incluem-se ainda, os impostos, a manutenção do imóvel e o meio de transporte para o deslocamento sazonal. Esses fatores tornam a segunda residência uma modalidade de alojamento elitista, símbolo de status social, características das classes sociais altas e, na grande maioria, das classes médias. Para a classe média, a segunda residência é

uma interessante alternativa de lazer, pois as grandes viagens com a família demandam maiores disponibilidades de tempo e, principalmente, dinheiro. A segunda residência, portanto, apresenta-se como uma boa alternativa, em razão da economia de tempo, de trabalho e de dinheiro (ESPÍNOLA, 2013).

A segunda residência torna o “fim de semana” um fato sociocultural característico da sociedade contemporânea: “redução da jornada de trabalho, a degradação do meio urbano, e o advento do automóvel particular contribuíram para a eclosão do fim de semana como o principal período de aproveitamento do tempo livre, via segunda residência” (ESPÍNOLA, 2013, p. 65). Em geral, as pessoas iniciam sua locomoção para as segundas residências na sexta-feira à noite ou no sábado pela manhã, após sua jornada de trabalho semanal, e retornam para suas residências permanentes no domingo à tarde ou à noite. Tulik observa que:

A residência secundária tem sua localização definida pela relação tempo-custo-distância. Esses fatores podem contribuir para a valorização de recursos naturais e culturais mais próximos dos centros emissores, que são preferidos a outros, de qualidade superior, porém, mais distantes. (TULIK, 2001, p. 13)

Os atrativos nas áreas de destino podem constituir parte da motivação que justifica a escolha de uma área. Os recursos de determinado local constituem-se a base do desenvolvimento turístico, inclusive das residências secundárias, e podem transformar-se em atrativos tradicionais. A mudança de mentalidade, os modismos e as campanhas de marketing, entre outros fatores, podem interferir na seleção de áreas para residências secundárias. Em geral, “as preferências incidem sobre recursos naturais: clima, superfícies líquidas (mar, represas e rios), regiões de serra e de montanha, vegetação (parques, áreas protegidas), locais históricos e áreas de ocorrência de manifestações culturais” (TULIK, 2001, p. 13).

Essa expansão e o aumento da demanda ocasionam não apenas o crescimento populacional, mas o desenvolvimento de estradas e aumento de carros particulares, aumento de tempo livre e dos períodos de férias. Essas residências estimulam uma intensificação do uso do solo que favorecem a especulação por parte dos promotores imobiliários. As autoridades locais acabam muitas vezes por aumentar suas taxas e impostos fiscais. Espínola (2013) observa que devido à articulação das diversas esferas nas organizações socioespaciais, as residências

secundárias dinamizam os espaços onde se introduzem, gerando efeitos positivos e negativos nos mais diversos lugares e realidades.

#### 2.2.1.2. Urbanização e turismo residencial

Para Aledo e Cañada (2012), o turismo residencial tornou-se uma indústria global. Em seus estudos, os autores constataram que essa forma de desenvolvimento econômico urbano saltou do Mediterrâneo espanhol para outras regiões, em especial para a América Latina. Para produzir o ambiente construído, transformam o território, e a sociedade em que eles estão inseridos. “Turismo residencial é um fato social total, afeta todas as ordens de vida: a partir do meio ambiente para os aspectos superestruturais (culturais)”, (ibid, 2012, p. 04). Aledo et al. (2012) concluem que se pode entender o turismo residencial como um fenômeno relacionado a novas formas de mobilidade, da natureza residencial, do próprio lazer da pós-modernidade e da globalização.

O turismo residencial pode ser considerado quando o turista passa, entre seis meses e um ano residindo no destino sem chegar a ser calculado no censo populacional (ALEDO e CAÑADA, 2012). Segundo estudos de Espínola (2013), alguns autores definem que o modelo de turismo residencial tem sido usado como camuflagem para a adequação da continuidade da promoção imobiliária. E, ainda, consideram que uma promoção residencial com aspirações turísticas nem sempre garante seu efetivo uso turístico, pois as residências convertem-se em residência turística em função de seu uso real, não pela pretensão dada inicialmente. O uso dessas residências pode ser tanto para fins de semana, períodos de férias ou como residências semipermanentes.

Para Luchiari (2001), as cidades turísticas constituem uma nova e excelente forma de urbanização e, segundo a autora, são estruturadas não para a produção e para atender às necessidades básicas, como o foram as cidades industriais, mas sim para o consumo de bens, serviços e paisagens. Essas cidades formam-se exclusivamente voltadas para o consumo e o lazer, portanto a urbanização turística coloca as cidades no mercado das paisagens naturais e daquelas construídas

artificialmente pelo poder econômico e político, como a criação de parques temáticos, praias artificiais, marinas, entre outros. Luchiari (2001) destaca que:

[...] urbanização turística, gera novas paisagens, consome outras, traz à cena novos sujeitos sociais, elimina ou marginaliza outros e redesenha as formas de apropriação do espaço urbano, substituindo antigos usos e elegendo novas paisagens a serem valorizadas para o lazer. A criação destrutiva da urbanização turística desafia a todo instante a sobrevivência de antigas paisagens e a resistência do lugar (p.109).

Assim, as características do turismo residencial possuem, na própria dinâmica de aceleração do crescimento, fatores de insustentabilidade ambiental e econômica. Pode-se observar que os impactos causados sobre o meio ambiente natural e social desse processo têm sido significativos, tanto quantitativa, como qualitativa. Aledo e Mazón (2005) definem este processo:

Turismo residencial tem se caracterizado pela sua sazonalidade e sua concentração espacial, pelo escasso desenvolvimento da oferta complementar, por sair do mercado fora dos canais regulamentados, por gerar turistas cativos, pelo escasso planejamento de sua extensão e crescimento espacial, pelo baixo gasto turístico que ocasionam, pelos notáveis benefícios empresariais que produz, pelos ingressos via impostos e licenças de obras, que geram nas secretarias locais, mas também pela dependência que provoca nas prefeituras, pelos casos de corrupção urbanística ligada a numerosas ações turísticas residenciais e por todos os fortes impactos ambientais que provoca. (p. 27, *apud* ALEDO, 2012, p. 17)

Mesmo que esta forma de agentes impulsores torne-se uma dependência perversa, as prefeituras municipais acabam por estimular o turismo residencial em uma condição que tem sido denominada como urbanismo financeiro (ESPÍNOLA, 2013). O objetivo dessa forma de turismo residencial pode ser entendido como um meio de ofertar serviços não de atrair turistas. Sua atividade central é produzir solo urbano, construir casas e vendê-las. O processo turístico residencial consta de quatro operações: 1) a compra da terra; 2) sua transformação em solo urbano; 3) a construção de casas (edifícios, residências) e urbanização; 4) e a venda das mesmas (ALEDO, 1996 *apud* ALEDO, 2012).

O propósito do empresariado que investe nesse setor determina a natureza do investimento e as consequências que produzem sobre o território e a população local. Luchiari (2001) observa que o turismo torna-se muitas vezes a principal alternativa de desenvolvimento econômico para um lugar, uma cidade, ou uma

região. Aledo (2012) observa ainda, a aceitação social do modelo socioeconômico é um processo político-social complexo e de conflitos, que determina um monopólio local. Por isso, o turismo residencial com o apoio político deve ser tomado para a compreensão da expansão de um modelo econômico.

Conforme salienta Aledo (2012), a associação desta atividade imobiliária com o turismo é intensa e se evidencia nos seguintes eixos:

- a) Primeiro, porque o produto residencial ocupa e compete por espaços turísticos costeiros ou paisagens interiores de qualidade;
- b) Segundo, porque as residências durante o período de ocupação dessas residências (casas), não realizam atividades e práticas de trabalho, são quase turísticas associada ao lazer e à busca de bem-estar e qualidade de vida;
- c) Terceiro, uma parte importante dos usuários deste produto são os turistas, ocupando segundas residências ou propriedades de aluguel ou em parentes ou amigos;
- d) Quarto, porque a migração dos aposentados têm motivações turísticas de seleção de seu novo, permanente ou semipermanente – *lyfestyle* – residencial (p. 14).

Segundo Aledo e Cañada (2012), o turismo residencial está gerando uma desigualdade social profunda, que se manifesta de diversas formas. Entre elas, estão: as novas dinâmicas migratórias, os turistas residenciais, e aos grupos de trabalhadores necessários para que a atividade aconteça, tanto na construção civil como em prestação de serviços, entre outros.

Para Yázigi (2002), o turismo litorâneo criou um mundo sazonal, em que a alta estação traz uma animação que se esvai na baixa estação. Esse fato gera ritmos diferenciados aos que residem ao longo da costa, ritmos em maiores ou menores graus, pois hotéis, pousadas, comércios e serviços fecham suas portas durante os períodos de baixa temporada. Além disso, depois da “debandada” turística, ficam suas marcas na paisagem, na arquitetura, na cidade em geral.

Garcia-Andrew (2012) salienta que esta difusão de modelo de turismo local, em termos sociais, econômicos, políticos e ambientais sobre o futuro do setor desses espaços, poderá vir a ter implicações profundas sobre as comunidades locais e os recursos ambientais. Os autores também observam que muitos analistas e especialistas do estudo do turismo residencial alertam para as deficiências estruturais desse modelo de turismo, especialmente para os perigos do excesso de espacialização e dependência econômica desses municípios na construção residencial.

### 2.3. ESTRUTURA URBANA

Para entender a forma que o espaço urbano adquire, Villaça (2001) considera de fundamental importância levar em consideração as relações de determinado local da cidade, ou melhor, o conjunto de locais urbanos, e suas relações entre si. Nesse sentido, deve-se considerar a forma urbana – os bairros, as direções de crescimento, as formas da mancha urbana, as verticalizações, e as densidades.

Villaça (2001) observa ainda que a estrutura interna da cidade – o espaço intra-urbano<sup>4</sup> – e o espaço regional de um determinado lugar têm suas características mais importantes no provimento de transportes e comunicações. Para o autor, a estruturação do espaço regional é designada pelo deslocamento das informações, da energia, do capital constante<sup>5</sup> e das mercadorias em geral. Nesse sentido, considera que o espaço intra-urbano estrutura-se principalmente pelas condições de deslocamento das pessoas, como nos deslocamentos casa/trabalho, casa/compras, casa/lazer, casa/escola.

De acordo com Abramo (1995), a estrutura espacial urbana esta associada à relação social do modo de produção do ambiente construído. Tal relação impõe características particulares ao longo do tempo. Por isso, a "funcionalidade das cidades", que envolve as características do ambiente urbano construído, é ao longo do tempo também modificado. Abramo (2007) observa ainda que “quando as decisões espaciais tem em conta o futuro, a escolha de localização torna-se uma escolha de investimento” (p. 37). A funcionalidade da cidade, segundo Villaça (2001), é estabelecida a partir das lutas de classe pela apropriação dos espaços, as quais se tornam uma força poderosa atuando sobre a estrutura do espaço intra-urbano. Trata-se da apropriação diferenciada das vantagens locacionais, e a disputa em torno das condições de consumo, que geram uma tendência em determinada direção. Villaça (2001) define como principais fatores dessas tendências, “a atratividade do sítio, posição das vias regionais, localização de indústrias,

---

<sup>4</sup> Flávio Villaça (2001) define a expressão intra-urbano como a expressão que se refere ao “espaço urbano”, bem como “estrutura urbana”, “estruturação urbana”. No entanto, para o autor, atualmente a expressão espaço urbano esta comprometida com o componente urbano do espaço regional, portanto, houve a necessidade de criar a nova expressão para designar o espaço urbano.

<sup>5</sup> Conceito utilizado por Karl Marx em seu livro O Capital: o autor coloca que o *capital constante* é a parte do capital que se transforma em matérias primas, em matérias auxiliares – *meios de produção*.

saneamento das praias e traços de cultura, como o hábito do banho de mar ou de rio, são algumas dessas forças” (p. 133).

A questão central, segundo Abramo (2007), é a identificação das práticas que produzem essa estrutura urbana e sua configuração global. Nesse sentido, é procurando compreender as transformações das configurações residenciais urbanas mercantis que se pode compreender que a ordem residencial urbana surge do confronto mercantil das decisões de localização. Abramo (2007) afirma que conceber a decisão de localização como o investimento valoriza imediatamente a dimensão temporal das escolhas e, portanto, as referências necessárias à tomada de decisão. Quanto a esses estímulos de mudança, o autor propõe dois motivos: a residência propriamente dita e a especulação.

As decisões das escolhas de localização, particularmente as que originam dos empresários urbanos – ligados à indústria da habitação – podem modificar a estrutura residencial, valorizar ou desvalorizar as áreas residenciais de forma imprevisível, ocasionando perdas e/ou ganhos de riqueza aos grupos participantes do processo de ordenamento da cidade (ABRAMO, 2007). As direções preferenciais de expansão urbana para muitos estudiosos, segundo Villaça (2001), são a ideia de que os planos diretores devem “prever” as direções “para onde as cidades devem crescer”; no entanto, essas previsões nem sempre são viáveis, e as razões que as justificam nem sempre são objetivas e convincentes. Por esse motivo, os empresários urbanos assumem e exercem diferentes papéis no surgimento da ordem residencial urbana. Esse fato consiste em verticalizar onde o preço dos terrenos é maior e, onde o terreno é barato, criar novos produtos imobiliários, economizando nos aportes de capital. Isso também consiste em outro fator importante, a demanda do bem residencial, pois procede da demanda da localização (escolha do solo).

Abramo (2007) analisa a configuração da estrutura residencial urbana, praticado pela moeda, necessária à produção de bens moradia, observando que se estabelecem relações entre a moeda, os agentes do mercado da localização e a convenção urbana<sup>6</sup>. O autor propõe que a coordenação espacial das ações de

---

<sup>6</sup> Para Abramo (2007), a *convenção urbana* resultaria de um processo especulativo de escolhas residenciais (p. 134).

especular articula-se com as questões de produção residencial e conclui a respeito do processo de escolha de localização e da especulação mercantil:

[...] a verdadeira dinâmica espacial é a que resulta de um conjunto de processos de difusão de inovações espaciais, regularmente renovado por novas proposições de inovação nas espacialidades e no uso do solo residencial urbano. Todos esses processos de difusão de inovações dotadas vão promoverem, portanto, não só mudanças relativas ao ciclo de vida das localizações, mas também – ao mesmo tempo, devido à sua não simultaneidade, uma homogeneização e uma diferenciação do espaço residencial urbano (ABRAMO, 2007, p. 329).

### 2.3.1. A produção do espaço urbano e o uso do solo

A palavra espaço tem um sentido amplo, sendo utilizado de diversas formas em diferentes escalas, como global, continental, regional, da cidade, do bairro, da casa (CORRÊA, 2000), seu uso é definido de diversas formas. Corrêa (1993) o define como “um conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si” (p. 07), e o espaço da cidade e o uso do solo são determinados conforme as necessidades, ou a preferência de grupos sociais distintos.

Tais usos determinam as áreas, como o centro da cidade, de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão; as áreas industriais; e as áreas residenciais distintas – como bairros residências. Essas áreas podem ou não ser diferentes em termos de classe social ou de forma, áreas de lazer e recreação, shopping centers, aeroportos, ou ainda, áreas destinadas como reservas para futura expansão, e o conjunto de usos do solo é, para Corrêa, (1993) a organização espacial da cidade, o espaço urbano.

Carlos (2012) aponta também para o processo de produção do espaço urbano com a justaposição de vários níveis da realidade como momentos diferenciados da reprodução geral da sociedade, isto é, “o da dominação política, o da acumulação do capital e o da realização da vida humana” (p. 70). Neste conjunto, Milton Santos (2012) acrescenta que, no princípio, a natureza era formada por objetos naturais, os quais, ao longo do tempo, foram sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados e, mais tarde, cibernéticos. A presença

dos objetos técnicos (hidroelétricas, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas de rodagem, estradas de ferro, cidades) marca o espaço, dando-lhe um conteúdo extremamente técnico.

A sociedade, ao produzir-se, o faz num determinado espaço, torna-se condição de sua existência, essa ação, produz um espaço que lhe é próprio. A reprodução da sociedade emerge em sua totalidade, realizando-se através da produção/reprodução do espaço. Portanto, a sociedade apropria-se do mundo enquanto apropriação do espaço, e, nesse contexto, a reprodução contínua do espaço se realiza como aspecto fundamental da reprodução da vida (CARLOS, 2012).

A partir dessa noção de espaço, Milton Santos (2012) define um conjunto inseparável, que são: i) sistemas de objetos: produto de uma elaboração social, resultado do trabalho; ii) sistemas de ações: ações do homem sobre si mesmo, sobre os outros e sobre as coisas da terra. Não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. Pode-se a partir disso, “identificar suas categorias de análises, como a paisagem, a configuração territorial, a divisão territorial do trabalho, o espaço produzido ou produtivo, as rugosidades e as formas conteúdos” (ibid, p. 22).

De acordo com Carlos (2012), o processo de produção do espaço é fundamentado, também, nas relações de trabalho entre a sociedade e a natureza, requer o entendimento de diversas relações: “sociais, políticas, ideológicas, jurídicas, culturais, e, envolve um modo de produzir, pensar e sentir, enfim, um modo de vida” (p. 68). Esse espaço surge, assim, fragmentado, em resultado tanto das ações que ocorrem no presente como daquelas do passado. A cidade é ao mesmo tempo fragmentada e articulada, como resultados dos processos sociais de apreensão dos espaços, reflexo da sociedade em que vivemos. Desta forma como se articulam as diversas áreas, produzem-se os espaços segregados, resultados da complexa estrutura socioespacial - as classes sociais (CORRÊA, 1993).

Carlos (2012), a partir das análises sobre o espaço urbano, estabelecidas por Lefebvre (1981), observa que esta noção de espaço obtém importância no momento em que se depara com a necessidade de esclarecer a reprodução contínua do capital, na segunda metade do século XX - momento de superação das crises. A reprodução se realiza no espaço real, concreto, como condição necessária à acumulação sob o comando do Estado, envolvendo o saber, o conhecimento, as

relações sociais, e as instituições gerais da sociedade. A produção do espaço, nesse sentido, tem como a ideia central de que:

[...] o modo de produção organiza ao mesmo tempo, que certas relações sociais, seu espaço (e seu tempo). É assim que ele se realiza, posto que o modo de produção esteja sobre o terreno essas relações, sem, todavia deixar de considerar o que reage sobre ele. Certamente, não existiria uma correspondência exata, assinalada antes entre relações sociais e as relações espaciais (ou espaço-temporais). A sociedade nova se apropria do espaço preexistente, modelado anteriormente; a organização anterior se desintegra e o modo de produção integra os resultados. Lefebvre (1981, p.vii, *apud* CARLOS, 2012),

Milton Santos (2102) conclui que a cidade é o lugar onde as diversas classes sociais vivem e reproduzem-se, lugar de expressão do individual e da experiência coletiva, das diversidades de trocas. A cidade é o lugar da realização da vida cotidiana, vida esta transformada na realização do indivíduo.

### 2.3.2. O uso do solo urbano litorâneo

O uso do solo urbano pode ser definido como as várias formas de ocupação do espaço urbano como visto no item anterior. Nesse sentido, o litoral também é identificado como uma área de múltiplos usos, pois em sua extensão é possível encontrar diversas formas de ocupação e a manifestação das mais diferentes atividades humanas.

Moraes (2007) observa que, na costa brasileira, encontra-se desde a presença de grupos de pescadores, vivendo quase que isolados até plantas industriais de última geração; desde comunidades vivendo em tipos de vida tradicionais até metrópoles compostas pela modernidade, que lhes são próprias. Portanto, trata-se de um universo diversificado e rico em convivência de padrões e estilos de vida diversos.

Para Macedo (2004), a formação morfológica de maior valor paisagístico de toda a zona costeira é o mar, cujas particularidades qualificam uma praia e identificam a sua preferência por um determinado grupo social. O mar, segundo o autor, contém todas as características para ser identificado como contendo valor paisagístico: *excepcionalidade, estética, afetividade e simbolismo*.

Como já visto neste capítulo, na passagem do século XX, começou a desenvolver na cidade do Rio de Janeiro, um novo hábito – o banho de mar, prática já difundida na Europa. Com praias saneadas, essa nova transformação cultural propagou-se, e começou a ser valorizada uma nova condição ao sítio natural, que até então era desprezada – a proximidade à praia e a frente para o mar (VILLAÇA, 2001).

Com a consolidação dessa nova forma de ocupação das áreas costeiras, surge uma nova figura urbana, a do loteamento familiar - bairros destinados à segunda residência e ao turismo de verão, que se insere e prolifera por toda a costa brasileira. Como resultado de seu uso especificamente sazonal, tais áreas possuem características próprias. Grande parte da população de veranistas, donos da maior parte das residências, não possui outra relação que não o uso de veraneio com o município em que encontram suas residências. Macedo (1998) observa que:

Este fato se reflete diretamente na forma de estruturação da trama urbana, que em geral é ineficiente para receber os elevados contingentes de veranistas, que durante o ano multiplicam em muitas vezes a população destas cidades. As deficiências são muitas: desde a inexistência de serviços de abastecimento adequados de água, até a ausência total de esgotos. Por muitas vezes a vida urbana e até mesmo a economia da cidade e do município estão estruturadas em função exclusiva da temporada de verão. (p.156).

#### 2.3.2.1. Verticalização na paisagem litorânea

A verticalidade na estrutura residencial urbana é levada em conta nos estudos de Muth e Mills (s.d., *apud* ABRAMO, 2001), em que a altura dos prédios residenciais é abordada como modelo de *equilíbrio residencial*. Uma configuração espacial distribuída de forma não aleatória, isto é, que possui certa ordem, resultado das decisões de uso do solo pelo mercado de localização.

Pode-se considerar, segundo Yágizi (2002), que o litoral apresenta algumas ocupações que refletem certa personalidade, seja em função do longo período de isolamento, seja por extratos de alta renda. No entanto, essas ocupações são marcadas por apresentarem um padrão do gabarito junto à linha costeira, formando

um paredão edificado, um *continuun* edificado, que tende a perfilar toda a orla brasileira e, em alguns casos, termina em conurbação. O autor observa ainda que esse tipo de urbanização linear acaba criando avenidas quilométricas ao longo da costa, trazendo intermináveis problemas, que se repetem em cada setor, como:

- um mar de lombadas (ou outros tipos de cerceamento de velocidade), com atrasos na circulação de automotores e/ou riscos para o pedestre (na orla se transita muito a pé, perpendicularmente ao sentido da via);
- poluição sonora e ambiental;
- obstrução das vistas marítimas;
- perda de passeios beira-mar de interesse do pedestre;
- concentração de veículos na via principal;
- alta concentração de comércios e prestação de serviços na via principal, reforçando seus fluxos (Yázigi, 2002, p. 190).

No entanto, Yázigi (2002) aponta que a verticalização em alguns casos seria indispensável, uma vez que auxiliaria na preservação ambiental, quando se parte do pressuposto de que áreas de alta densidade se alternam com as de média e de baixa taxa ocupacional, (necessariamente assegurados por lei). Tal definição pode abalar o imaginário de muitas pessoas – para o autor, um mito. A comparação dada sobre as edificações verticais sugere o seguinte raciocínio:

Se uma família média, das que têm possibilidade de adquirir uma residência secundária, contar com quatro membros, irá alterar o solo em cerca de 200m<sup>2</sup>, relativos a 100m<sup>2</sup> de sede principal, 30m<sup>2</sup> de edícula, 50m<sup>2</sup> de piscina, 20m<sup>2</sup> de garagem e casa de ferramentas. [...] o terreno não poderia ter menos que 300/400m<sup>2</sup>, são os mínimos no mercado turístico. Portanto, se uma família ocupa um lote de 400m<sup>2</sup>, um quarteirão de 100x100, isto é, 10.000m<sup>2</sup>, permitirá abrigar 25 famílias. Todavia, como não menos de 40% dos loteamentos são destinadas à circulação, áreas verdes e sociais, 25 famílias horizontalmente, na realidade, provocam, grosso modo, a ocupação de 10.000+4.000=14.000m<sup>2</sup> de território. Em contrapartida, 14.000m<sup>2</sup> permitem a existência de dez prédios de vinte andares, com quatro apartamentos por andar, ou seja, comporta oitenta famílias por prédio, o que, multiplicando por dez, totaliza oitocentas famílias<sup>7</sup>. (YÁZIGI, 2002, p. 192).

Porém, o resultado disso não seria diferente com uma alta densidade em alguns setores: a principal questão, nesse caso, seria a paisagem com altos edifícios, cuja compensação constitui-se em áreas com paisagem artificiais, com paisagismo público e privado. Essa saída requer um controle estatal intenso sobre a lei de uso e ocupação do solo. Para Yázigi (2002), dois controles seriam suficientes:

---

<sup>7</sup> Para maiores detalhes sobre esse assunto, consultar a obra “A alma do lugar: turismo, planejamento e cotidiano em litorais e montanhas”. Eduardo Yázigi, 2002.

“a) limitar a taxa de ocupação em grandes propriedades; b) impedir seu desmembramento para quaisquer fins, para não fragmentar a superfície a ponto de aumentar a densidade da zona” (p. 194).

Outro fator importante apontado por Villaça (2001) é a disponibilidade da oferta de terras, condicionada pela mobilidade da demanda. O espaço é definido pelas necessidades e condições de locomoção, e sobre ele incide a demanda de diferentes classes socioeconômicas para fins residenciais e dos empresários-empresendedores. O preço da terra e a forma de predomínio de ocupação é que determinam seu preço. O autor observa que o edifício altamente verticalizado, com alta densidade, é que melhor dilui o custo da terra no preço total da moradia. Surgem, então, os bairros de alta densidade típicos das metrópoles litorâneas.

A questão sempre presente nas ocupações urbanas, tanto das cidades litorâneas como nas da hinterlândia do país, não apenas no Brasil, mas, em praticamente todo o mundo, é, a forte concentração de construções residenciais, conseqüentemente, a verticalização, em muitos casos uma alta densificação.

### 2.3.3. A produção do espaço urbano através das estratégias do capital

Harvey (2005) considera a sobrevivência do capital a necessidade da sua própria circulação. Nesse sentido, o ambiente construído é um forte produto da movimentação da riqueza. Para Botelho (2007), o espaço – em particular o espaço urbano – possui cada vez maior importância para o capital, da mesma forma que é “influenciado” pela dinâmica do modo de produção capitalista.

A produção do espaço urbano no contexto da produção capitalista, para Carlos (2012), corresponde à ampliação do mundo da mercadoria “a expansão da propriedade privada do solo urbano e da terra, que transforma a cidade inteira em mercadoria vendida no mercado” (p. 61). Nesse sentido, a produção da cidade ganha uma nova perspectiva, e a estratégia dos empreendedores imobiliários, dos bancos e do Estado é guiar seus meios de acumulação na produção do espaço-mercadoria (ibid).

Assim, o espaço-mercadoria, na definição de Carlos (2012), apresenta-se para a sociedade como valor de troca, desprovido de seu valor de uso. Nesse

sentido, a necessidade da reprodução da acumulação do capital é imposta para a reprodução social. Nesse processo, o valor de troca ganha uma amplitude profunda, que “pode ser conferido pela produção dos simulacros espaciais como decorrência de revitalizações urbanas, ou pelas exigências do desenvolvimento do turismo” (p.62).

Botelho (2007) acrescenta que a produção e o consumo do espaço, assim como a urbanização, estão inseridos no amplo processo de reprodução das relações de produção capitalistas, na medida em que são orientados pelos ditames da propriedade privada, e são regulados pelas necessidades do capital de gerar valor excedente.

De acordo com Harvey (2005), a constante produção da construção – destruição e reconstrução – dos ambientes urbanos exige a produção de novos consumos e exige ao círculo do consumo que se amplie, dentro desse mesmo circuito. Portanto são três as fases da produção de um novo consumo: em primeiro lugar a ampliação quantitativa do consumo já existente; em segundo lugar, a criação de novas necessidades, ampliando as já existentes, em um circuito maior; e, em terceiro lugar, a produção de novas necessidades, a partir da descoberta e da criação de novos valores de uso.

No capitalismo, Carlos (2012) observa que a produção do espaço estende-se espacial e socialmente – no sentido que envolve toda a sociedade, inclui todas as atividades do homem, e se articula sob a lógica do processo de valorização do capital. O espaço tornado mercadoria sob as estratégias do capital, fez com que o seu uso fosse determinado pelo valor de troca. A autora utiliza do termo “mundo da mercadoria”, que se trata, também:

[...] do momento histórico em que a expansão da mercadoria penetra profundamente a vida cotidiana, reorientando-a sob sua estratégia. É quando a propriedade privada invade-a de forma definitiva, redefinindo o lugar de cada um no espaço, numa prática socioespacial limitada pela norma, como maneira legítima de garantir acessos diferenciados. Portanto, trata-se do momento histórico em que a existência generalizada da propriedade privada reorienta e organiza o uso do lugar (p. 61).

Botelho (2007) inclui no espaço urbano, os processos dos circuitos<sup>8</sup> de valorização do capital, que podem ser vistos, pela simples mercantilização da terra, pelo seu parcelamento (loteamento ou pela verticalização), e/ou pela introdução nos circuitos de circulação do capital financeiro – transformando sua valorização cada vez mais em capital fictício.

O espaço urbano também pode ser definido, segundo Botelho (2007), como a justaposições e a superposições de redes<sup>9</sup>, o acúmulo e a união dessas redes. Estas são constituídas umas em função do território, outras em função da indústria, e outras ainda em função de outros núcleos do espaço urbano.

A produção do espaço através do capital, para Corrêa (2012), resulta “da ação de agentes sociais concretos, com papéis não rigidamente definidos, portadores de interesses, contradições e práticas espaciais que ora são próprios de cada um, ora são comuns” (p. 41). Se, por um lado, o espaço urbano é um produto do capital, por outro, quem são os agentes sociais formadores deste espaço? Segundo Corrêa (1993), a ação destes agentes é complexa e decorre da dinâmica de acumulação do capital, das necessidades variáveis de reprodução, das relações de produção e dos conflitos de classe que dela surgem.

---

<sup>8</sup> Para Milton Santos (1979 *apud* BOTELHO, 2007), há dois circuitos da economia urbana: o superior e o inferior. O circuito superior é constituído pelos bancos, pelo comércio e pela indústria voltados para exportação, pela indústria moderna voltada ao mercado interno, pelos serviços modernos e empresas atacadistas e de transportes. Sua clientela urbana é formada pelas classes ricas e por parcelas da classe média. O circuito inferior é constituído por atividades que não utilizam capitais de modo intenso, possuindo ainda uma organização primitiva: a fabricação de certos bens, determinadas formas de comércio e serviços que compõem a ampla gama do circuito inferior, que atende, sobretudo, às classes pobres. A definição de cada circuito não se satisfaz somente com a enumeração de seus elementos. Cada circuito se define por: 1) o conjunto das atividades realizadas em certo contexto; 2) o setor da população que se liga a cada um deles essencialmente pela atividade e pelo consumo. E essa divisão não é rígida: os indivíduos diretamente ligados ao circuito inferior não são uma força de trabalho exclusiva desse circuito; eles vendem temporariamente ou ocasionalmente sua força de trabalho no circuito superior (por exemplo, para a construção civil de alto padrão). Botelho (2007, p. 41), observa que o setor imobiliário, no caso brasileiro, é um caso regido pela lógica dos “dois circuitos”, na medida em que convive um setor capitalista de produção de moradias para as camadas mais abastadas da população e de imóveis para o setor de negócios, e um setor de moradia realizado pelos próprios moradores, muitas vezes em loteamento clandestinos ou áreas de ocupação.

<sup>9</sup> Para Lefebvre (1991:35 *apud* Botelho 2007), as redes e semi-redes permitem múltiplos percursos para ir de cada ponto a cada ponto, permitindo uma racionalidade aguçada, mais complexa. Segundo ele, pode-se supor que uma série de procedimentos analíticos envolvendo o espaço e suas “aplicações” técnicas é crescentemente concebida como rede. Inclusive a análise do espaço mental e social, do conhecimento, da linguagem, dos processos sociais, da realidade urbana. É de notar que se trata de espaços não completamente ordenados, ou seja, da estrutura semi-rigorosas e não de estruturas rigorosas.

#### 2.3.4. Agentes formadores do espaço urbano

Para compreender quem são os agentes formadores do espaço urbano é preciso identificar e especificar suas ações. Esses agentes são importantes elementos na produção do espaço urbano. De acordo com Corrêa (1993), a complexa ação dos agentes leva a um contínuo de práticas no processo de reorganização espacial por meio da introdução de novas áreas ao espaço urbano – densificação do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, infraestrutura diferenciada em determinadas áreas da cidade, definidas pela natureza social e econômica.

Corrêa (2012) ainda observa que através de suas estratégias e práticas espaciais, os agentes formadores do espaço urbano, promovem conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade.

Pode-se considerar a articulação dos agentes da produção do espaço enquanto uma rede, articulada da derivação dos agentes locais responsáveis pela dinâmica da cidade. De acordo com Corrêa (1993), sua participação está quase sempre presente na produção dos diferentes espaços urbanos, ainda que se considere a atividade urbana de cada cidade. Assim, o autor identifica como os principais agentes formadores do espaço urbano:

- **Os proprietários do meio de produção** – principalmente os industriais, os comerciais e os de serviços. Em razão de suas atividades, são grandes consumidores do espaço. Requerem terrenos grandes e baratos, que necessitam de condições locacionais adequadas às atividades de suas empresas.

- **Os proprietários fundiários** – os proprietários de terras atuam com o propósito do aumento da renda fundiária de suas propriedades e buscam transformar, principalmente, a terra rural em urbana, agregando maior rentabilidade. Isso significa também que estão mais interessados no valor de troca da terra do que no valor de uso dela. Nesse sentido, os proprietários fundiários exercem pressões junto ao poder do Estado, principalmente no âmbito municipal, objetivando intervir na definição das leis de uso do solo e do zoneamento urbano. Os donos de terras bem localizadas e valorizadas fisicamente, como as beneficiadas por lagoas, pelo mar, pelo sol ou por áreas verdes, pressionam o Estado para instalação de infraestrutura

urbana, ou na aquisição de créditos bancários para execução de infraestruturas necessárias, executadas, então, por eles mesmos. Esses investimentos valorizam a terra, e, somadas às campanhas publicitárias, elevam constantemente os preços do solo.

- **Os promotores imobiliários** – na composição desses agentes, observam-se grandes diferenças. Existe o proprietário fundiário que se transformou em construtor e/ou incorporador, o comerciante e a empresa industrial que diversificam suas atividades e seus negócios com investimentos ligados ao mercado imobiliário. E também os bancos e o Estado são importantes promotores imobiliários.

- **O Estado** – a ação do Estado acontece em três níveis político-administrativos e espaciais: federal, estadual e municipal. E, cada um deles a atuação se modifica, do mesmo modo que o discurso dos interesses dominantes. No entanto, é no nível municipal que estes interesses tornam-se mais notáveis. As Prefeituras Municipais atuam diretamente como grande agente, como consumidor do espaço, como proprietário fundiário e como promotor imobiliário, sem deixar de ser também um agente de regulação do uso do solo. A elaboração de leis e normas vinculadas ao uso do solo, entre outras normas do zoneamento e o código de obras, integra outro privilégio do Estado no que se refere ao espaço urbano.

- **Os grupos sociais excluídos** – em terrenos públicos ou privados invadidos, na produção de favelas, que esses grupos sociais, tornam-se, de fato, agentes modeladores, produzindo seu próprio espaço. A produção deste espaço é uma forma de resistência e tática de sobrevivência às dificuldades desses grupos, expulsos do campo, ou vindos de áreas urbanas que sofreram operações de renovação.

Neste sentido, Corrêa (1993) observa que:

Considerando que a ação destes agentes se faz dentro de um marco jurídico, que regula a atuação deles, à ação desses agentes serve ao propósito dominante da sociedade capitalista, que é o da reprodução das relações de produção, implicando a continuidade do processo de acumulação. No estágio atual do capitalismo, os grandes capitais industriais, financeiros e imobiliários podem estar integrados direta ou indiretamente, neste caso em grandes corporações que, além de outras atividades, compram, especulam, financiam, administram e produzem espaço urbano (p. 13).

Para Moraes (2007), no que se refere à valorização e à produção dos espaços costeiros, o Estado regulamenta através da legislação, criando limitações,

que impedem ou induzem os usos do solo e influem diretamente no processo de sua produção. É pelo planejamento que se instruem as tendências presentes, induzindo para padrões sustentáveis e de preservação do solo ou estimulando a destruição.

Como já foi mencionado, o Estado interfere na economia capitalista, desempenhando diversos papéis em relação à produção do espaço. Essa diversificação decorre, segundo Corrêa (2012), do fato de o Estado interagir num campo na qual diferentes interesses e conflitos se enfrentam. Nesse sentido, de acordo com Samson (1980 *apud* CORRÊA, 2012), a atuação do Estado insere-se no contexto econômico, político e social de cada momento histórico. Segundo o autor, o leque de possibilidades de ação inclui:

- Estabelecer o marco jurídico (leis, regras, normas, posturas) de produção e uso do espaço;
- Taxar a propriedade fundiária, as edificações, o uso da terra e as atividades produtivas;
- Produzir as condições de produção para outros agentes sociais – infraestruturas – como vias de tráfego, sistemas de energia, água e esgotamento sanitário, assim como, o próprio espaço físico da cidade, por meio de obras de drenagem, desmonte e aterramento;
- Controlar o mercado fundiário;
- Tornar-se promotor imobiliário, produção de imóveis residenciais em determinado espaço, para determinados grupos sociais (p. 45).

Assim, o Estado impulsiona a relação política e econômica, que se materializa espacialmente, o que garante a reprodução nos quadros políticos, proporcionando as condições de reprodução dos espaços através das relações de poder.

Esta revisão teórica teve o propósito de encontrar os mecanismos e conceitos sobre a interação entre a urbanização e a produção de segundas residências. Um lugar ou uma cidade possui seus próprios processos de desenvolvimento e crescimento, e são estruturados e apropriados conforme o interesse de diferentes agentes impulsionadores desse processo. Portanto, para entender a relação entre a urbanização, a produção do solo urbano, e os agentes envolvidos, os aportes teóricos desse capítulo foram importantes estruturadores do estudo de caso em questão.

### **CAPÍTULO 3**

## **SETOR IMOBILIÁRIO E A ECONOMIA URBANA LOCAL:**

### **APORTES TEÓRICOS**

Este capítulo está dividido em duas partes. A primeira aborda o setor imobiliário, os agentes envolvidos e a atuação no mercado imobiliário. A segunda parte destina-se à abordagem da economia urbana, e do capital desenvolvido através da especialização e ou diversificação das estratégias econômicas.

#### **3.1. O SETOR IMOBILIÁRIO**

Para Smolka (1987), o setor imobiliário articula-se de maneira em que a cidade estrutura-se, introduz conexões nos processos de crescimento e atua em conjunto com a economia, envolvendo diversas atividades e diferentes agentes.

De acordo com Botelho (2007), o setor imobiliário é composto pela atividade de três grupos: i) as atividades ligadas à indústria produtora de materiais de construção; ii) o terciário, que envolve atividades imobiliárias, como a incorporação, o loteamento, a compra, a venda e o aluguel de imóveis e as atividades de manutenção predial; iii) e a indústria da construção civil, que envolve a construção de edifícios e de obras de engenharia civil. Nesse trabalho, será abordado a divisão proposta por Botelho (2007) para dialogar sobre as atividades e os agentes que envolvem o setor imobiliário.

##### **3.1.1. As atividades ligadas aos materiais de construção**

As atividades ligadas à produção e à venda de materiais de construção distinguem-se por serem muito abrangente em termos de ramos e tipos de empresas. É um mercado diversificado e, atualmente, em franco crescimento.

Acompanha o crescimento imobiliário por ser ligado diretamente à construção civil. É uma atividade que envolve, segundo Botelho (2007), a fabricação de produtos intermediários, como:

Os minerais não metálicos (vidro, cimento, gesso, produtos cerâmicos, aparelhamento de pedras, cal), ferro e aço, produtos extrativos (areia, pedra e argila), materiais de construção (ladrilhos, azulejos, tijolos, esquadrias de ferro e de alumínio, tintas, isolantes), produtos de madeira, materiais elétricos, etc., e a tantos outros que apenas em número muito pequenos se destinam à produção de insumos para o setor imobiliário, já que se destinam para os setores automobilísticos, mecânico, máquinas e equipamentos, etc (p. 47).

Neste trabalho, o objetivo não é um estudo específico dessa atividade de produção e comercialização de materiais de construção, por isso, não será feita uma caracterização detalhada desse elemento do setor imobiliário, embora, possua importância econômica para o setor e para a economia brasileira em geral.

### 3.1.2. As atividades imobiliárias e o mercado imobiliário

As atividades imobiliárias, segundo Corrêa (1993), compõem os agentes que atuam na promoção das transações imobiliárias. Eles podem agir de diferentes formas, envolvendo diferentes estratégias na produção do espaço construído, ou promovendo novos espaços para especulação. Para Corrêa (1993), este conjunto de agentes realiza parcial ou totalmente, as seguintes operações:

- Incorporação: operação chave da promoção imobiliária. Nessa fase, definem-se a localização, o tamanho do imóvel, o número de unidades, a qualidade do prédio, quem vai construí-lo, a estratégia de divulgação e as decisões de vendas. É o incorporador quem realiza a gestão do capital dinheiro na fase da transformação em mercadoria – imóvel.
- Financiamento: investimento visando à compra do terreno e à construção do imóvel, a partir dos recursos monetários provenientes de pessoas físicas ou jurídicas.
- Estudo técnico: realizado por economistas e/ou arquitetos, visa verificar a viabilidade técnica da obra, dentro das normas do Código de Obras e dos parâmetros definidos pelo incorporador.

- Construção ou produção física do imóvel: atuação de firmas especializadas, nas diversas fases do processo produtivo. A mão de obra está vinculada às empresas construtoras.

- Comercialização: transformação do capital mercadoria em capital dinheiro, acrescido de lucros. Esta etapa é realizada pelos corretores, pelos planejadores de vendas e os profissionais de propaganda.

Observam-se enormes diferenças entre os promotores imobiliários. Como observa Corrêa (1993), há desde o proprietário fundiário, que se transformou em construtor e incorporador, ao comerciante, que diversifica suas atividades criando uma incorporadora, passando também ao empresário industrial. Ademais, os bancos e o Estado também atuam como promotores imobiliários.

A incorporação imobiliária tem como objetivo a função econômica de criar a disponibilidade de terrenos para a construção ou para o loteamento, como foi estabelecido anteriormente. A definição jurídica do incorporador, no Brasil, foi determinada, pela Lei nº 4.951, de 16 de dezembro de 1964, que estabelece:

Artigo 29 – Considera-se incorporador a pessoa jurídica ou física, comerciante ou não, que embora não efetuando a construção, compromissa e efetiva a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, as edificações a serem construídas ou em construção sob o regime condominial, ou que meramente aceite proposta para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se conforme o caso, pela entrega á curto prazo, preço e determinadas condições das obras concluídas (BOTELHO, 2007, p. 62, 63).

O incorporador, de acordo com Botelho (2007), além de coordenador das atividades de construção, com obrigações judicialmente estabelecidas, é definido como sendo um (ou mais) dos seguintes agentes:

- Investidores imobiliários;
- Os incorporadores definidos na lei nº 4.591/64;
- As cooperativas habitacionais;
- As instituições de previdência e assistência social, como as do Banco do Brasil, clubes militares, de funcionários públicos e outras;
- As fundações;
- As Cohabs (companhias habitacionais);
- E as sociedades de economia mista, (p. 63).

O incorporador, portanto, assume papel de destaque no processo da atividade incorporativa e está diretamente ligado à produção econômica, além de determinar as características arquitetônicas, econômicas, financeiras e de

localização. Sua atividade envolve desde a compra ou aquisição de direito sobre o terreno, como no caso da permuta, até a contratação dos agentes técnicos e financeiros responsáveis pelo empreendimento nas diversas fases, e, mesmo, a comercialização final do produto. Botelho (2007) observa que, atualmente, o incorporador atua em conjunto com o mercado financeiro, os bancos e do Estado, para a obtenção de financiamento e para a realização de seu empreendimento.

Smolka (1987) atribui outro vetor importante ao capital incorporador, definido como aquela parcela do capital que se valoriza pela articulação desses diversos serviços contratados. Assim, entende-se a atuação do capital incorporador como aquele que se valoriza e se expande, com o propósito de assumir o controle do processo pelo qual rendas fundiárias são criadas, apropriadas e transformadas. Além disso, Smolka (1987) salienta que ao capital incorporador não interessam as condições em que o solo é transformado, e o uso estabelecido nele, mas sim a densidade habitacional que poderá ser praticada em cada local. O autor estabelece ainda ao capital incorporador movimentos de valorização imobiliária, conforme o momento em que se encontra, como objetos de atuação:

- I. Alteração no preço do terreno entre aquele referente à sua aquisição original e o preço pelo qual este foi negociado ao novo usuário, isto é, o incorporador;
- II. Valorização realizada pelo incorporador ao alterar os atributos do terreno em questão, ou seja, ao reequipa-lo;
- III. Variações no preço referentes a modificações na estrutura espacial do ambiente construído onde se insere o terreno, captada na forma de momento I em período distante no futuro, (p.48).

Esse processo de valorização do capital incorporador sobre a estrutura do mercado imobiliário – a capacidade de “innovar” em empreendimentos imobiliários – envolve diferentes artifícios para conquistar o comprador, como a inclusão de áreas de lazer (piscinas, salões de festas, playground, etc.). Com isso, estimula o processo de comercialização para recuperar de forma mais rápida do valor investido e aproveitar o imediatismo e a moda da vez, bem como mobilizar o Estado para investimentos de infraestrutura e serviços públicos próximos aos terrenos dos empreendimentos (SMOLKA, 1987).

Para Abramo (2007), o mercado imobiliário é o principal vetor de estruturação do uso residencial do solo urbano formal das grandes cidades latino-americanas. Nos estudos de Villaça (2001) sobre a atividade imobiliária no Brasil urbano, Queiróz Ribeiro e Corrêa do Lago (s.d.) apontam que a promoção imobiliária é o elemento de

ligação entre, de um lado, as transformações macroeconômicas nacionais e, de outro, a reestruturação do espaço urbano.

Botelho (2007) conclui que, embora seja a atividade construtiva a que tem a capacidade de gerar maior lucro, o loteamento, e a incorporação, ao lidarem com a valorização fundiária, compartilham desse lucro, pelos valores pagos, tanto pelos compradores como pela sociedade em geral, por intermédio de juros e de renda da terra urbana. Para o autor, essa situação ocorre devido às limitações aplicadas ao setor imobiliário pela propriedade fundiária e pelo volume de capital imobilizado por um longo período de tempo.

Nesse sentido, as estratégias dos promotores imobiliários de acordo com Corrêa (1993), são as seguintes: “a) dirigir-se, em primeiro lugar, à produção de residências para satisfazer a demanda solvável<sup>10</sup>; b) obter ajuda do Estado no sentido de tornar solvável a produção de residências para satisfazer a demanda não solvável” (p. 22). Observa-se também a produção de imóveis de padrão elevado, tendo em vista, atender àqueles que disponibilizam de maiores recursos, envolvendo a produção de residências secundárias, em áreas de lazer, para essa parcela da população. Outro fator, não menos importante, é a produção de habitações com novas tecnologias, com valor de uso superior às antigas, adquirindo-se assim, um preço de venda superior.

Ainda segundo Corrêa (1993), a ajuda do Estado ao capital imobiliário é importante vetor para tornar viável a construção de residências, especialmente para a classe popular, por meio de “créditos para os promotores imobiliários, facilidades para desapropriação de terras, e créditos para os futuros moradores” (p. 23). Isso se torna uma importante estratégia de produção de habitação na sociedade capitalista, uma vez que cumpre um papel fundamental, que é o de amortecer as crises cíclicas da economia, pelos investimentos de capital e a criação de consideráveis números de empregos.

Dentre as crises cíclicas, Botelho (2007) salienta que o circuito imobiliário, ao longo do tempo, deixou de ser submisso e passou a inserir-se no circuito de reprodução capitalista. Baseado no processo “produção-consumo”, o circuito chegou a ser a atividade principal de reprodução do capital.

---

<sup>10</sup> Que dispõe de meios para pagar.

### 3.1.3. Estratégias da construção civil

A terceira atividade do setor imobiliário, classificado como o da construção civil, destina-se a atender a demanda da população que procura imóveis para moradia, com o propósito de alugar, ou ainda destinados à segunda residência. Um fator significativo, se não o mais importante na construção civil, é a valorização, a transformação em capital dinheiro, para a reprodução e acumulação financeira. No entanto, segundo Botelho (2007), é uma atividade que possui uma demora maior em relação aos outros ramos da atividade econômica. Isso ocasiona um uso maior da força de trabalho e em produção de mais-valia, superior ao preço de produção determinado pelas relações econômicas. “Trata-se de uma atividade em que se estabelecem compromissos entre o capital industrial, o capital financeiro, o capital comercial e o capital fundiário” (OSEKI, 1982, p. 123 *apud* BOTELHO, 2007). No entanto, esses compromissos têm um caráter incerto, uma vez que, cada uma das partes possui seus próprios interesses.

Botelho (2007) define como os possíveis obstáculos à reprodução do capital na atividade da construção, são: a propriedade fundiária, e a necessidade de financiamento para a produção da construção civil, e do financiamento para a venda do produto imobiliário. Em razão do seu alto preço para o comprador e seu longo período de rotação. O que, portanto, imobiliza os recursos do produto por um longo período.

Um dos recursos que contribui para a atividade da construção civil é a abertura da propriedade privada da terra urbana, ou seja, o direito assegurado à propriedade da terra. Esse direito de dispor de terras onde elas estão, com finalidades que os proprietários quiserem, para serem utilizadas da forma como esses desejarem, ainda que, respeitando as normas e legislações urbanísticas, gera vazios urbanos, segregação socioespacial, ocupação de forma desordenada e em áreas de interesse ambiental, e, especulação imobiliária (SMOLKA, 1987). Os empresários da atividade da construção civil necessitam dispor de uma considerável quantidade de recursos, para conseguirem terras necessárias para a produção imobiliária. Botelho (2007) observa que “a constante presença da propriedade fundiária como barreira à produção imobiliária dificulta a reprodução do setor, na medida, que limita as opções de construção e encarece o produto final,

comprometendo a demanda” (p. 56). Corrêa (1993) completa que a construção civil é uma importante fonte de mais-valia. No entanto, essa atividade enfrenta uma grande dificuldade, a lenta obsolescência de seus produtos, dificultando a rotação do capital e o aumento da demanda do seu mercado.

### 3.2. ECONOMIA URBANA LOCAL

A economia urbana local é vista por procurar extrair o dinamismo de seus próprios recursos, que estão muitas vezes atrelados ao passado, em sua história – na tradição. Características geográficas específicas também podem constituir uma vantagem para uma dada situação, da mesma forma que traços culturais e conhecimentos locais. Portanto, a força de desenvolvimento local vem de todo à sociedade, porque está força constrói a partir das habilidades humanas, por fatores históricos, sociais e naturais (BREITBACH, 2003). Assim, a economia de um local pode ser vista nas diversas atividades de produção e de serviços, ligadas às atividades de consumo que englobam a cultura, o lazer, a educação e, também, diferentes tipos de comércio.

Segundo Breitbach (2003), o conceito de desenvolvimento econômico local surgiu na década de 1970 e faz parte do desenvolvimento “de baixo”, em oposição às teorias tradicionais de desenvolvimento “de cima<sup>11</sup>”. A teoria desenvolvimento “de baixo” – também conhecido como “desenvolvimento endógeno” – atua a partir das relações de um território socioeconômico organizado. As especificidades locais não são abolidas pelo processo de globalização econômica, mas surgem como recursos e de estímulos às oportunidades. Trata-se, portanto, da interação de conhecimentos, atividades de produção e características humanas de um lugar. Nesse sentido, o campo de desenvolvimento econômico pode passar a se tornar especializado, pois é fortemente influenciado pelas práticas e atitudes locais.

---

<sup>11</sup> Inspirado nos modelos padrão centro-periferia, desenvolvimento “de cima” é baseado na teoria da difusão do progresso técnico, através da modernização do tecido produtivo. A estratégia é fazer transferências de insumos de áreas desenvolvidas para áreas subdesenvolvidas. Transferências de capital e tecnologia, não levando em conta as peculiaridades locais. Desenvolvimento “de cima” considera a região como um meio de suporte as atividades em que as ações serão implantadas (BREITBACH, 2005).

Outro vetor importante nas economias locais é a expansão do setor de prestação de serviços, característica fundamental de crescimento nos países desenvolvidos. Com o declínio ou a diminuição das indústrias manufatureiras, acompanha-se ao longo do tempo, um grande crescimento do setor de prestação de serviços. De acordo com Sassen (1994), a prestação de serviços engloba questões financeiras e de gerenciamento como “inovação; desenvolvimento; projetos arquitetônicos; administração; pessoal; tecnologia da produção; manutenção; transporte; comunicações; distribuição das vendas por atacado; publicidade; serviços de limpeza para as empresas; segurança e armazenamento” (p.78). Os principais elementos da categoria da prestação de serviços apresentam-se numa cadeia de indústrias que atende ao mesmo tempo os mercados consumidores e empresariais: seguros, atividades bancárias, serviços financeiros, atividades imobiliárias, serviços legais, contabilidade e associações profissionais. Observa-se a crescente concentração e especialização das funções financeiras e de prestação de serviços, pois estas se encontram no centro da economia urbana. Se somarmos a capacidade de inovar como um recurso fundamental, tem-se a tendência para o conceito do meio inovador, outra forma especial de relação com o desenvolvimento local (BREITBACH, 2003).

De acordo com estudos recentes de Espínola (2013), a dinâmica da relação entre a economia e o mercado habitacional tem sido discutida de forma abrangente na literatura econômica, tarefa dada aos economistas urbanos para compreender a estruturação das cidades a partir das relações econômicas entre as diversas atividades locais. Por isso, a construção habitacional tem sido um vetor importante de crescimento econômico urbano, pois, a demanda habitacional indica mudanças na população e a demanda por outros serviços. A indústria da habitação de um local adapta-se constantemente seu plano de atividades, inovando com base nas tendências induzidas pelo desenvolvimento da economia local.

Espínola (2013) observa que o avanço teórico sobre o entendimento do ambiente construído e da construção das cidades como fundamentos centrais da dinâmica econômica do capitalismo, foi feita por Harvey (1978), que relacionou a mudança urbana local com o processo de acumulação de capital, em que a sociedade aloca seu capital para produzir, ou reproduzir, no mesmo local, novas construções. Os investimentos no ambiente construído são de longo prazo, especialmente os imóveis, pois demandam numerosos recursos financeiros para

garantir que o capital investido possa retornar ao circuito primário<sup>12</sup>, quando uma crise de superacumulação ocorrer.

Por outro lado, Botelho (2007) observa que a produção de moradias pode gerar a existência de “bolhas imobiliárias”<sup>13</sup> nas diferentes economias mundiais. Elas podem ser, em um primeiro momento, um setor compensatório da economia, pois atraem capitais excedentes, porém, quando se valorizam, podem causar um “estouro”, que é, conseqüentemente, o estopim de crises, como alguns países tiveram nas décadas de 1970 e 1980. Esse “estouro” está relacionado ao aumento da inadimplência nos empréstimos, devido especialmente ao aumento do desemprego e à baixa nos valores das ações dos mutuários.

No estudo realizado por Espínola (2013) sobre as crises cíclicas do setor imobiliário ligadas diretamente às crises econômicas mais severas do mundo, a autora refere Roubini e Mihm (2010), os quais constataram que quase todas as crises econômicas começam com uma “bolha imobiliária”, em que o preço dos imóveis sobe muito em relação ao seu valor básico de mercado, trazendo junto a essa situação um endividamento, com finalidade de somar-se a essa propriedade. Observa-se, assim, que as maiores crises financeiras internacionais recentes, como aquelas desencadeadas em algumas metrópoles asiáticas, por volta da década dos anos 1990, e a iniciada pela crise do mercado hipotecário americano, mais recentemente, em 2008, originaram-se dos altos preços no mercado imobiliário, que culminaram na explosão das bolhas imobiliárias, atingindo a economia mundial.

Portanto, de acordo com Botelho (2007), há limites para o setor imobiliário absorver os capitais investidos, levando em consideração a crescente integração do setor imobiliário à reprodução econômica. Esse setor pode estar cada vez mais sujeito às incertezas cíclicas do modo econômico de produção capitalista.

---

<sup>12</sup> O autor define que há três circuitos econômicos relacionados, que envolvem a circulação de capital: o primário (investimentos em produção); o secundário (investimentos no ambiente construído); o terciário (investimentos em tecnologia e capacidade de trabalho). David Harvey (1978).

<sup>13</sup> Botelho (2007) caracteriza uma “bolha imobiliária” como o fenômeno de rápido aumento dos preços dos imóveis em decorrência do excesso de investimentos realizados no setor imobiliário.

### 3.2.1. Diversificação x Especialização: por uma economia dinâmica

Em estudos realizados por Breitbach (2005), a especialização se encontra na grande maioria das abordagens sobre desenvolvimento regional na era da globalização. As experiências relatadas pela literatura internacional abordam as economias territoriais especializadas, em que um tipo de produto ou uma cadeia produtiva predomina na malha econômica regional, como condição para o seu desenvolvimento. Entretanto, há uma tendência dominante, os chamados estudiosos dos “meios inovadores”, que não participam da mesma ideia de que o desenvolvimento regional deve consolidar-se sobre a especialização. Autores como Aydalot (1984) e Matteaccioli (1995), salientam que “as regiões diversificadas estão mais aptas a reagir a riscos e incertezas que caracterizam a economia globalizada, segundo eles, uma grande especialização pode trazer uma maior vulnerabilidade à região, ficando essa à mercê das oscilações de mercado” (BREITBACH, 2005, p. 03).

Espínola (2013) observa que a especialização na atividade turística em regiões litorâneas coloca-se como a forma mais comum de desenvolvimento dessas regiões. Além disso, tais ambientes apresentam “elevado consumo do solo associado às práticas do turismo no litoral com sua diversidade de modelos de implantação e de transformações nas estruturas territoriais, sociais e econômicas que fazem do turismo no litoral uma modalidade de desenvolvimento da atividade” (p. 41). Portanto, a atividade turística urbanizadora é fator polarizador e dinamizador das economias locais do litoral, deixando seu crescimento limitado às possibilidades e disponibilidades do solo e às oportunidades de mercado e do desenvolvimento de infraestruturas.

Ainda de acordo com Espínola (2013), em relação à característica geral dos espaços litorâneos, observam-se mudanças nas atividades tradicionais para dar espaço à articulação de um contínuo urbano. O processo de urbanização acelerado é um fator que melhor expressa a especialização do espaço turístico litorâneo, com o aumento da demanda para a construção de alojamentos, como hotéis, pousadas, campings, resorts ou condomínios residenciais. Frente às novas motivações da demanda e com o turismo de massa, inicia-se um processo de transformações dos

ambientes litorâneos que recebem, caracterizando-se espaços que surgem de forma espontânea ou que são feitos através de planejamento.

Breitbach (2005) considera que a diversificação pode ser vista como um pilar importante para o desenvolvimento e o crescimento regional, especialmente se for levado em conta o grau de incertezas e de riscos que atualmente predomina no campo da economia mundial. Para a autora, se considerar em termos de médios e longos prazos, seria apropriado buscar-se uma forma de desenvolvimento regional sustentado, isto é, “uma dinâmica econômica territorializada que tenha condições de se manter no decorrer do tempo, que seja capaz de criar alternativas frente às adversidades do mercado, sem ver suas bases de sustentação ameaçadas” (p. 04).

A estrutura econômica diversificada e com base nos recursos locais pode ser considerada como uma alternativa válida para fazer frente à variável do comportamento dos mercados internacionais, pois permite que os campos com melhor atuação possam substituir aqueles que passam por dificuldades, conforme o momento (BREITBACH, 2003). O desemprego em um campo pode significar a absorção de mão de obra por outro, dessa forma, “é mais provável que o dinamismo global da região diversificada seja mantido, mesmo que nem sempre em níveis muito elevados” (BREITBACH, 2005, p. 10).

De acordo com Espínola (2013), em relação à crise das funções econômicas tradicionais, analisada por Vera (1997), é comum a visão que insiste na capacidade do turismo em suprir a base econômica tradicional. No entanto, esta situação deveria ser considerada como uma oportunidade na modernização e na diversificação da economia urbana. Além disso, para o autor, as clássicas considerações sobre a elaboração de fluxos de entradas turísticas e emprego podem se evidenciar os múltiplos efeitos causados pelo desenvolvimento turístico sobre diversos setores, como o da construção civil, das comunicações, dos diversos tipos de transporte, do mercado imobiliário e fundiário, dos serviços e dos equipamentos lúdicos e de animação.

Para Botelho (2007), se o ambiente construído, sendo em parte capital fixo, sofre desvalorizações frequentemente, pelas transformações tecnológicas e organizacionais, a solução seria “o não comprometimento de parte de seu capital no ambiente construído, surgindo assim a tendência para a utilização de construções de outro dono, formando-se um capital fixo ‘independente’ do capital produtivo” (p.31). Desse modo, considera-se uma especialização dentro do meio capitalista no

que diz respeito à indústria da construção. Seguindo esse pensamento, Botelho (2007) observa a análise de Harvey (1990), que considera essa situação a partir do seguinte processo:

Quando os capitalistas compram a terra, a fracionam e constroem sobre ela usando seu próprio dinheiro, então assumem múltiplos papéis; mas quanto mais capital adiantam dentre deste tipo de atividade, menos terão para colocá-lo a produzir diretamente. Por esta razão, a produção e manutenção dos ambientes construídos constantemente se cristalizam em um sistema sumamente especializado que envolve agentes econômicos que realizam cada papel separadamente ou em combinações limitadas. [...] essa é inerentemente conflitiva. Se a porção do capital que está livre para mover-se aproveita plenamente sua mobilidade potencial, então a outra porção do capital que está presa num lugar seguramente sofrerá todo tipo de revalorizações incertas (tanto aumentos como diminuição). Se o capital que está preso dentro do ambiente construído é propriedade de um setor separado do capital, então está preparado o cenário, para o conflito entre setores. (p. 398-9)

Para Sassen (1994), há também outro vetor importante, os serviços especializados, pois se tornaram um elemento fundamental de todas as economias mundiais desenvolvidas. Analisados não pelos processos de produção ou de trabalho, mas sim, como uma capacitação técnica, os setores de serviços especializados contêm potencialidades para a realização de lucros superiores àqueles obtidos por setores econômicos mais tradicionais. Ou melhor, na análise da autora, as economias mais dinâmicas são essenciais para a atividade da economia urbana e para as necessidades recorrentes de seus moradores. No entanto, sua sobrevivência pode se tornar ameaçada, uma vez que os serviços especializados podem obter lucros maiores. Essa alta capacidade de obtenção de lucros, por parte dos setores especializados, apoia-se parcialmente na atividade especulativa, como visto na crise ocorrida na década de 1990, e parcialmente nos lucros elevados pelo setor financeiro e imobiliário.

A segunda parte da revisão teórica teve a intenção de encontrar conceitos e mecanismos entre a economia urbana local e o mercado imobiliário que se encontram vinculados aos processos próprios, seja de uma cidade ou região. Dessa forma, pode-se considerar que os mercados imobiliários em cidades litorâneas possuem ligação direta com a economia urbana local, por se tratar de um forte vetor que impulsiona outras atividades ligadas ao setor imobiliário.

No entanto, o setor imobiliário é suscetível aos investimentos privados e a oferta de demanda, mesmo assim, é um setor chave, pelas relações entre diferentes

atividades, dados os processos de produtos e serviços, em especial pela mão de obra na construção civil, pela produção de segundas residências, e as atividades turísticas que movimentam a economia local, pelo tempo de permanência e frequência de visitação.

Esse é o foco escolhido para esta dissertação, sendo assim, para o estudo de caso foi necessário construir uma metodologia que articula as três esferas no ambiente construído: a urbanização, a economia e o mercado imobiliário.

## CAPÍTULO 4

### PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Conforme exposto na introdução, o objetivo geral desse trabalho é analisar as relações entre a urbanização, a economia e o mercado imobiliário sobre cidades litorâneas, a partir disso, o resultado dessa articulação no ambiente construído. Como estudo de caso o município de Capão da Canoa, localizado no Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul. Para atender ao objetivo proposto, foi necessário construir uma metodologia que consistisse em analisar as três esferas e correlacioná-las entre si, a revisão teórica foi importante estruturador desse processo, assim, a elaboração do método de análise consiste nos seguintes levantamentos:

1. Para a pesquisa do processo de urbanização, os dados do Censo Demográfico realizado pelo IBGE; levantamento baseado em aspectos históricos da formação do espaço urbano de Capão da Canoa a partir de pesquisa documental e bibliográfica. Será utilizado um recorte temporal baseado em cinco períodos distintos:
  - i. 1º Período: 1732-1920 – ocupação e colonização;
  - ii. 2º Período: 1920-1940 – os hotéis e o balneário para fins terapêuticos;
  - iii. 3º Período: 1940-1982 – crescimento imobiliário e a segunda residência;
  - iv. 4º Período: 1982-1992 – emancipação e o processo de verticalização;
  - v. 5º Período: 1992-2013 – emancipação do distrito de Xangri-Lá e a densificação do tecido construído, período marcado pelo *boom* imobiliário.
  
2. Para a pesquisa do perfil econômico urbano, serão utilizados dados dos indicadores econômicos da Fundação Econômica e Estatística (FEE-RS) do governo do Estado do Rio Grande do Sul; dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego do Governo Federal, classificados pela CNAE – Classificação Nacional Atividades

Econômicas; dados referentes ao PIB e PIB per capita, e VAB do município; dados da arrecadação fiscal municipal. No entanto, o estudo não investigará os fluxos de capitais, por se tratar de dados privados, os quais não são divulgados nem revelados.

3. Para a atuação do mercado imobiliário, a base de dados utilizada será a pesquisa empírica realizada na Prefeitura Municipal de Capão da Canoa, levantando o número de licenças para construção nas duas últimas décadas; os dados do IBGE de 2000 e 2010; dados fornecidos pela Associação dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da Canoa (ASSOCIC).
4. Para a verificação da atuação do mercado imobiliário, no tecido urbano construído, no que se refere à alta densificação e à verticalização, um levantamento empírico no setor selecionado que corresponde ao recorte espacial da área central – Centro, e o recorte espacial parcial do bairro – Zona Nova.

#### 4.1. Procedimentos Operacionais

A metodologia utilizada para coleta de dados no que se refere ao tecido urbano construído demandou a identificação das edificações de acordo com o gabarito, considerando que os gabaritos vão de um pavimento a treze pavimentos, de lotes sem edificação, e de lotes com edificações em construção. O levantamento<sup>14</sup> foi realizado *in loco*<sup>15</sup>, através da planta de lotes, a partir do mapa<sup>16</sup> disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Capão da Canoa. Constata-se que a

---

<sup>14</sup> A não utilização do *software* da Google, disponível na internet *Google Earth*, com o auxílio da ferramenta *Street View* (disponibiliza a possibilidade de fazer um *tour visual*), foram considerados imprecisos, uma vez que a data dos levantamentos publicados era de 2013.

<sup>15</sup> Levantamento de campo realizado pela autora, o deslocamento foi feito de bicicleta e levou aproximadamente 10 dias.

<sup>16</sup> Mapa digital vetorial, produzido em *Software CAD*.

escala dos lotes não é precisa, motivo pelo qual a metodologia aplicada foi um cálculo em percentuais (%).

O recorte espacial da pesquisa foi determinado a partir da definição do Plano Diretor de 2004, e das observações empíricas realizadas em Capão da Canoa, inserindo-se na zona central do município litorâneo, pois, embora o objeto de análise esteja introduzido em um ambiente regional, o fenômeno observado é singular na região. Conforme definido por Corrêa (2012), a proposta de um estudo pode ser a partir de uma dada área, seja ela uma rua, um bairro, uma cidade ou o segmento de uma rede urbana, distinção que nos obriga a considerar a escala espacial melhor adequada.

Os gabaritos dos edifícios foram divididos em três grupos: 1) Grupo Baixo: edificações com gabarito considerado baixo, de 1 a 4 pavimentos, incluindo os lotes sem construção; 2) Grupo Médio: edificações com gabarito considerado médio, de 5 a 8 pavimentos; 3) Grupo Alto: edificações com gabarito considerado alto, de 9 a 13 pavimentos.

Para análise do setor total do estudo, subdividiu-se o mapa em três áreas: a Área Central, que inclui o centro histórico do município; a Ala Norte, que corresponde à segunda área de crescimento, e a Ala Sul, maior valorização no mercado imobiliário.

A partir dos dados levantados, foram inseridos no mapa digital vetorial produzido no *Software AutoCAD*, conforme o gabarito correspondendo a uma cor pré-determinada. Assim, foi possível se ter uma visão geral da área de estudo.

Também foram realizadas entrevistas abertas, com três representantes de instituições, um técnico municipal (arquiteto) e um político (presidente da Câmara de Vereadores). Todas as entrevistas foram gravadas, exceto uma cujo entrevistado não autorizou a gravação. Os seguintes representantes foram entrevistados:

1. Técnico da Prefeitura Municipal de Capão da Canoa (Arquiteto desde 1983).
2. Vereador e Presidente da Câmara (representante político há mais de 20 anos no município de Capão da Canoa<sup>17</sup>).
3. Assessor de imprensa do SINDUSCON (Sindicato das Indústrias da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul) – exercício 2015.

---

<sup>17</sup> Dado fornecido pelo entrevistado.

4. Presidente da ACICA (Associação dos Corretores de Imóveis e Imobiliárias de Capão da Canoa) – exercício 2015.
5. Presidente da ASSOCIC (Associação dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da Canoa) – exercício 2015.

Partindo das hipóteses de que a atividade econômica do município tem como força motriz a indústria da construção civil e que a regulamentação do uso do solo urbano, proposto no Plano Diretor de 2004, contribuiu para alavancar a verticalização e a densificação do tecido construído, a pesquisa pode indicar como principais elementos:

- i. A utilização dos dados do Censo Demográfico – IBGE, referente ao número de domicílios de uso ocasional;
- ii. Os dados da ACICA, referente ao número de imobiliárias no município;
- iii. Os dados da ASSOCIC, referente ao número de construtoras no município;
- iv. A utilização dos dados da Prefeitura Municipal, referente às licenças para edificações de edifícios verticais multifamiliares, no período de 1990-2010;
- v. Os dados da ASSOCIC, no que se refere a obras em andamento – edifícios multifamiliares verticais;
- vi. O levantamento empírico realizado no setor de estudo do município, que corresponde a atual situação da área urbana, destinada ao mercado imobiliário, para a produção de segundas residências;
- vii. A utilização dos dados da RAIS, classificados pela CNAE, relacionados à cadeia produtiva da construção civil e aos empregados ligados direta ou indiretamente ao setor imobiliário, comparados ao perfil dos municípios de Torres e Tramandaí, e do COREDE Litoral, a partir de 2006, quando da disponibilização no sítio do Ministério do Trabalho;
- viii. A utilização dos dados da RAIS, classificados pela CNAE, relacionados à cadeia produtiva por setor da construção civil e de todas as atividades, que indica a concentração de uma atividade, relacionados com os municípios de semelhante perfil socioeconômico, Torres e Tramandaí, e dos dados do Estado Rio Grande do Sul.

## CAPÍTULO 5

### CAPÃO DA CANOA COMO ESTUDO DE CASO

Neste trabalho, elegeram-se como estudo de caso o município gaúcho de Capão da Canoa, localizado no Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul, considerado um município de porte médio<sup>18</sup>, situa-se a uma distância de 135 km da capital Porto Alegre. No contexto regional, Capão da Canoa, insere-se na aglomeração urbana institucionalizada no Rio Grande do Sul - Aglomeração Urbana do Litoral Norte<sup>19</sup> (AULINORTE). O estado gaúcho possui quatro regiões institucionalizadas de maior concentração de atividades e dinamismo econômico, que são: Aglomeração Urbana do Sul; Região Metropolitana de Porto Alegre; Região Metropolitana da Serra Gaúcha e a citada acima (ver Figura 1).

Ainda no contexto regional, na unidade geográfica dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES)<sup>20</sup>, o município de estudo faz parte do Corede do Litoral, que é formado por 21 municípios, dentre os quais 11 estão localizados na linha costeira. Porém, o fenômeno investigado é peculiar ao município de estudo, embora processos semelhantes ocorram em poucas cidades litorâneas gaúchas, em menor escala.

O quadro de urbanização do Rio Grande do Sul está concentrado, principalmente, nas áreas de maior dinamismo econômico e demográfico, como a Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA; a região Metropolitana da Serra –

---

<sup>18</sup> Classificação do Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil IPEA – PNUD. Disponível no sítio: <http://www.capaodacanoa.rs.gov.br/site/home/pagina/id/63/?Dados-do-Municipio.html>.

<sup>19</sup> A Aglomeração Urbana do Litoral Norte é composta por uma rede de 20 municípios: Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Capivari do Sul, Caraá, Cidreira, Dom Pedro de Alcântara, Imbé, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Osório, Palmares do Sul, Terra de Areia, Torres, Tramandaí, Três Cachoeiras, Três Forquilhas e Xangri-Lá. Porém, os de maior dinamismo econômico e maior população são quatro: Osório, Tramandaí, Capão da Canoa e Torres.

<sup>20</sup> Formado atualmente por 28 COREDES, que são: Alto da Serra do Botucaraí, Alto Jacuí, Campanha, Campos de Cima da Serra, Celeiro, Central, Centro-Sul, Fronteira Noroeste, Fronteira Oeste, Hortênsias, Jacuí-Centro, Litoral, Médio Alto Uruguai, Metropolitano Delta do Jacuí, Missões, Noroeste Colonial, Norte, Paranhana-Encosta da Serra, Produção, Rio da Várzea, Serra, Sul, Vale do Caí, Vale do Jaguari, Vale do Rio dos Sinos, Vale do Rio Pardo, Vale do Taquari.

centralizada por Caxias do Sul; a região Sul – centralizada por Rio Grande e Pelotas; e o Litoral Norte – centralizado por Osório, Tramandaí, Capão da Canoa e Torres (STROHAECKER, 2007).

Nesse quadro, o Litoral Norte é uma das regiões que se distingue, em termos demográficos, no último decênio, com uma taxa de crescimento populacional média anual de 1,83% - índice expressivo se comparado com o Estado do Rio Grande do Sul, que possui uma taxa de crescimento populacional média anual em torno de 0,48% (IBGE, 2010).

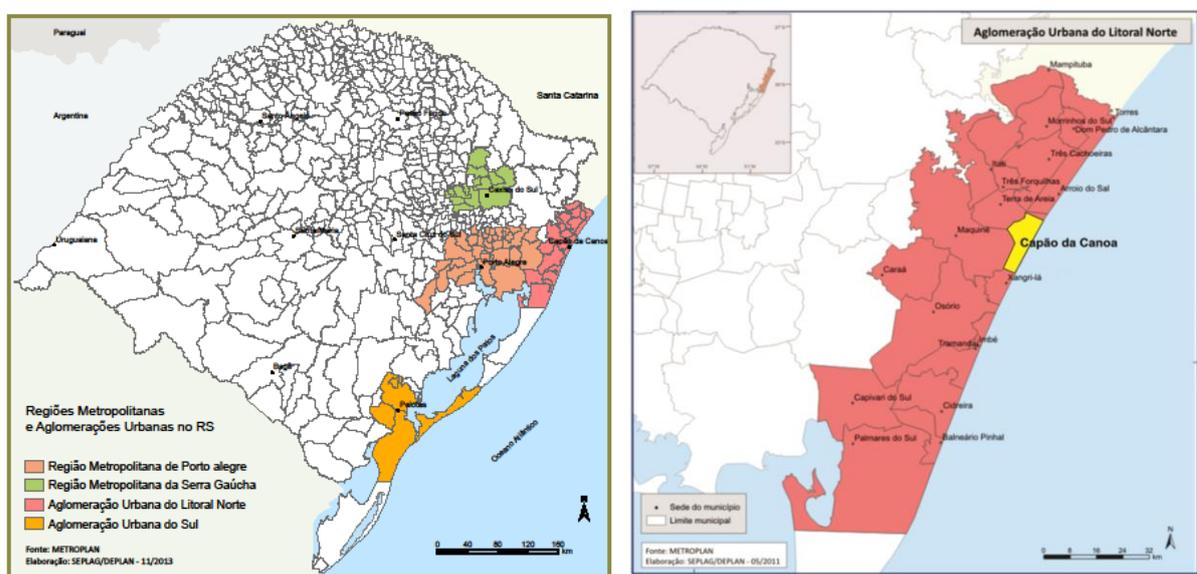


Figura 1 – Localização do município de Capão da Canoa – RS.  
Fonte: SEPLAG, METROPLAN. Adaptação da autora.

No último Censo Demográfico realizado pelo IBGE, em 2010, Capão da Canoa possuía uma população de 42.040 mil habitantes permanentes, e uma área territorial de 97,100 km<sup>2</sup>. Em 2013, já se estimava uma população em torno de 44.437 mil habitantes (FEE-RS, 2013), distribuídos em uma densidade demográfica de 439,0 hab/km<sup>2</sup>. Esse índice é alto se comparado ao restante do Litoral Norte do Estado, que possui uma densidade de 41,9 hab/km<sup>2</sup> (FEE-RS, 2013).

Nas últimas décadas é visível o processo de aceleração do crescimento demográfico no município, como se verifica na Tabela 1.

Tabela 1 – População Total, Urbana e Rural do município de Capão da Canoa.

<b>Município de Capão da Canoa</b>	<b>População Total</b>	<b>População Urbana (%)</b>	<b>População Rural (%)</b>	<b>Taxa de Crescimento Anual 1991- 2000 (%)</b>	<b>Taxa de Crescimento Anual 2000- 2010 (%)</b>
<b>1991</b>	24.755	99,22	0,72	-	-
<b>2000</b>	30.498	99,46	0,54	5,16	-
<b>2010</b>	42.040	99,40	0,60	-	3,27

Fonte: Censo Demográfico, IBGE – Ano: 1991, 2000, 2010. Elaboração da autora.

Entre os anos de 1991 e 2000, a população passou de 24.755 para 30.498 habitantes, um acréscimo de 5.743 pessoas, ou seja, um acréscimo médio de 638 pessoas ao ano. Isso significa um aumento aproximado de 23,2% da população em nove anos. No segundo período, entre 2000 e 2010, o aumento populacional foi mais expressivo em relação ao primeiro período, de 11.542 pessoas, ou seja, um acréscimo de 1.154 habitantes por ano, no período de dez anos, representando um percentual de 37,85%.

## 5.1. URBANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA

Este item faz uma síntese da formação e ocupação da região do Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul, e da formação e ocupação do município de Capão da Canoa até o período atual. Para isso, será dividido em períodos temporais.

### 5.1.1. Divisão por períodos

Conforme estudos de Strohaecker (2007), a evolução urbana do município pode ser vista a partir de períodos de crescimento e desenvolvimento. A autora estabeleceu quatro períodos distintos: o 1º período, 1797-1920, inicia com a colonização, com sedes de estâncias e fazenda; o 2º período, 1920-1940, é o da

formação do núcleo de balneário para fins terapêuticos, como o banho de mar para tratamento de doenças dermatológicas, respiratórias e reumáticas; o 3º período, 1940-1982, é a primeira fase de crescimento imobiliário, balneário para o uso de segunda residência; o 4º período inicia com a emancipação do município, em 1982, trazendo a verticalização e densificação do tecido construído. Neste trabalho, é incluído o 5º período, que inicia em 1992, com a emancipação do distrito de Xangri-lá, e apresenta verticalização e densificação mais intensa, sendo caracterizado pelo *boom* imobiliário e por um novo conceito de imóvel no litoral – o condomínio vertical.

#### 5.1.1.1. 1º período: 1732-1920 – ocupação e colonização

Em 1703, aproximadamente 23 anos após a fundação da Colônia de Sacramento (1680), o litoral Rio-grandense era despovoado. Os Lagunenses, vindos do estado Catarinense, dirigiam-se para às campinas do sul, reunindo o gado, alastrando as invernadas e currais pelo solo gaúcho, criando um comércio de trânsito. O interesse econômico dos tropeiros e dos coureiros foi o motivo para que os homens de Laguna descessem para o Sul e provocou o desaparecimento das invernadas e o surgimento das estâncias, fixando-se assim, as propriedades territoriais, reconhecidas pelas cartas de sesmarias, a partir de 1733. O Rio Grande do Sul, até a instalação de uma Comandância Militar, era denominado como “terra de ninguém”, ocupado de forma aleatória por índios, missionários, aventureiros portugueses e espanhóis, e bandeirantes paulistas. A expedição de Silva Pais trouxe o ordenamento institucional da vida portuguesa, a formação dos primeiros povoados e a organização do comércio, estabelecendo, assim, uma vida harmoniosa para o território (SANTOS, 2005).

Em 1732, foi concedida a primeira sesmaria<sup>21</sup> no litoral gaúcho, ao norte do rio Tramandaí; a segunda sesmaria foi concedida em 1734, mais ao norte do Estado. As sesmarias eram terras concedidas pela Coroa Portuguesa a uma elite de negociantes e militares, que, na maioria das vezes, não as ocupava - vendia-as,

---

<sup>21</sup> A sesmaria é uma concessão de terras. Uma área variava em 3 léguas, em dimensão por outra em largura e uma e meia em quadro, numa superfície total de 13.000 e 10.000. E a data de ¼ (um quarto) de légua em quadro corresponde a 272 hectares (SANTOS, 2005).

proporcionando diversas transações comerciais. Na metade do século XVIII, ocorria um forte mercado de terras no Litoral Norte, mesmo sob o regime de doações de sesmarias. As duas primeiras sesmarias cedidas foram vendidas mais tarde a um único dono, o qual, posteriormente, em 1766, vendeu-as para dois sócios. Em 1771, foi fundada a freguesia de Santo Antônio, que daria início ao município-mãe do Litoral Norte – Santo Antônio da Patrulha. A economia da região, até aquele momento, estava apoiada na agricultura, na pecuária extensiva e na pesca, devido à composição fisiográfica da região e do clima (SANTOS, 2005).

Com a chegada dos açorianos, os primeiros colonizadores, iniciou-se um regime econômico diverso daquele estabelecido pelos paulistas. Organizou-se um regime de pequena propriedade e de pequenas culturas, como o cultivo do milho, feijão, cana, arroz, centeio, cevada e trigo. Mais tarde, em 1826, chegaram grupos de alemães, povoando o litoral, e, nas últimas décadas do século XIX, ocorreu à chegada de imigrantes italianos. Pode-se dizer que o povoamento da região litorânea gaúcha deu-se de duas formas: a primeira, com o aproveitamento do solo de maneira temporária, e a segunda com a fixação de famílias. Com a chegada dos colonos alemães e italianos, a diversidade cultural da região ampliou-se a difusão de novos costumes e crenças. No final do século dezenove e no início do século vinte, dá-se início às pequenas pousadas e hotéis de chalé, com a divulgação das propriedades terapêuticas dos banhos de mar. Desta forma, inicia gradativamente a valorização da orla marítima nos meses de verão.

As terras eram concedidas pelo governo português até o início do século XIX. Após a Independência, em 1822, extinguiu-se o regime de concessão de sesmarias. Por esse motivo, tornou-se comum a prática do casamento entre parentes da uma mesma família, assegurando assim, a posse e o domínio das grandes extensões de terras.

A fazenda Capão da Canoa<sup>22</sup> partiu do desmembramento da antiga sesmaria pertencente a Ignácio José de Araújo, que, com o parcelamento dessas terras em 16 herdeiros, originou diversas fazendas, como do Passo da Lagoa, do Coqueiro, do Guará, do Capão Quebrado, da Areia, do Arroio da Pescaria, do Capão da Negrada, do João Pedro, a Tapera dos Quadros, entre outras. Mais tarde, novos

---

<sup>22</sup> Conforme consta em alguns documentos, e no levantamento de terras realizado em 1846 (SANTOS, 2005).

parcelamentos de terras e outros novos proprietários foram surgindo, mas o padrão foi basicamente mantido: normalmente, o parcelamento iniciava na linha costeira estendendo-se até a lagoa.

Segundo uma lenda, o nome “Capão da Canoa”, surgiu de uma canoa feita do tronco de uma figueira – árvore comum e abundante na região –, dando nome ao primeiro povoamento conhecido como Arroio Pescaria (SANTOS, 2005).

#### 5.1.1.2. 2º período: 1920-1940 – os hotéis e o balneário para fins terapêuticos

A procura do litoral pelos veranistas gaúchos e de outras regiões do país devia-se à busca pelos tratamentos terapêuticos e de cuidados para uma vida mais saudável, pois os banhos de mar, tomados normalmente às cinco horas da manhã, eram considerados curativos, especialmente para problemas de pele. A imprensa gaúcha anunciava “Uma Estação Balneária” nas praias, na temporada de verão, e indicava tratar-se de um balneário de águas próprias para curas de doenças. Os primeiros salva-vidas na praia surgiram a partir da década de 1950. As revistas da época, como a “Máscara” e o “Globo”, publicavam notícias sobre a temporada de veraneio e os banhos de mar (SANTOS, 2005).

No início do século 1920, existiam alguns ranchos pertencentes a alguns fazendeiros. Eram muito singelos, na maioria cobertos por palhas, e serviam de abrigo para eventuais pescadores. O único hotel existente era o Hotel Bonfílio, com cobertura de tabuinhas de lei. Em 1922, surge o Hotel Pedro Nunes, com o objetivo de acolher amigos e compradores de gado que vinham à fazenda do proprietário. O hotel fora construído de madeira falqueada e cobertura de palha e, mais tarde, em 1928, foi melhorado, com a ampliação de outro alojamento, com cobertura de telhas. Entre as décadas de 1930 e 1940, surgiram também o Hotel Bassani, o Hotel Riograndense e o Hotel Atlântico. Muitos dos frequentadores desses hotéis resolveram construir seus próprios chalés. Também nesse período, um faroleiro veio morar com sua família.

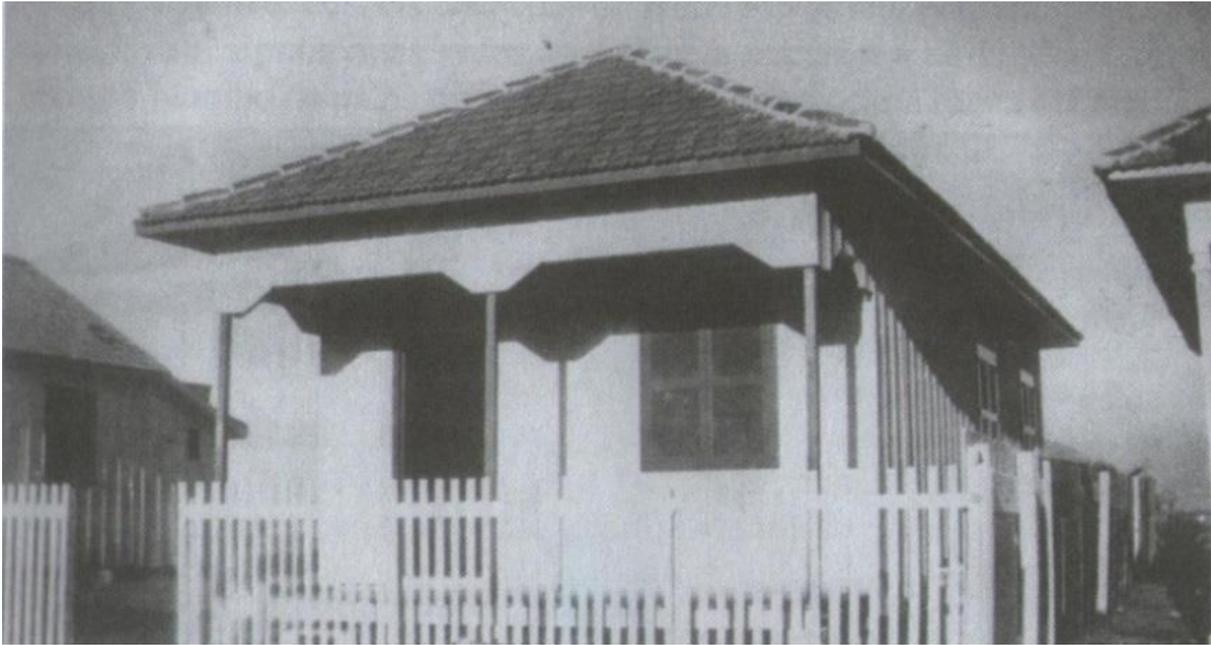


Figura 2 – Antigo chalé, década de 1930.

Fonte: Santos, M. dos S. Origens de Capão da Canoa, 2005, p. 60.

No início, os mantimentos eram transportados por via lacustre, originários das colônias, e através de carroções das trilhas de São Francisco de Paula, Maquiné e Três Forquilhas; outros mantimentos eram trazidos de Porto Alegre, em carreta de boi. Na década de 1930, existia um mercado de frutas na área central do povoado, que atendia os primeiros veranistas.

No início do século XX, a distância dos hotéis até o mar era aproximadamente 1 km, e os hóspedes eram transportados em carretas cobertas com palha até a praia. As roupas de banho das mulheres eram de flanela, e a masculina constava de uma calça que ia até o joelho e um casaco fechado até a cintura.

A Praia de Torres, por ser mais distante, era considerada uma praia de “grã-finos”. Capão da Canoa tornou-se a praia preferida da população em geral, devido aos extensos gramados que se estendiam até o mar. Os primeiros moradores de Capão da Canoa eram de região de Maquiné e arredores, atraídos pela possibilidade de encontrar trabalho na hotelaria. Mais tarde, a oferta de mão de obra encontrou trabalho também na construção civil, que se desenvolveu a partir da década de 1940.

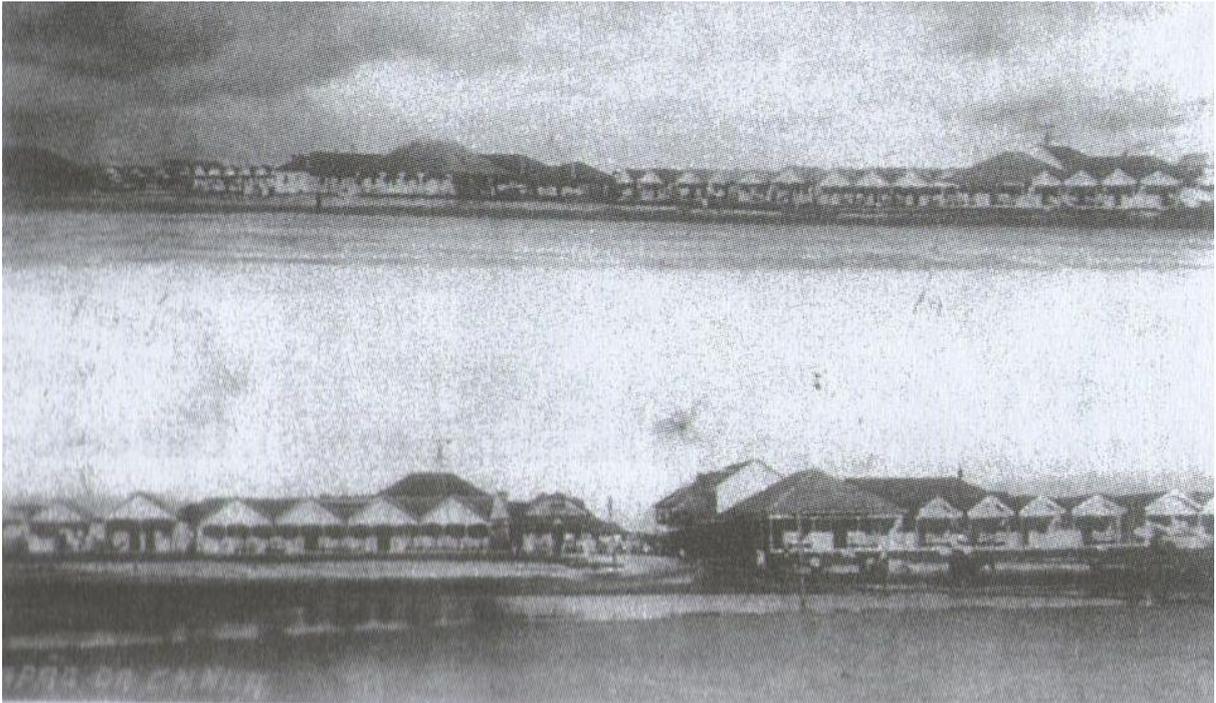


Figura 3 – Vistas de Capão da Canoa, década de 1940.  
Fonte: Santos, M. dos S. Origens de Capão da Canoa, 2005, p. 58.

Por causa da invasão de areia existente em algumas áreas ao norte, um serviço de fixação das dunas foi realizado pela Secretária de Agricultura do Estado. Mais tarde, essas dunas se firmaram com o loteamento da área, realizado pela empresa Boyanowski, e o deslocamento do Arroio da Pescaria<sup>23</sup>.

Segundo Strohaecker (2007), os investimentos estatais nas primeiras décadas do século XX, como rodovias, sistema de transporte lacustre-ferroviário, arborização e fixação de dunas nos balneários, foram importantes impulsionadores para o desenvolvimento da região, assim como investimentos por outros promotores econômicos, especialmente no mercado de terras. Até a década de 1930, os balneários do Litoral Norte se constituíam de forma desordenada, situação que começou a mudar com melhoria nos acessos aos balneários, a partir de 1938, com a inauguração da RS-030, que liga Porto Alegre a Tramandaí (STROHAECKER, 2007).

---

<sup>23</sup> Arroio da Pescaria foi o nome dado ao riacho que atraiu pescadores e viajantes para essa região. Suas margens foram ocupadas por ranchões e rústicas choupanas. Tinha suas nascentes nas proximidades de um sambaqui (em Xangri-Lá), dividindo-se para o sul (praia de Remanso), e para o norte (praia de Atlântida). Chegando, em Capão da Canoa (próximo ao Corpo de Bombeiros), continuando seu curso próximo ao centro da Praça Agostinelli. Na década de 1940, o leito do Arroio da Pescaria foi deslocado para a Zona Nova.

### 5.1.1.3. 3º período: 1940-1982 – crescimento imobiliário e a segunda residência

O povoado de Capão da Canoa era o sexto distrito de Osório, tendo como sede a Vila de Cornélios. Devido ao atraso econômico, a vila passou a povoado, e assim, Capão da Canoa tornou-se o sétimo distrito, em outubro de 1958, por causa do destacado desenvolvimento.

Nas décadas de 1940 e 1950, as antigas fazendas foram parceladas e transformadas em loteamentos, com o objetivo de promover a ocupação por residências de verão – as denominadas “segundas residências”. A partir de 1940, o governo estadual iniciou o processo de regulamentação e fiscalização dos loteamentos para fins de segunda residência. O primeiro decreto (Decreto-Lei nº 2), publicado no Jornal do Estado em 27 de janeiro de 1940, determinou a regulamentação da construção de cidades balneárias no Estado gaúcho, ordenando o estabelecimento de estâncias balneárias, de clima ou de repouso (STROHAECKER, 2007). Nessa época, os hotéis colocavam anúncios na imprensa, próximos ao período de Natal, anunciavam melhoramentos e convidavam os veranistas (SANTOS, 2005).

Em 1943, o Hotel Riograndense passou para outro proprietário, que mudou o nome para Balneário Riograndense. Algumas modificações e ampliações foram feitas, como um salão para refeições e a instalação de uma usina própria, pois, a iluminação era feita a carbureto. Mais tarde, houve outros melhoramentos, com substituição dos chalés por apartamentos de alvenaria com televisão e a construção de uma piscina interna. Esse hotel tornou-se a área central da cidade (SANTOS, 2005).

Em 1942, o engenheiro-urbanista Luiz Ubatuba de Farias viajou para o Uruguai, tendo como objetivo conhecer a organização dos balneários platinos, conforme notícias na imprensa da época:

[...] visa o governo Rio-grandense, com essa providência, imprimir uma organização completa e eficiente aos balneários marítimos do Estado, notadamente os mais próximos desta capital, que recebem no verão um número considerável de pessoas procedentes de diversos pontos do Estado e do país. (Folha da Tarde, 06 de agosto de 1942 *apud* STROHAECKER, 2007).

Também na década de 1940, foi criado o Departamento de Balneários Marítimos – a Secretaria de Obras projetou uma cidade balneária, da serra até o mar, mais precisamente entre a Praia do Barco e Xangri-Lá, em um projeto coordenado pelo engenheiro Luís Ubatuba de Farias. Esse projeto propunha concentrar os veranistas, e dispor de serviços essenciais. Um projeto de loteamento para fins de segunda residência, próximo ao balneário de Atlântida, destinado à população de classe média, criou grandes expectativas. O Balneário de Atlântida possuía outro projeto urbanístico, arrojado para a época, propunha um ordenamento específico, destinado para uma população de alta renda. A execução do projeto para Capão da Canoa seria de responsabilidade do governo estadual, porém não se concretizou, devido à sua inviabilidade econômica (SANTOS, 2005).

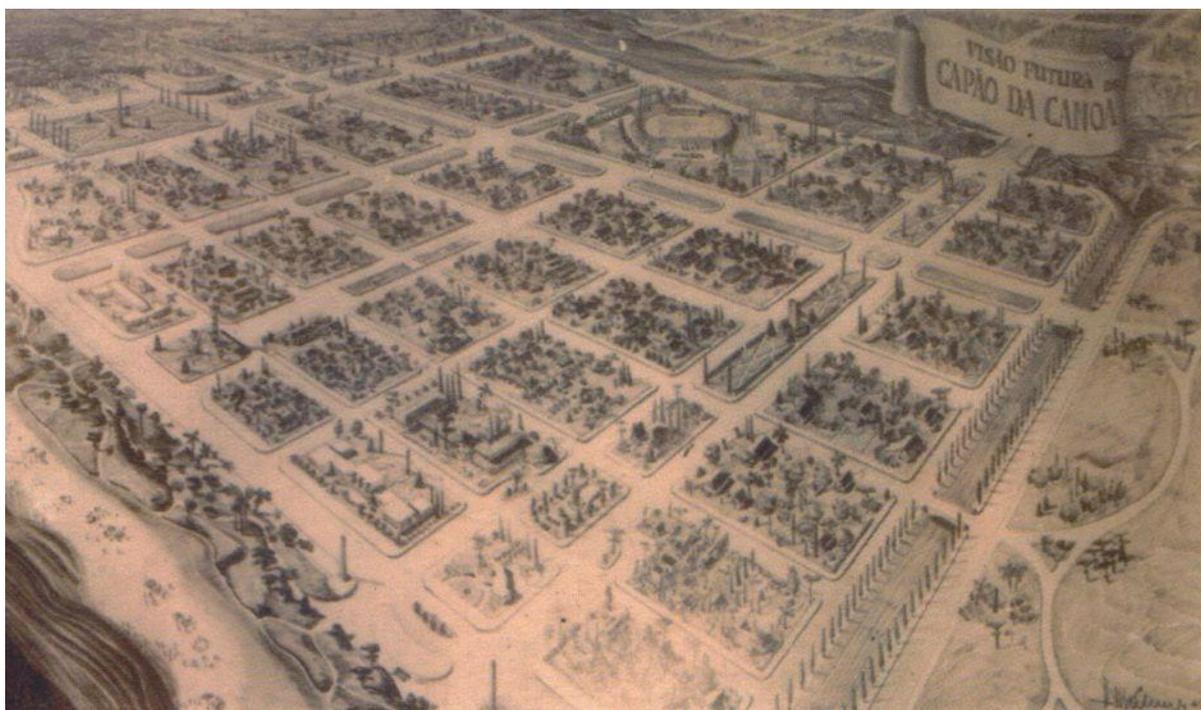


Figura 4 – Projeto de urbanização para o Balneário de Capão da Canoa, autoria do arquiteto J. Millander. Década de 1940.  
Fonte: Santos, M. S. dos. Origens de Capão da Canoa, 2005, p. 85.

Com o aumento de veranistas, elevou-se o número das construções de chalés, pois muitas pessoas tinham receios das construções em alvenaria, devido ao solo arenoso. No final da década de 1940, organizou-se a primeira construtora,

Construtora Capão da Canoa Ltda<sup>24</sup> com o objetivo de construir edifícios de apartamentos. O primeiro edifício então construído foi o edifício Aymoré, muito criticado por moradores e veranistas, que temiam seu desmoronamento devido à proximidade com o mar. Ainda assim, também foram construídos outros edifícios, como o Xavante, o Sepé, o Nonoai, o Flamingo, o Flaminguinho, o Solar Cachoeirense, o Marajoara, o Pindorama, atraindo assim novos investidores.



Figura 5 – Rua principal, à esquerda o Edifício Aymoré, o Hotel Atlântico. Aos fundos, o Balneário Riograndense e à direita parte do Hotel Bela Vista. Década de 1950.  
Fonte: Santos, M. S. dos. Origens de Capão da Canoa, 2005, p. 76.



Figura 6 – Vista do centro do povoado de Capão da Canoa. Observam-se o Hotel Riograndense, o Hotel Atlântico, o Hotel Progresso e o Hotel Bela Vista. 1953.  
Fonte: Santos, M. S. dos. Origens de Capão da Canoa, 2005, p. 81.

---

<sup>24</sup> Os sócios: Ramiro Correa da Silva, José Agostinelli, Salvador Orsini e Alfredo Soares dos Santos Filho (SANTOS, 2005).

Também no final da década de 1940, constituiu-se a primeira empresa loteadora do Litoral Norte, a Empresa Territorial Capão da Canoa Ltda<sup>25</sup>, comprou uma grande área de terras entre o mar e a lagoa dos Quadros, uma propriedade de 139 hectares e algumas propriedades menores. Mais tarde, um acordo entre a empresa e a Prefeitura Municipal de Osório possibilitou a doação de 260 lotes para operários carentes, cujo loteamento fora aprovado pela Câmara de Vereadores. A Prefeitura Municipal ficou como responsável pela urbanização da área e o aumento dos lotes.

Na década de 1950, um fator importante influenciou a ocupação e o desenvolvimento das praias do Litoral Norte: a expansão da estrada entre Osório e Porto Alegre, com a construção do trecho entre Osório e Torres (BR-59). Nesse período, a estrada tinha descontinuidades, devido aos cursos d'água no caminho, o que foi resolvido com a construção de pontes sobre os rios Maquiné, Cardoso e Mampituba. No início da década de 1950, iniciaram-se as construções da rodovia estadual entre Morro Alto e Capão da Canoa e também da ponte sobre a Barra João Pedro, com o objetivo de ampliar o desenvolvimento da região, esse fator foi importante impulsionador para a procura de um número maior de veranistas durante a temporada de calor (SANTOS, 2005).



Figura 7 – Vista da praia de Capão da Canoa, com quiosque. Década de 1960.  
Fonte: Santos, M. S. dos. Origens de Capão da Canoa, 2005, p. 76.

---

<sup>25</sup> Pertencente aos sócios: José Agostinelli (natural de Caxias do Sul), Ramiro Correa da Silva (natural de São Leopoldo) e Alberto Diniz Mury (morador de Tramandaí), (SANTOS, 2005).

Já nos anos de 1968 e 1969, concluíram-se os serviços de terraplanagem e pavimentação, entre Osório-Torres, da BR-101, e, em 1973, a construção da autoestrada *freeway*, entre Porto Alegre e Osório. Na década de 1980, foi aberta a Estrada do Mar (BR-389), tornando o acesso às diversas praias gaúchas mais fáceis e mais rápidas (SANTOS, 2005).

Em 1976, foi criado o primeiro Plano Diretor para Capão da Canoa, mesmo este sendo ainda distrito de Osório, pois o governo deste município percebeu a necessidade de ordenamento. Surge assim o primeiro ordenamento territorial, um plano simples, que tinha como objetivo orientar e controlar o desenvolvimento territorial, como por exemplo, o controle do esgoto e das edificações com mais de três pavimentos.

Em 1978, o governo municipal (Jorge Doriva, empossado pelo governo militar) abre a estrada interpraias no trecho entre a Praia do Barco e Arroio Teixeira. Ainda nesse ano, é criado o Conselho de Desenvolvimento Urbano, que tinha por finalidade manifestar-se sob a boa administração urbanística, principalmente do Plano Diretor.

Nas décadas de 1970 e 1990, importantes programas foram elaborados na região, como o ordenamento territorial, a melhoria do potencial hídrico e a proteção ambiental. Strohaecker observa (2001):

A característica comum dos balneários gaúchos até meados da década de 60 era o traçado ortogonal, a baixíssima densidade, moradias unifamiliares de um ou dois pisos assentados em terrenos padronizados com recuos laterais, frontais e de fundos, conforme uma paisagem bucólica e rarefeita. (STROHAECKER, 2001, p. 115 *apud* STROHAECKER, 2007).

#### 5.1.1.4. 4º período: 1982-1992 – emancipação e o processo de verticalização

Na década de 1960, alguns políticos e empresários do Litoral Norte, objetivavam a criação de um município, desligando-se da administração do município de Osório, porém, não obtiveram sucesso (SANTOS, 2005). Mais tarde, na década de 1980, um segundo movimento emancipacionista reuniu uma comissão que, após exaustiva luta, conseguiu emancipar-se de Osório, em 12 de abril de

1982, através da Lei 7.638. Sua emancipação trouxe resultados positivos e um significativo desenvolvimento econômico.

De acordo com Strohaecker (2007), após o período militar, na década de 1980, os processos emancipacionistas tiveram mais impulso, obtendo forças, e as lideranças locais começaram a disputar o poder com os políticos mais tradicionais do Litoral Norte. Também, os investimentos em infraestruturas, se tornaram marcos importante de desenvolvimento dessa região, a implantação da autoestrada conhecida como *freeway*, no trecho entre Porto Alegre e Osório, em 1973, as melhorias nas rodovias RS-407 entre Morro Alto e Capão da Canoa, a RS-040 entre Porto Alegre e Cidreira e a Rota do Sol, que liga as regiões do Alto Taquari e da Serra até o Litoral Norte.

A emancipação do município de Capão da Canoa trouxe um fluxo migratório de pessoas, atraídos pela procura de emprego, nos diversos serviços, e de aposentados, que buscam tranquilidade e um novo estilo de vida. Essa procura pelo litoral ampliou a demanda por bens e serviços. O setor imobiliário é o que mais se destacou nesse período, investindo especialmente em condomínios verticais, também em loteamentos, para um público de média e alta renda, para fins de lazer e segunda residência durante todo o ano.

Observa-se, então, a crescente demanda por residências secundárias no município, os empresários tendo em vista seus negócios começam propor alterações no Plano Diretor. Nesse período, havia um Conselho de Desenvolvimento Urbano, que examinava as propostas dos construtores, dos vereadores, etc., e, a partir dele, o executivo mandava uma proposta. Algumas das propostas dos construtores eram solicitações para aumentar o número de pavimentos, zonas que podiam construir apenas casas á liberação para edificações com mais pavimentos. Tudo era examinado sem maiores estudos, e, assim, sucessivamente, houve diversas alterações no Plano Diretor.

Em 1986, o Plano Diretor do município estabeleceu através da Lei nº 185/86, a Área Urbana, delimitada dentro do Limite Urbano do Balneário de Capão da Canoa, dividiu-se entre as seguintes Zonas de Uso Predominante:

- Zona Residencial – ZR;
- Zona Comercial – ZC;
- Zona Comercial I e Industrial – ZCI;

- Áreas de Proteção Paisagística – APP;
- Áreas de Uso especial – AE;
- Áreas Verdes Públicas – AVP.

Na Zona Residencial, a altura máxima era de dois pavimentos – o térreo, mais um. Na Zona Comercial que compreendia entre a Av. Paraguassú e a Av. Beira Mar, a altura poderia ser de quatro – o térreo, mais três, ou cinco pavimentos – o térreo, mais quatro. Também nessa lei foi incluído o apartamento do zelador, em edifícios multifamiliares.



Figura 8 – Gabarito da altura dos prédios – Av. Beira Mar.  
Fonte: Autora, fevereiro de 2014.

Em 1990, a Lei Municipal nº 433/1990 altera a altura máxima para seis pavimentos – o térreo mais cinco pavimentos. Já as Leis nº 411/1990 e nº 548/1991 alteram, respectivamente, os índices de Aproveitamento (IA) e a Taxa de Ocupação (TO). Portanto, observam-se através do Plano Diretor do município, gradativamente, as alterações nos índices construtivos.

A década de 1980 caracteriza-se pelo intenso crescimento demográfico na região do Litoral Norte, constituindo uma faixa contínua de pequenas cidades litorâneas, com perfil principal de segunda residência, fenômeno também observado nos Estados de Santa Catarina (POLETTE, 1997 *apud* STROHAECKER, 2007) e Paraná (MOURA e KLEINKE, 1998 *apud* STROHAECKER, 2007). Strohaecker (2007) observa ainda, que o processo de urbanização do Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul foi conduzido por alguns fatores que o geraram, como os

condicionantes do meio físico, do uso e ocupação do solo, das atividades econômicas e diretrizes político-institucionais, tendo como base um padrão jurídico próprio.

#### 5.1.1.5. 5º período: 1992-2013 – emancipação do distrito de Xangri-Lá e a densificação do tecido construído

Em 1992, o distrito de Xangri-lá se emancipou de Capão da Canoa, acarretando assim uma redução significativa de orla marítima de 11,8 km, restando 19,1 km. Esse fato representou uma perda expressiva na arrecadação de impostos, como o IPTU e o ITBI. A partir desse período, observa-se uma maior densificação e verticalização do tecido construído. Provavelmente um dos motivos que impulsionou esse processo, foi à pressão que sofreu a Prefeitura Municipal pelo mercado imobiliário, no que se refere à liberação da altura dos gabaritos dos prédios, bem como uma maior Taxa de Ocupação (TO) e do Índice de Aproveitamento (IA) dos lotes destinados à construção de edifícios multifamiliares. Em 1993, a Lei nº 730/93 do Plano Diretor altera o gabarito da altura dos edifícios para sete pavimentos – não excedendo a altura de 22,70 metros.

Segundo Canani<sup>26</sup> (2015), nos anos de 2000 e 2001, houve questões judiciais envolvendo o Plano Diretor, em função do desenvolvimento urbano, com os primeiros questionamentos, advindo dos moradores, entre outras pessoas esclarecidas da sociedade. Essas questões judiciais estavam embasadas em duas situações: o problema dos esgotos sanitários, que era precário, e o sombreamento na praia, devido à altura dos prédios. O saneamento de esgoto que havia em algumas áreas perdeu sua capacidade muito rapidamente, devido às novas construções multifamiliares. Então, nesse período, houve a suspensão do Plano Diretor, nada podia ser construído. Começou a partir de então, vigorar a alteração de 1995, que era muito acanhada e tinha uma série de dificuldades. Nesse momento, entra em cena o Estatuto da Cidade, que estabelece a obrigatoriedade da reformulação do Plano Diretor.

---

<sup>26</sup> Arquiteto João Batista Canani, Prefeitura Municipal de Capão da Canoa, desde 1983.

O Plano Diretor de 2004 é articulado de forma a contemplar a verticalização e a densificação na zona urbana da área Central e parte do bairro Zona Nova, bem como corredores de ligação considerados de interesse comercial. A partir disso, observa-se uma intensa transformação na paisagem urbana, e o mercado imobiliário lidera uma série de edificações multifamiliares. A paisagem, tanto da orla marítima como nas áreas próximas, começa a formar paredões edificadas.



Figura 9 – Vista da orla – Capão da Canoa.  
Fonte: Autora, fevereiro 2014.

Nesse sentido, as estratégias adotadas pela Prefeitura Municipal para prevenir a perda de arrecadação fiscal, como o aumento dos índices urbanísticos, dos denominados setores destinados à população sazonal, por meio de modificações urbanísticas.

A Lei Complementar nº 3/2004, que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental, entrou em vigor em 01 de dezembro de 2004 e foi elaborado com suporte da Metroplan e da Fepan aos técnicos da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Planejamento de Capão da Canoa. O Plano Diretor corrente até então, era o adotado do município de Osório pela Lei nº 1660/1979, com diversas alterações no período em que estava vigente. Não obstante, após o Plano Diretor de 2004, houve sete alterações na lei corrente, dentre as modificações, podem-se elencar as seguintes ao longo do tempo: Lei nº 411/1990; Lei nº 433/1990; Lei nº 548/1991; Lei nº 706/1993; Lei nº 730/1993; Lei nº 764/1994; Lei nº 892/1995; Lei nº 1.044/1997; Lei nº 3/2004; Lei nº 2080/04; Lei nº 5/2005<sup>27</sup>; Lei

---

<sup>27</sup> As alterações feitas no Plano Diretor em 2005 (Lei Complementar nº 5/2005), ampliando os critérios construtivos e autorizando a verticalização em setores com déficit de redes de esgoto cloacal e pluvial, coloca a política praticada pelo município em incentivar o crescimento em detrimento da capacidade de suporte do meio físico (STROHAECKER, 2007).

nº 12/2006; Lei nº 19/2009; Lei nº 25/2010; Lei nº 28/2010; Lei nº 33/2011. Tais fatores foram importantes para a explosão demográfica observada em Capão da Canoa nas duas últimas décadas.

Para Canani (2015), o Plano Diretor de 2004 teve muitas falhas e foi feito de forma rápida, sem a participação da comunidade, sem tempo hábil para elaborar políticas públicas, estratégias, etc. O Plano Diretor resumiu-se, então, a um plano regulador de uso do solo. Outras questões importantes carecem de maiores estudos, pois o município continua desestruturado, com falhas nas legislações e no Código de Obras, com um Código de Postura ultrapassado, plano de saneamento básico deficitário e plano de mobilidade urbana inexistente. Atualmente, existe uma obrigatoriedade de os municípios reverem seus Planos Diretores após a vigência de 10 anos. A Prefeitura Municipal, em parceria com o SINDUSCON do Litoral Norte visam um Plano de Desenvolvimento Sustentável, tendo como pontos chaves o plano de saneamento básico e o plano de mobilidade urbana.

Do ano de 2004 para hoje, nota-se uma tomada maior de consciência do empresário da construção civil local, que está mais consciente. Esse grupo passou a conhecer outros lugares e está mudando sua opinião em relação à densificação, notando que a forma como esta foi conduzida, não é viável, por uma série de motivos. A instalação do SINDUSCON no município, também trouxe diversos benefícios, como pessoas de fora para palestras e cursos, ocasionando a evolução desse grupo (BRUM, 2015; CANANI, 2015).

#### 5.1.2. A estrutura urbana e o processo de ordenamento territorial

O território urbano do município de Capão da Canoa possui o seguinte perímetro urbano: ao Norte, uma linha divisória com o município de Terra de Areia, da Orla Marítima até a RS-389; ao Sul, a linha divisória com o município de Xangri-Lá, que faz conurbação; a Leste, a orla marítima; e a Oeste, a margem da Lagoa Quadros, da divisa com o município de Xangri-Lá até a intersecção com o

alinhamento da estrada de Cornélios, seguindo por esta em sentido oeste-leste, até o trevo com a RS-389 (Estrada do Mar) e, através dessa, até a divisa com o município de Terra de Areia (PDDUA – 2004). A sede é constituída dos seguintes bairros e praias: Centro, Navegantes, Zona Nova, Dom Luiz Guanella, Girassol, Morada do Sol, São Jorge, Santa Luiza, Santo Antônio, São Manoel, Novo Horizonte, Núcleo Habitacional Quero-Quero, Parque Antártica, Araçá, Araçá Mirim, Arco-Íris, Guarani, Zona Norte e Jardim Beira Mar. E pelos distritos de Capão Novo – que é composto pelos postos 1 a 9 e a Praia do Barco; pelo distrito de Arroio Teixeira – composto por Arroio Teixeira e Conceição; e o distrito de Curumim, composto por Curumim, Arroio Teixeira Gleba B e Praia da Barra (PDDUA - 2004).

Conforme visto anteriormente, o Plano Diretor do município de Capão da Canoa, elaborado conforme estabelecido pelo Governo Federal, pela Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, denominado Estatuto da Cidade<sup>28</sup>. Assim, Capão da Canoa concluiu seu Plano Diretor em 2004, o qual estabelece o uso do solo e controle urbanístico, na zona central do município, como nos bairros e nos distritos balneários.

O Plano Diretor é um instrumento importante na política pública dos municípios brasileiros. Tem como finalidade determinar linhas de uso e ocupação do solo, voltados à definição dos padrões de desenvolvimento de seu território, bem como analisar e identificar suas características físicas, as atividades predominantes e as tendências de crescimento, além de seus problemas e suas potencialidades, em conjunto com a sociedade civil organizada, e estabelecer a forma de desenvolvimento, os instrumentos de efetivação e os objetivos a serem alcançados. Nesse sentido, pode-se dizer que é um mecanismo de controle e direcionamento da estrutura interna de uma cidade, independente do tamanho dessa.

Na prática, entretanto, muitas vezes a sociedade civil, que tem como direito participar na elaboração dos Planos Diretores, não o faz. Em decorrência, a liderança da elaboração fica a cargo de um a grupo específico, que tem como objetivo promover o ordenamento do uso e da ocupação do solo em favor de seus interesses, principalmente relacionados ao mercado imobiliário.

---

<sup>28</sup> Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana.

Embora pouco da sociedade civil tenha participado da elaboração do Plano Diretor em Capão da Canoa, o Poder Público procurou preservar algumas áreas de interesses ambientais, estabelecendo áreas destinadas à preservação. Assim, as diretrizes da delimitação do espaço físico-ambiental determinaram-se, as áreas destinadas à ocupação urbana, áreas de uso especial, áreas de uso ambiental e áreas de preservação ambiental. Conforme figura abaixo.

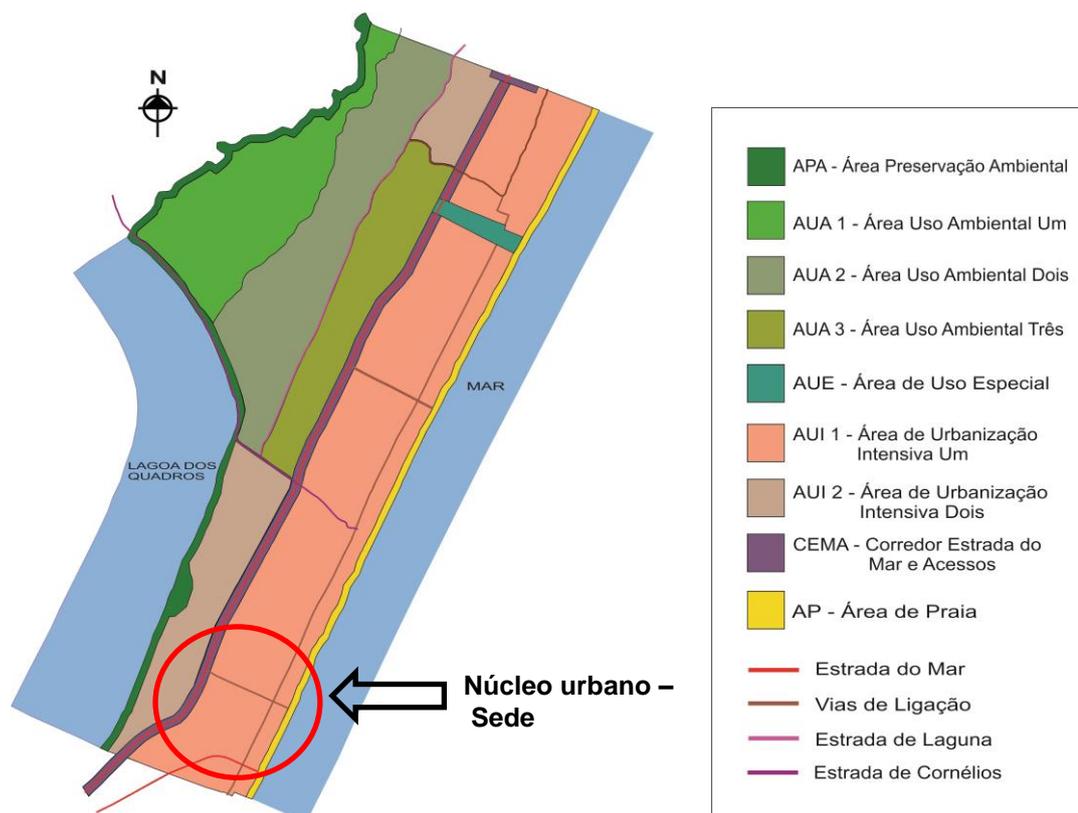


Figura 10 – Plano Diretor de desenvolvimento Urbano e Ambiental PDDUA – Áreas de Uso Ambiental. Capão da Canoa/RS.

Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa. Adaptação da autora.

Na elaboração do Zoneamento e Dispositivos de Controle Urbanístico, do Plano Diretor de Capão da Canoa (PPDUA), devido sua formação linear, o mapa municipal acabou sendo fracionado, em quatro partes. A primeira parte engloba a região Central, a Zona Nova e Araçá; a segunda parte, os distritos de Arco Íris, Guarani, Zona Norte, Jardim Beira Mar e Praia do Barco; a terceira parte, Capão Novo; e a última parte, Arroio Teixeira, Conceição e Curumim.

A estrutura linear do município de Capão da Canoa é consequência particularmente de sua composição fisiográfica, característica comum em toda a orla marítima do Rio Grande do Sul. Por isso, sua estrutura interna urbana apresenta-se

especialmente em forma de “grelha”. Na Figura 11, pode-se verificar a junção dos quatros mapas e mais abaixo uma imagem de satélite.

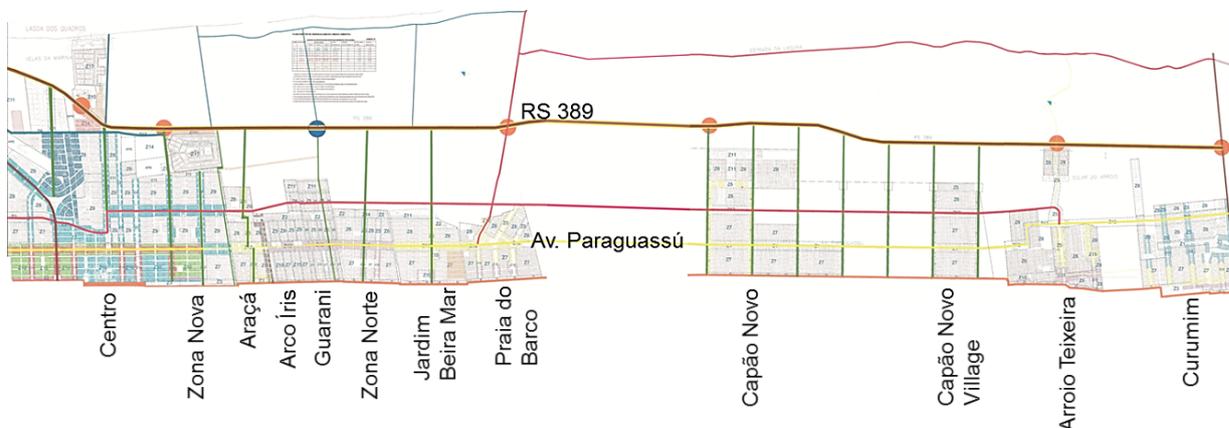


Figura 11 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – PDDUA, Capão da Canoa – 2004.

Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa. Adaptação da autora.



Figura 12 – Imagem de Satélite do Município de Capão da Canoa/RS.

Fonte: Imagem de satélite disponível no sítio Google Earth, 2013.

Strohaecker (2007), ao analisar a ocupação e o uso do solo em Capão da Canoa, através de investigação por imagens de alta resolução<sup>29</sup>, constatou uma diversidade de padrões de uso do solo, resultado das atividades exercidas pelo município, como: “polo de centralidade regional, pólo turístico e sede municipal”

<sup>29</sup> Imagem de satélite de alta resolução *QuickBird*, e imagem de alta resolução *Digital Globe* do município de Capão da Canoa, além de observações e registros fotográficos.

(p.246). Constata-se nesse levantamento, de que a estrutura urbana configura-se pela ocupação de faixas longitudinais paralelas à linha costeira. Na figura a seguir verifica-se o uso do solo urbano em Capão da Canoa, de forma mais detalhada.

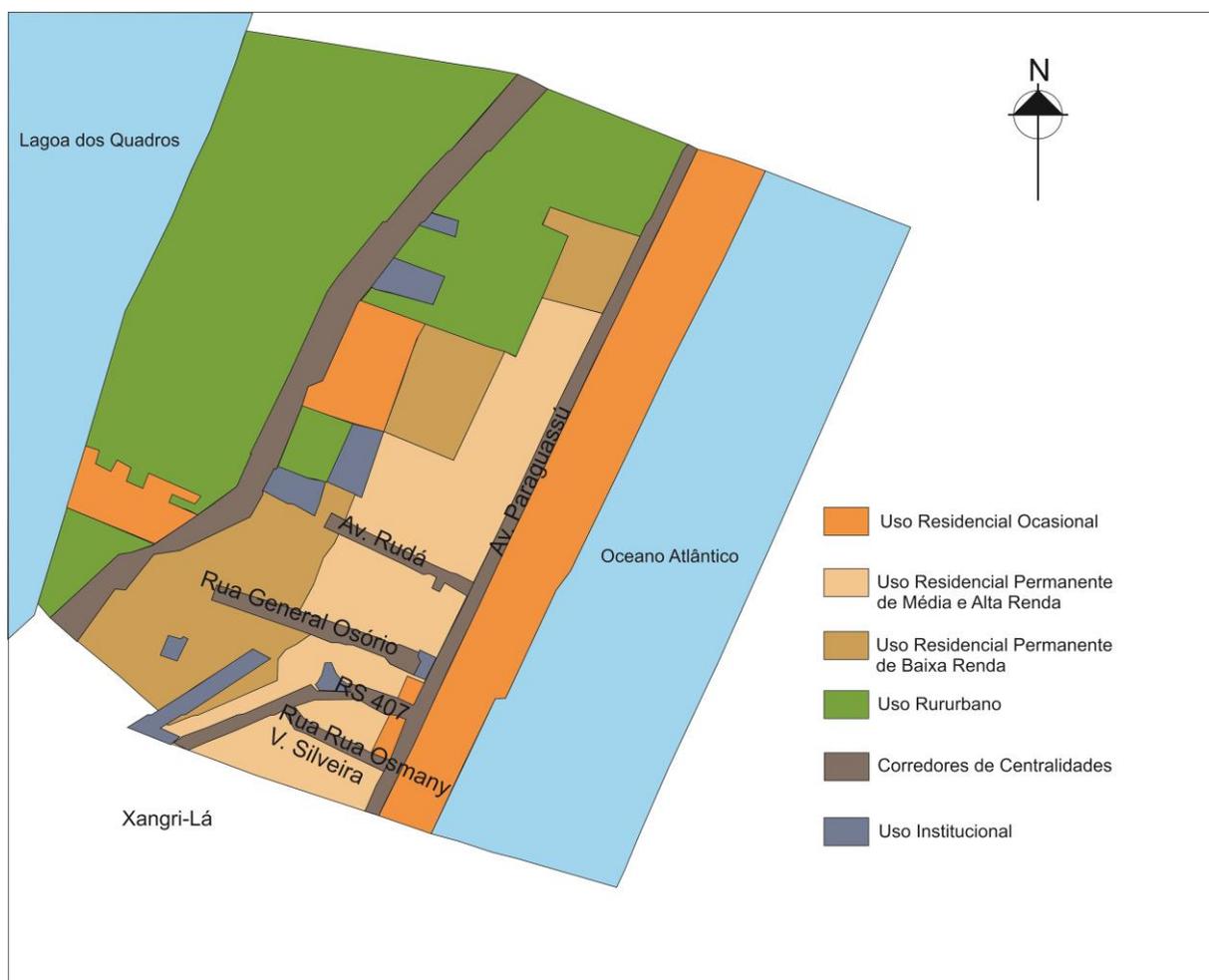


Figura 13 – O Uso do Solo, em num setor de Capão da Canoa – 2005.  
Fonte: Strohaecker (2007). Adaptação da autora.

Portanto, a estrutura espacial do município, no que se refere a sua dinâmica de organização, apresenta-se em faixas distintas de ocupação, estruturadas especialmente em categorias de classes: 1ª categoria ou faixa de ocupação próxima ao mar destina-se principalmente à ocupação sazonal, vinculada à segunda residência ou ao turismo residencial; 2ª categoria é destinada especialmente à ocupação de moradores permanentes; e a 3ª faixa de ocupação, mais distante da orla, das infraestruturas e dos serviços, é ocupada pela classe menos favorecida, distribuídos entre a ocupação da população permanente e os que procuram trabalho no período de veraneio. Essa parcela da população, na maioria das vezes, encontra-

se estabelecida de forma irregular. A Avenida Paraguassú serve como uma linha definidora na organização do espaço, como um “marco” divisor entre o uso residencial eventual e o permanente. Em torno desse logradouro há um setor com uso predominantemente econômico – algumas avenidas transversais, como a General Osório, Rudá e Osmany Veras da Silveira, classificadas como corredores de centralidades.

Na escala municipal, a estrutura do solo também se configura com faixas longitudinais paralelas à linha costeira, com um setor de uso ocasional que se prolonga por toda a orla, do Balneário de Curumim, ao norte, até a divisa com o município de Xangri-Lá, ao sul. Nessa extensão, ainda existem áreas não ocupadas, formando vazios urbanos, destinados a futuros parcelamentos. Esse padrão de ocupação, segundo Macedo (2004 *apud* STROHAECKER, 2007) é similar ao de outros centros urbanos litorâneos de pequeno e médio porte. Pode-se dizer que essa estrutura originou-se na década de 1940 quando do primeiro planejamento territorial, no então balneário de Capão da Canoa, como visto no item 5.1.1.3.

A construção da Estrada do Mar (RS-389), ligando Osório a Torres, impulsionou o setor imobiliário com a construção de condomínios horizontais, parques aquáticos, estabelecimentos comerciais e de serviços ao longo da rodovia. Assim, a paisagem natural passa a ser (re)valorizada inserindo, além do mar e da beleza cênica das lagoas, dunas e campos, elementos específicos para as atividades de lazer, recreação e turismo (SANTOS, 2005, STROHAECKER, 2007).

A partir do ano de 2000, começa a surgir um novo tipo de ocupação, os condomínios horizontais, com a implantação do primeiro condomínio, o Condado de Capão. A implantação de áreas residenciais separadas, mas próximas fisicamente, ou melhor, separadas com muros e tecnologias de segurança, para uma parcela restrita da população, normalmente com alto poder aquisitivo, é denominada por alguns autores como “enclaves fortificados”. Por outro lado, investimentos realizados pelo setor da construção civil, como a produção de praias lacustre artificiais, marinas e equipamentos de recreação e lazer, atraem população com pouca escolaridade e baixos rendimentos, para trabalhar na indústria de construção civil, no comércio e em serviços gerais, dessa forma, aumentando a ocupação de áreas impróprias à urbanização pelos estratos de menor renda.

Observam-se na Figura 14 os condomínios fechados localizados no município de Capão da Canoa.



Figura 14 – Localização dos Condomínios Horizontais em Capão da Canoa – 2014.  
 Fonte: Imagem Satélite *Google Earth*, e imagens disponibilizadas no sítio de imobiliárias de Capão da Canoa.

A maioria das residências dos condomínios horizontais fechados destina-se também à ocupação para as segundas residências destinadas à população sazonal. Esse tipo de ocupação observado em Capão da Canoa não será aprofundado, uma vez que a área de estudo não abrange nenhum dos condomínios horizontais, e o trabalho destina-se ao estudo dos condomínios multifamiliares verticais.

A dinâmica socioespacial que apresenta Capão da Canoa é visível na zona urbana, com o crescimento horizontal dos setores ocupados pela população permanente e o crescimento vertical dos setores ocupados pela população sazonal. No entanto, o setor mais densamente ocupado corresponde ao centro da cidade, em que predominam os edifícios de uso residencial multifamiliares.

Atualmente existe uma forte substituição de edifícios, ou seja, edifícios construídos nas décadas de 1950 ou 1960 estão sendo substituído por edificações de doze pavimentos. Esse tipo de negócio acontece normalmente por permuta, que usualmente é muito bem paga. Muitos desses edifícios antigos também não possuem garagem, então, são trocados por imóveis novos e com garagem.

As transformações na paisagem urbana decorrentes das alterações das tipologias mostram edifícios de três ou quatro pavimentos sendo substituídos por edifícios de doze pavimentos, principalmente na zona central e na faixa litorânea. Ocorreu uma renovação quase que completa desses espaços, essas áreas vem cedendo lugar a verticalização e a densificação intensa, como mostram as figuras 15 e 16.



Figura 15 – Av. Beira Mar, algumas tipologias da década de 1960.  
Fonte: Autora, maio de 2010.



Figura 16 – Av. Beira Mar – Renovação urbana.  
Fonte: Autora. Fevereiro de 2014.

A intensa ocupação e densificação observadas na zona central do município são geradas por alguns fatores que motivam tais adensamentos, promovidos particularmente pela urbanização caracterizada pelo crescimento e pressão do mercado imobiliário. Podem-se considerar os seguintes fatores:

- i. acessibilidade/mobilidade;
- ii. beleza cênica (mar);
- iii. área de lazer (proximidade com a orla);
- iv. disponibilidade de serviços;
- v. formação de um núcleo, ocupado ao longo do ano de forma menos intensa, promovendo maior segurança à população sazonal.

Uma questão importante segundo o representante do SINDUSCON é que a administração pública ao longo da história do município sempre correu atrás de crescimento, “[...] o município cresceu não desenvolveu. Hoje estão prevendo um Plano de Desenvolvimento, para onde Capão da Canoa deve crescer?” Nesse sentido, o município cresceu para onde havia canalização de água e esgoto sanitário, mesmo que esse não fosse o suficiente. Quando se fala em Plano Diretor para os empresários, eles querem saber onde se pode construir e verticalizar, em quais ruas, quais serão os índices permitidos (ibid). É um trabalho complicado, e, para Brum (SINDUSCON), essa é uma questão que:

[...] têm muitos interesses no meio, interesse econômicos, políticos... O Sinduscon esta fazendo um trabalho fenomenal, que é ser articulador de todos os interesses. Cada um tem seus interesses. [...] O que devemos é não deixar esses interesses ficar conflituosos. Trabalho hercúleo. Considerando a cultura que nós temos. A história foi feita por imigrantes, 90% das pessoas são de fora, de outros lugares [...] e viu aqui um futuro.

Atualmente, o SINDUSCON criou um grupo de trabalho, formado por técnicos e representantes de entidades, levando sugestões à Prefeitura Municipal, que visam contribuir com um Plano de Desenvolvimento Sustentável, conforme já comentado pelo Arquiteto da Prefeitura Municipal.

### 5.1.3. A segunda residência e o turismo residencial em Capão da Canoa

A presença atual do turismo residencial constitui um fenômeno importante, segundo Jimenez e Sosa (2012), não somente por apresentar-se de maneira estendida em várias regiões, mas também por implicações e consequências para dentro do sistema de turismo e especialmente dos locais que o recebem. Para os autores, as motivações para segunda residência, em geral, dizem respeito a aspectos como a paisagem e a evasão do mundo urbano e são condicionadas por fatores dos tipos laboral, financeiro e fiscal, além de fatores relacionados com transporte, prestação de serviços relevantes e apropriados, à adequação de serviços médicos e de outros relacionados.

Tulik (2001) salienta que a forma de alojamento iniciada no Rio de Janeiro e em São Paulo, atingindo posteriormente o restante do país, foi marcada pelo fato de que essa fase assumiu um caráter associado ao turismo de fim de semana e a urbanização. E que seria fortalecido com o turismo de massa, com o início da industrialização, definida pela primeira onda de residências secundárias. Assim, não se trata mais de grupos isolados que têm propriedades para passar as férias de verão e “temporadas”, mas sim de um grande número de pessoas, que se deslocam nos fins de semana para fugir do ambiente urbano.

Segundo Moraes (2007), uma junção de fatores manifesta influência no processo de valorização dos espaços, como os valores culturais vigentes. Os fenômenos de moda e a criação do gosto influenciam diretamente na valorização do espaço. O litoral, em especial, é um produto, cuja imagem é atribuída inclusive para a venda de mercadorias, muitas vezes, sem qualquer referência marítima. Para Aledo (2012), o litoral torna-se objeto de consumo, e a terra é a principal e praticamente a única fonte de riqueza, poder e prestígio, atribuindo sobre a terra sua produção e troca, articulada a cultura das últimas décadas.

Nesse sentido, pode-se observar que alguns fatores estimularam o crescimento do turismo residencial ou a segunda residência em determinadas regiões, como apontado no Capítulo 2. O que possibilitou o crescimento do turismo residencial ou a segunda residência, no caso de Capão da Canoa? Podemos elencar alguns importantes vetores nesse processo:

- Investimentos de outras regiões, como a metropolitana, principalmente da capital, e da região da serra gaúcha;
- Intervenção dos governos em estratégias políticas para facilitar os investimentos;
- Atratividade de mão de obra, principalmente ligada à construção civil, e prestação de serviços, que buscam trabalho no período de veraneio e acabam firmando residência no local;
- Identidade dos gaúchos em viajar no verão para espaços costeiros – famílias possuem a tradição de passar as férias no litoral;
- Demanda por novos produtos imobiliários – substituição dos chalés por apartamentos (condomínios verticais);
- Dinâmica própria da economia capitalista e localização estratégica.

Para observar e analisar o processo de turismo residencial e a segunda residência buscou-se dados do Censo Demográfico Brasileiro (Tabela 2), no que se referem aos domicílios de uso permanente, ou seja, ocupados por residentes permanentes, e os domicílios de uso ocasional, de pessoas que possuem a segunda residência, ou imóveis destinados ao aluguel de veraneio.

Tabela 2 – Domicílios Recenseados: Total de domicílios, domicílios ocupados e não ocupados (fechados ou de uso ocasional) do município de Capão da Canoa – 2000 e 2010.

Capão da Canoa	DOMICÍLIOS RECENSEADOS								
	Total	Particulares							Coletivo (s)
		Total	Ocupado (s)	Não Ocupados				Vago (s)	
				Total	Fechado (s)	Uso Ocasional	%		
<b>2000</b>	<b>28.889</b>	28.790	<b>8.836</b>	19.954	-	<b>18.214</b>	<b>63,04</b>	1.740	99
<b>2010</b>	<b>40.343</b>	40.302	<b>13.660</b>	26.642	-	<b>23.990</b>	<b>66,11</b>	2.652	41

Fonte: Censo Demográfico IBGE – 2000 e 2010. Elaboração da autora.

Na comparação entre os dados do Censo Demográfico 2000 e 2010, percebe-se o aumento da residência secundária no município (ver Tabela 2), os domicílios particulares de uso ocasional representavam, em 2000, 63,04% dos domicílios particulares, tendo aumentado sua participação para 66,11% em 2010.

Ou melhor, em 2010, constata-se que aproximadamente 2/3 dos domicílios são de uso ocasional, as denominadas residências secundárias. Esses dados confirmam que a urbanização consolida-se como de ocupação por população sazonal ou de segunda residência, pois os proprietários desses imóveis normalmente possuem sua residência particular em outro lugar.

Outro fator constatado referente ao crescimento de imóveis, na década analisada entre 2000 e 2010 o aumento representa mais de 39% de novos imóveis para uso residencial, isso mostra a atuação do mercado imobiliário na produção de novos empreendimentos, para atender a demanda crescente.

Portanto, o município apresenta uma população pendular muito significativa, o que potencializa o processo de crescimento urbano, caracterizado pela verticalização e pela densificação do tecido construído, a cidade está sofrendo transformação, adquirindo uma estrutura densa e formando paredões longitudinais.

#### 5.1.4. Investimentos públicos e privados

Constataram-se nas entrevistas abertas realizadas, com representante municipal, político e representantes de instituições, que os maiores problemas enfrentados pelo município refere-se ao saneamento, como rede de esgoto, e as questões relacionadas à mobilidade urbana. Segundo Arquiteto da Prefeitura Municipal (2015), os investimentos públicos realizados na última década concentraram-se na troca de rede esgoto, que era insuficiente, não suportava a vazão. A estação de tratamento São Jorge, foi reformada aumentando sua capacidade. A estação Araçá está sendo reformada pela iniciativa privada – a previsão é de que sua capacidade aumente 50%, o que significa um aumento expressivo, resolvendo inclusive questões de alguns condomínios horizontais que estão prontos, porém, sem licença de operação, como é o caso do condomínio Capão Ilhas Resort e do condomínio Costa Serena.

Atualmente, alguns entraves são enfrentados na questão de saneamento. Por exemplo, a CORSAN possui uma área de aproximadamente 40 hectares no município, destinada à implantação de uma nova estação de tratamento do esgoto, com porte muito superior ao do atual, abrangeria praticamente todo o esgoto do município, acarretando, inclusive, a desativação da antiga estação São José. O plano da CORSAN era mandar o efluente tratado para a Lagoa dos Patos ou para o oceano; no entanto, um trabalho realizado em 2001, pela FEPAM, chamado Diretrizes Ambientais para o Litoral Norte, impede o despejo do esgoto tratado em lagoas, para a proteção dessas áreas. A CORSAN realizou um estudo para analisar esse projeto na tentativa de reverter esse fato, porém, a FEPAM não abriu mão de proibir que o esgoto tratado fosse despejado na lagoa. Portanto, o sistema de despejo projetado terá que ser modificado. Uma das alternativas possíveis seria levar a água através de emissário submarino, mas ainda não há definição.

Segundo o presidente da ASSOCIC, a iniciativa privada tem investido em praças, mantendo e reformando as existentes e construindo novas. Além disso, os empresários têm contribuído com investimentos de infraestrutura.

Para o ano de 2015, um projeto contempla a revitalização da orla, abrangendo o calçadão, e a retirada dos antigos quiosques. O projeto abrange a orla desde a Rua Andirá e segue em direção norte até a Rua Flávio Boianovski. O projeto prevê três restaurantes, áreas de lazer, como espaço para convivência, áreas para esportes e calçadão. Esse projeto deverá ser realizado através de uma parceria público x privado.

Nos dias atuais, está em vigência uma parceria formada entre o SINDUSCON do Litoral Norte e a Prefeitura Municipal de Capão da Canoa, em uma ligação técnica e não política, com o objetivo de planejamento em infraestrutura e desenvolvimento do município. Essa parceria objetiva que os investimentos públicos sejam articulados de forma a estabelecer estratégias do crescimento urbano (em oposição à situação atual, em que os investimentos públicos estão atrás dos investimentos privados, no sentido de dar suporte em infraestrutura adequado nos lugares em que os edifícios estão sendo construídos).

## 5.2. ECONOMIA URBANA DO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA

A atividade turística urbanizadora é um fator polarizador e dinamizador das economias locais do litoral, no entanto, o crescimento limita-se às possibilidades de solo disponível, bem como, as demandas de mercado e o desenvolvimento de infraestruturas (LUCIARI, 2001). O município de Capão da Canoa é um polo de centralidades do Litoral Norte, juntamente com os municípios de Torres, Tramandaí e Osório, concentrando atividades dos setores secundário e terciário, atraindo população de outros municípios vizinhos, em seus movimentos diários para as atividades de trabalho, ensino, lazer, saúde, entre outros serviços.

### 5.2.1. A cadeia produtiva

A cadeia produtiva de uma região ou município pode ser avaliado pela produção, e pela mão de obra local ou regional. A demanda de mão de obra para residências secundárias, especificamente, envolve projetos, construções, reformas, prestação de serviços diversos ou ligados a obras de infraestrutura. Tulik (2001) observa que a demanda pela mão de obra local, em geral, reflete-se de forma positiva, pois representa renda para os moradores. No entanto, o tempo de permanência pode ser alterado por períodos de trabalho mais ou menos intensos, ou alterado por outras atividades, ou ainda, o que pode ser pior, pela falta de trabalho.

Para avaliar a participação dos trabalhadores na construção civil da economia urbana local, foram utilizados dados referentes à Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) e à Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), baseados nas informações da RAIS<sup>30</sup>, que disponibiliza apenas dados sobre o emprego formal. As empresas são obrigadas por lei fornecer tal informação, essencial para o cálculo das prestações sociais pagas aos empregados.

---

<sup>30</sup> RAIS - Relação Anual de Informações Sociais tem como objetivo: o controle da atividade trabalhista no País, o provimento de dados para elaboração de estatísticas, e informações do mercado de trabalho às entidades governamentais. Ministério do Trabalho e Emprego.

No entanto, a RAIS não passa por uma análise rigorosa para identificar o potencial de problemas e testar a exatidão dos resultados, além de sofrer limitação de informações, pois se refere apenas ao emprego formal. Ainda assim, é possível analisar o emprego por setores municipais das diversas atividades, utilizando-se de vários critérios, como renda, educação, idade, sexo, etc. Esse é um banco de dados rico e diversificado, que, se bem utilizado, fornece dados significativos do comportamento de emprego (BREITBACH, 2005).

Para analisar as atividades relacionadas à cadeia da construção civil em Capão da Canoa, compararam-se com os dois municípios centralizadores Torres e Tramandaí, por apresentarem semelhante perfil econômico, relacionando-os com o Corede do Litoral. O Corede do Litoral possui 21 municípios, um município a mais, Mostardas, em relação à Aglomeração Urbana do Litoral Norte. O Corede Litoral tem uma população de 296.083 mil habitantes (SEPLAG, 2010), dos quais 14,19% estão em Capão da Canoa, o município de Torres possui 34.656 mil habitantes, representando 11,70%, e o município de Tramandaí possui uma população de 41.585 mil habitantes (IBGE, 2010), representando 14,04% do total do Corede Litoral.

No entanto, para análise das atividades relacionadas à cadeia da construção civil, referente ao número de empregados, utilizou-se os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no que se refere à População Economicamente Ativa<sup>31</sup> (PEA, 2010). Ou seja, o Corede Litoral tem uma População Economicamente Ativa de 150.312 mil pessoas, o município de Capão da Canoa possui 21.821 mil pessoas, Torres 18.590 mil e Tramandaí 19.416 mil (PEA, 2010). Isto significa que Capão da Canoa representa 14,52% do PEA do Corede Litoral, o município de Torres 12,37%, e o município de Tramandaí 12,92%. Assim, a Tabela 3 apresenta a relação de empregados por atividade, relacionados à cadeia da construção civil de Capão da Canoa, Torres, Tramandaí e Corede Litoral.

---

<sup>31</sup> Compõem a População Economicamente Ativa - PEA as pessoas que, durante meses anteriores a data do Censo, ou parte deles, que exerceram trabalho remunerado, em dinheiro e/ou produtos ou mercadorias, inclusive as licenciadas, com remuneração, por doença, com bolsa de estudo, etc., e as sem remuneração que trabalham habitualmente 15 horas ou mais por semana numa atividade econômica, ajudando à pessoa com quem residem ou à Instituição de Caridade, beneficente ou de cooperativismo ou, ainda, como aprendizes, estagiários, etc. Também foram consideradas nesta condição as pessoas de 10 anos ou mais de idade que não trabalharam nos doze meses anteriores à data da referência do Censo, mas que nos últimos meses tomaram alguma providência para encontrar trabalho. Elaboração IPEA, baseado no Censo Demográfico.

Tabela 3 – Atividades relacionadas à cadeia da construção civil. Número de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados por Região do Corede do Litoral. Ano base 2013 – pessoal com vínculo empregatício em 31 de dezembro de 2013.

<b>POR ATIVIDADE</b>	<b>Número de empregados município de Capão da Canoa</b>	<b>Número de empregados município de Torres</b>	<b>Número de empregados município de Tramandaí</b>	<b>Número de empregados na Região Corede do Litoral</b>
Atividades imobiliárias de imóveis próprios	38	4	9	57
Atividades paisagísticas	55	6	5	89
Atividades técnicas relacionadas à arquitetura e engenharia	20	-	-	21
Comércio atacadista especializada de materiais de construção não especificado anteriormente e de materiais de construção em geral	2	7	2	33
Comércio varejista de material elétrico	21	16	27	107
Comércio varejista de tintas e materiais para pintura	33	21	1	89
Comércio varejista de vidros	47	45	20	227
Condomínios prediais	766	281	128	1.420
Construção de edifícios	901	299	340	2.319
Fabricação de artefatos de concreto, cimento, fibrocimento, gesso e materiais semelhantes	9	51	9	263
Fabricação de artigos de serralheria, exceto esquadrias	1	3	3	23
Fabricação de esquadrias de metal	26	67	18	172
Fabricação de estruturas de madeira e de artigos de carpintaria para construção	28	55	28	425
Fabricação de estruturas metálicas	7	-	-	7
Fabricação de móveis com predominância de madeira	39	119	10	403
Fabricação de móveis de outros materiais, exceto madeira e metal	4	25	-	32
Gestão e administração da propriedade imobiliária	72	18	16	164
Incorporação de empreendimentos imobiliários	708	405	203	1438
Instalações elétricas	54	8	7	160
Instalações hidráulicas, de sistema de ventilação e refrigeração	25	4	-	35

Intermediação na compra, venda e aluguel de imóveis	185	26	16	287
Locação de mão-de-obra temporária	-	-	-	-
Obras de acabamento	79	9	7	151
Obras de engenharia civil, não especificados anteriormente	4	10	-	25
Obras de terraplanagem	4	1	-	35
Serviços de arquitetura	1	-	11	18
Serviços de engenharia	18	6	3	51
Serviços especializados para construção não especificados anteriormente	83	47	100	415
<b>TOTAL</b>	<b>3.230</b>	<b>1.533</b>	<b>963</b>	<b>8.466</b>

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Elaboração da autora.

Verifica-se que as atividades da cadeia da construção civil no município de Capão da Canoa representam 38,15% do total do Corede do Litoral. Este índice é alto se comparado com os dois municípios de maior dinâmica econômica e que se encontram localizados na faixa litorânea – Torres e Tramandaí. O município de Torres representa 18,10%, e o município de Tramandaí, 11,37% da cadeia regional.

A Tabela 4 apresenta ocupações selecionadas e relacionadas à cadeia da construção civil do município de Capão da Canoa, relaciona-se também com os municípios de Torres e Tramandaí, e a relação do total de empregados na Região do Corede do Litoral.

Tabela 4 – Ocupações relacionadas à cadeia da construção civil. Número de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados por Região Corede do Litoral. Ano base 2013 – pessoal com vínculo empregatício em 31 de dezembro de 2013<sup>32</sup>.

<b>POR OCUPAÇÃO</b>	<b>Número de empregados município de Capão da Canoa</b>	<b>Número de empregados município de Torres</b>	<b>Número de empregados município de Tramandaí</b>	<b>Número de empregados no Corede do Litoral</b>
Ajudante de obras civis	378	222	234	1.528
Aplicadores de revestimentos cerâmicos, pastilhas, pedras e madeiras	39	20	5	100

<sup>32</sup> Disponível no sítio de RAIS até o ano 2013.

Arquitetos	5	5	4	30
Corretores de imóveis	2	2	4	41
Desenhistas projetistas e desenhistas técnicos da construção civil e arquitetura	10	6	8	45
Gerentes de produção e operações da construção civil e obras públicas	3	3	4	45
Pintores de obras e revestimentos de interiores	91	36	23	233
Supervisores da construção civil	116	44	65	377
Técnicos em construção civil (edificações)	-	1	6	17
Técnicos em construção civil (infraestruturas)	3	-	-	5
Trabalhadores de estruturas de alvenaria	570	240	222	1.548
Trabalhadores de instalações de materiais isolantes	9	-	4	25
Trabalhadores de instalações elétricas	49	20	28	162
Trabalhadores de montagem de estruturas de madeira, metal e compósitos em obras civis	303	151	102	732
Trabalhadores de soldagem e corte de metais e de compósitos	8	5	12	89
Trabalhadores de traçagem e montagem de estruturas metálicas e de compósitos	2	10	12	73
Trabalhadores na operação de máquinas de concreto usinado	22	13	5	49
Trabalhadores na operação de máquinas de terraplanagem e fundações	20	11	18	191
Trabalhadores nos serviços de manutenção de edificações	523	283	283	1.947
Trabalhadores nos serviços de administração de edifícios	664	151	100	1.067
Vidraceiros (revestimentos rígidos)	28	27	4	144
<b>TOTAL</b>	<b>2.845</b>	<b>1.250</b>	<b>1.143</b>	<b>8.448</b>

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Ano 2014. Elaboração da autora.

Na classificação por ocupação dos empregados envolvidos na construção civil, verifica-se que 33,67% do total do Corede do Litoral estão em Capão da Canoa, 14,79% encontram-se no município de Torres, e 13,52% no município de Tramandaí.

Da População Economicamente Ativa dos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí, e do Corede Litoral, a média dos grupos por atividade e por ocupação, observa-se que, dos 150.312 mil da população do Corede Litoral, Capão da Canoa lidera o ranking do município com 13,92% pessoas envolvidas, direta ou indiretamente na construção civil. Nos municípios de Torres e Tramandaí, esse percentual cai para 7,48% e 5,42%, respectivamente. No entanto, como comentado anteriormente, esses índices não representam a real situação do mercado de trabalho, uma vez que existe um vasto mercado informal na área da construção civil, ou trabalhadores que atuam como autônomos. De toda forma, Torres e Tramandaí parecem ter uma maior diversidade de atividades econômicas, o que provavelmente lhes facilitaria resistir a possíveis crises na construção civil.

Para fazer uma análise evolutiva do mercado de trabalho da cadeia produtiva da construção civil, nos três municípios analisados, Capão da Canoa, Torres e Tramandaí, e do Corede do Litoral, utilizaram-se os dados a partir do ano de 2006<sup>33</sup>. No ano de 2004, o município de Santo Antônio da Patrulha, que fazia parte do Corede do Litoral, passou a pertencer ao Corede Metropolitano Delta do Jacuí.

---

<sup>33</sup> Por motivos metodológicos aplicados a partir do ano de 2002 no processamento de dados da RAIS, estão disponíveis informações completas a partir do ano 2006.

### Por Atividade

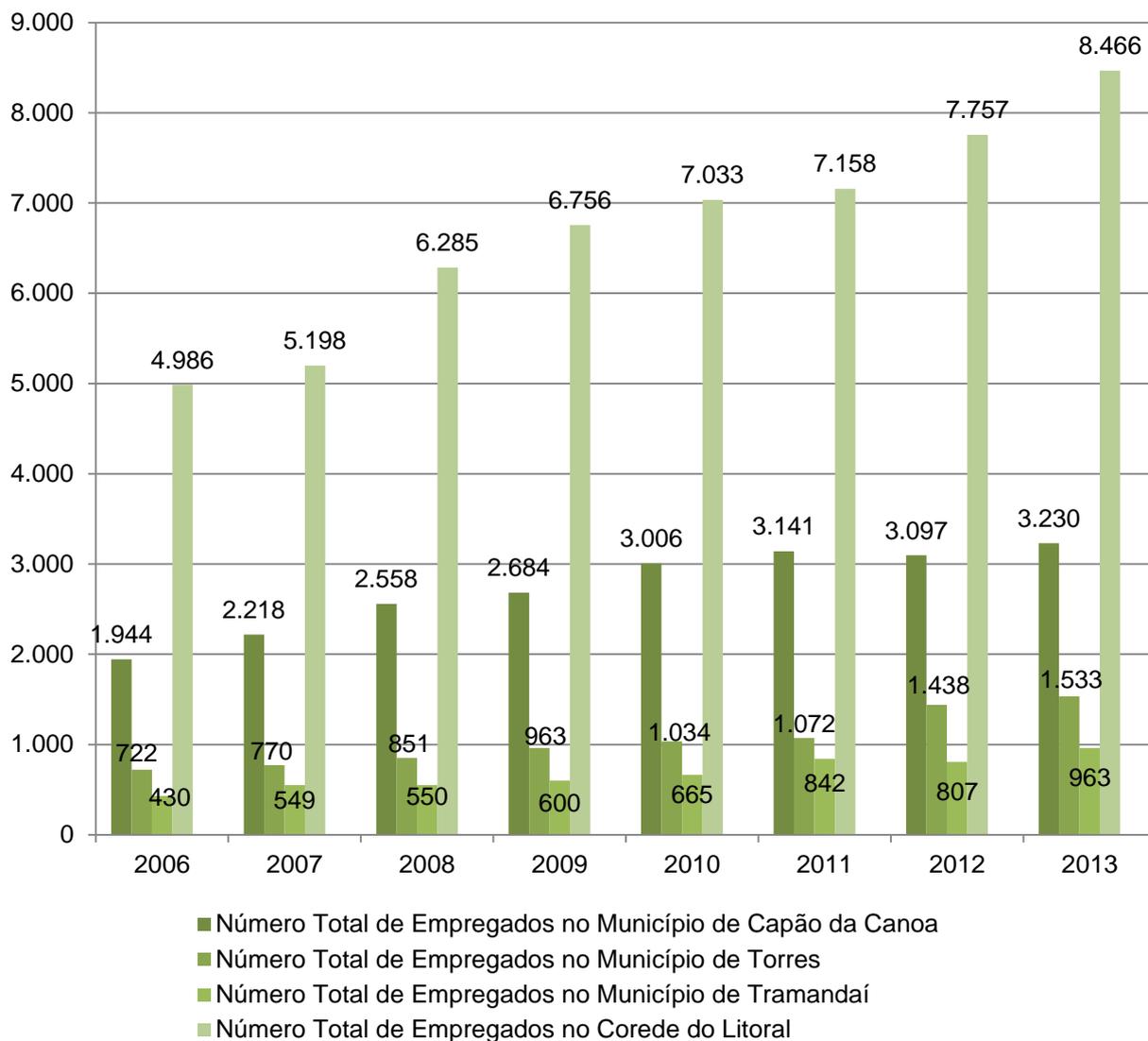


Gráfico 1 – Atividades relacionadas à cadeia da construção civil. Número total de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados na Região do Corede do Litoral. Período 2006 á 2013. Tabela em Anexo A  
 Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Ano 2014. Elaboração da autora.

## Por Ocupação

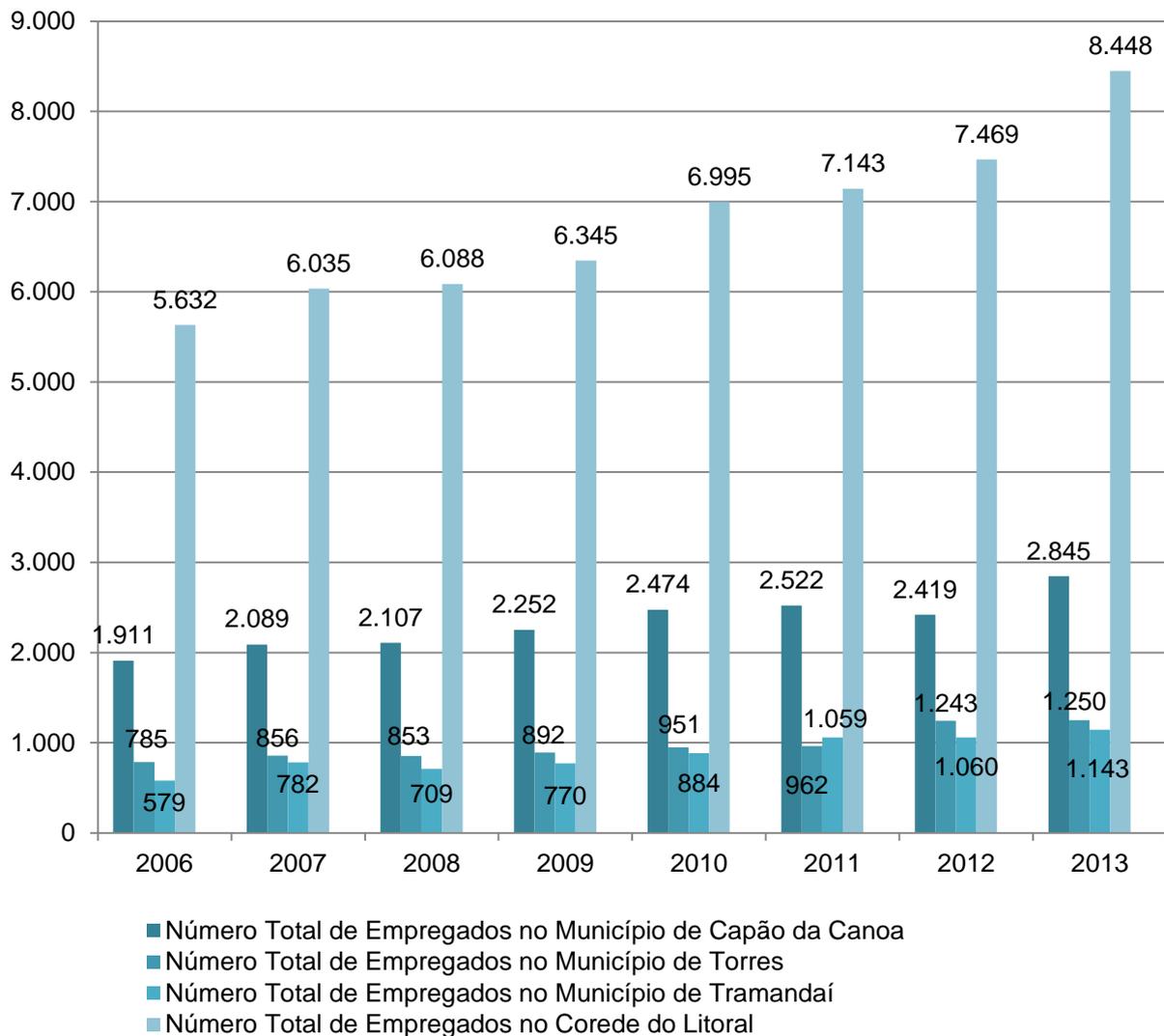


Gráfico 2 – Ocupações relacionadas à cadeia da construção civil. Número total de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados na Região do Corede Litoral. Período 2006 à 2013. Tabela em Anexo B. Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Ano 2014. Elaboração da autora.

Pode-se observar que os dados analisados tanto no que se refere por Atividades ou por Ocupações, Capão da Canoa lidera em praticamente mais do que o dobro de empregados envolvidos na construção civil, direta ou indiretamente, na comparação com os municípios de Torres e Tramandaí na última década.

Como já relatado anteriormente, na construção civil, existe uma vasta mão de obra que trabalha na informalidade. Para o representante do SINDUSCON do Litoral Norte, em Capão da Canoa essa é uma questão ainda muito forte, e difícil de ser resolvida. Muitas vezes esse trabalhador estaria empregado numa construtora, sairia da empresa, pegando o seguro desemprego e buscando trabalho informal nos

condomínios fechados, em Capão da Canoa ou em Xangri-Lá. Tal situação seria uma dificuldade enfrentada pelo setor da construção civil. Também os valores oferecidos por empregadores são diferentes, e o trabalhador acaba por trocar de emprego diversas vezes, causando um grande gargalo com essa mão de obra. Além disso, falta pessoal e qualificação. Para isso, o SINDUSCON visa pleitear uma escola técnica do SENAI, junto à Prefeitura Municipal, especificamente com o objetivo de qualificar a mão de obra da construção civil.

Um dado importante fornecido pela RAIS, no que se refere à cadeia produtiva de um município, são os dados referentes aos setores. Através da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, dos seguintes setores: 1) Extração mineral; 2) Indústria de transformação; 3) Serviços industriais de utilidade pública; 4) Construção civil; 5) Comércio; 6) Serviços; 7) Administração pública; 8) Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca. Na análise, foram utilizados dados do município de estudo Capão da Canoa, comparados com os municípios de semelhante perfil econômico, Torres e Tramandaí. Os resultados dos dados são comparados com os dados do Estado do Rio Grande do Sul, objetivando estabelecer o grau de concentração da atividade. Para isso, utiliza-se da seguinte fórmula:

$$QL = \frac{\frac{Xi'}{Xi}}{\frac{Xi''}{X}}$$

Onde:

QL = Quociente Locacional (QL) > 1.0 – indica concentração de atividade

Xi' = Construção civil no referente município

Xi = Todas as atividades (setores) do município

Xi'' = Construção civil no Rio Grande do Sul

X = Todas as atividades (setores) no Rio Grande do Sul

A tabela a seguir apresenta o grau de concentração dos três municípios litorâneos selecionados, comparados com a cadeia produtiva do Estado do Rio Grande do Sul.

Tabela 5 – Relação da cadeia produtiva por setor da construção civil e todas as atividades. Capão da Canoa, Torres e Tramandaí – ano base 2013.

	<b>Construção Civil</b>	<b>Todas as atividades</b>	<b>Quociente Locacional – QL</b>
<b>Capão da Canoa</b>	1.189	12.030	2.14
<b>Torres</b>	395	9.193	0.93
<b>Tramandaí</b>	753	8.887	1.84
<b>Rio Grande do Sul</b>	142.124	3.082.991	QL > 1.0

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2014. Elaboração da autora.

Após a aplicação do cálculo, o resultado para o município de Capão da Canoa é um quociente locacional (QL) de 2.14, indicando assim que o setor da construção civil está relativamente mais concentrado em relação à média do Rio Grande do Sul. O município de Tramandaí apresentou um quociente locacional (QL) de 1.84, indicando também a concentração da atividade no setor da construção civil. Já o município de Torres, o resultado é um quociente locacional (QL) de 0.93, indicando assim, que está abaixo da média estadual no setor da construção civil, ou seja, indicando uma menor concentração dessa atividade.

No que se refere ao comércio do município de Capão da Canoa, esse possui um desempenho mais significativo, de todas as atividades desenvolvidas no município somam um total de 12.030 empregados, 4.155 estão no comércio, isso representa um total de 34,53%.

O município de Capão da Canoa concentra um setor ligado nas atividades da construção civil. Os dados coletados revelam que a economia do município encontra-se vinculada à produção de residências secundárias. De forma geral, a ocupação litorânea tem contribuído para impulsionar o crescimento econômico, gerando um volume significativo de empregos que estão envolvidos direta ou indiretamente na construção civil.

Segundo o vereador Sr. Teixeira, a economia do município é “totalmente depende da construção civil [...] quem manda hoje é a construção civil”. Uma forma de alavancar outros setores da economia, como o turismo, seria trazer novos investimentos, e parcerias com outras regiões poderia ser uma alternativa para gerar novas formas de turismo, porém, ainda não há investimentos expressivos nesse setor.

#### 5.2.2. Indicadores econômicos – PIB e VAB

Para a análise do crescimento econômico de Capão da Canoa, utilizaram-se dados referentes aos indicadores econômicos, Produto Interno Bruto (PIB)<sup>34</sup> e PIB *per capita*<sup>35</sup>, e do Valor Agregado Bruto (VAB), da Fundação Econômica e Estatística (FEE-RS), que indicam a produção de recursos dentro dos diferentes setores da economia.

Em 2012, o PIB do Rio Grande do Sul representou 6,3% do PIB brasileiro. Esse resultado colocou o Estado na quarta posição entre as maiores economias do país, atrás de São Paulo (32,1%), Rio de Janeiro (11,5%) e Minas Gerais (9,2%), e à frente de Paraná (5,8%) e de Santa Catarina (4,0%) (FEE, 2015). O PIB da região do Litoral Norte<sup>36</sup> foi de R\$ 4.660,256, e o PIB *per capita*, de R\$ 15.327 por habitante. A Tabela 6 apresenta o crescimento do PIB e PIB *per capita* do município de Capão da Canoa, e dos municípios polos centralizadores da região, Torres e Tramandaí, por apresentarem características semelhantes em relação às suas atividades turísticas e balneárias. Observa-se o crescimento gradual anual<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> PIB - Produto Interno Bruto representa a soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região, durante um período determinado, é um dos indicadores mais utilizados na macroeconomia, tendo como principal objetivo mensurar a atividade econômica de uma região.

<sup>35</sup> PIB *Per capita*, é o produto interno bruto, dividido pela quantidade de habitantes de uma região.

<sup>36</sup> Utilizou-se a divisão territorial adota pelos COREDEs – Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul.

<sup>37</sup> Até o ano de 1998, o PIB dos municípios de Rio Grande do Sul era elaborado por uma metodologia própria da FEE. A partir de 1999, as estimativas são desenvolvidas em conjunto pela FEE e de mais órgãos estaduais de estatísticas, sob a coordenação do IBGE. Por esse motivo, o trabalho utilizou a Série Histórica a partir de 1999 em diante.

Tabela 6 – Produto Interno Bruto (PIB) e Produto Interno Bruto *Per Capita*, a preço de mercado, dos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí: período 1999-2010.

<i>Município</i>	<i>Capão da Canoa</i>			<i>Torres</i>			<i>Tramandaí</i>		
<b>ANO</b>	<b>PIB (R\$ mil)</b>	<b>PIB per capita (R\$)</b>	<b>Participação total do PIB estadual %</b>	<b>PIB (R\$ mil)</b>	<b>PIB per capita (R\$)</b>	<b>Participação total do PIB estadual %</b>	<b>PIB (R\$ mil)</b>	<b>PIB per capita (R\$)</b>	<b>Participação total do PIB estadual %</b>
<b>1999</b>	140.480	5.025	0,190	138.457	5.157	0,187	133.436	4.388	0,180
<b>2000</b>	156.593	5.017	0,191	155.359	4.974	0,190	145.743	4.591	0,178
<b>2001</b>	178.763	5.512	0,194	172.402	5.415	0,187	161.283	4.894	0,175
<b>2002</b>	196.399	5.834	0,186	203.637	6.276	0,193	187.146	5476	0,177
<b>2003</b>	239.716	6.867	0,192	230.442	6.970	0,185	218.721	6.178	0,176
<b>2004</b>	273.900	7.576	0,199	248.143	7.368	0,180	238.707	6.515	0,173
<b>2005</b>	311.061	8.316	0,216	275.645	8.037	0,191	276.808	7.308	0,192
<b>2006</b>	344.855	8.923	0,220	305.107	8.739	0,195	304.993	7.800	0,194
<b>2007</b>	389.416	10.411	0,220	337.380	10.426	0,191	337.728	8.466	0,191
<b>2008</b>	415.276	10.401	0,208	367.461	10.908	0,184	360.344	8.407	0,181
<b>2009</b>	460.366	11.267	0,213	389.506	11.475	0,180	394.910	8.967	0,183
<b>2010</b>	561.042	13.343	0,222	460.398	13.285	0,182	467.230	11.236	0,185
<b>2011</b>	600.079	14.078	0,228	485.074	13.911	0,184	488.054	11.596	0,185
<b>2012</b>	654.053	14.939	0,236	529.618	15.034	0,191	533.648	12.359	0,192

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE-RS), 2014. Organização da autora.

A partir desses dados pode-se concluir que, das três cidades litorâneas, Capão da Canoa, Torres e Tramandaí, que representam a centralidade da região do Litoral Norte, o município de Capão da Canoa possui a maior representatividade na produção de bens e serviços, no decorrer do período avaliado. Em 2012, com 0,236%, da participação estadual, seguidos dos municípios de Tramandaí, com 0,192%, e Torres, com 0,191%, no respectivo ano. Observa-se que Torres até o ano de 2008, está à frente em termos percentuais do município de Tramandaí, situação que muda a partir de 2009.

Outro indicador econômico, o VAB, é a diferença entre o valor bruto da produção, calculado a preços do produtor, sem acrescentar os impostos que incidem sobre os produtos, e o consumo intermediário, mensurado a preço de mercado. O VAB é um indicador econômico municipal, utilizado pelo Estado, para calcular o repasse de receita do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. Então, o VAB de um município corresponde ao valor que se acrescentou nas transações referentes à circulação de mercadorias e prestações de serviços realizados em seu território, ao ano. O valor aponta o movimento econômico e, a partir disso, o potencial do município em gerar receitas públicas. Portanto, quanto maior a receita de um município, maior será seu índice de participação no repasse de recursos. Por outro lado, como as transações informais, sem emissão de nota fiscal, não entram na composição do VAB, ele não representa necessariamente a real situação de um território analisado.

Os dados do VAB representam os seguintes setores:

- i. **Agropecuária:** o setor engloba as atividades de agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal e pesca.
- ii. **Indústria:** o setor da indústria é constituído por: indústria extrativa; indústria de transformação; construção civil e produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana.
- iii. **Serviços:** o setor é constituído por: comércio e serviços de manutenção e reparação; serviços de alojamento e alimentação; transportes, armazenagem e correio; serviços de informação; intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados; atividades imobiliárias e aluguéis; serviços prestados as empresas; administração; saúde e educação

públicas e seguridade social; educação e saúde mercantis; serviços prestados às famílias e associativos e serviços domésticos.

O VAB da região do Litoral Norte dos setores avaliados destaca-se o setor de serviços, com 76,70%, seguido por 13,87% da indústria e 9,43% da agropecuária. Isso representou 2,82%, do VAB estadual. O VAB do Rio Grande do Sul tem representação nos setores da agropecuária uma participação de 8,4%, seguido indústria com 25,2%, e os serviços com percentual de 66,4%. Em relação ao Brasil, a participação da agropecuária gaúcha foi de 10,1%, da indústria de 6,2% e a dos serviços de 6,2%, em 2012.

O VAB de Capão da Canoa, em termos reais, em 2012, do setor de serviços, gerou uma riqueza de R\$ 510.254,163. Em segundo lugar, o setor da indústria gerou R\$ 90.067,444 de riqueza, e a agropecuária, R\$ 1.604,699 (FEE, 2015).

A Tabela 7 representa os dados levantados dos municípios centralizadores do Litoral Norte: Capão da Canoa, Torres e Tramandaí.

Tabela 7 – Valor Adicionado Bruto (VAB), dos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí: período 1999-2012.

ANO	CAPÃO DA CANOA				TORRES				TRAMANDAÍ			
	Valor Adicionado Bruto (%)			Participação total do VAB estadual %	Valor Adicionado Bruto (%)			Participação total do VAB estadual %	Valor Adicionado Bruto (%)			Participação total do VAB estadual %
	Agropecuária	Indústria	Serviços		Agropecuária	Indústria	Serviços		Agropecuária	Indústria	Serviços	
<b>1999</b>	0,6	10,8	88,6	<b>0,200</b>	3,0	10,1	86,9	<b>0,197</b>	1,8	8,2	90,0	<b>0,190</b>
<b>2000</b>	0,5	12,3	87,2	<b>0,201</b>	2,8	11,1	86,2	<b>0,199</b>	1,7	9,7	88,6	<b>0,187</b>
<b>2001</b>	0,6	11,3	88,1	<b>0,205</b>	3,3	10,5	86,2	<b>0,197</b>	2,1	9,4	88,5	<b>0,185</b>
<b>2002</b>	0,7	12,3	87,0	<b>0,195</b>	4,4	10,8	84,8	<b>0,204</b>	2,2	9,7	88,1	<b>0,188</b>
<b>2003</b>	0,7	12,2	87,2	<b>0,201</b>	7,5	10,2	82,3	<b>0,195</b>	2,0	9,4	88,6	<b>0,185</b>
<b>2004</b>	0,9	15,0	84,2	<b>0,209</b>	5,9	11,6	82,5	<b>0,190</b>	2,2	11,0	86,8	<b>0,184</b>
<b>2005</b>	0,6	14,5	84,9	<b>0,228</b>	4,4	11,3	84,2	<b>0,203</b>	1,8	11,2	86,9	<b>0,204</b>
<b>2006</b>	0,6	15,0	84,4	<b>0,232</b>	4,5	11,6	84,0	<b>0,206</b>	2,1	11,4	86,5	<b>0,207</b>
<b>2007</b>	0,5	15,3	84,1	<b>0,234</b>	4,4	11,2	84,9	<b>0,202</b>	1,8	11,4	86,8	<b>0,204</b>
<b>2008</b>	0,6	16,4	83,1	<b>0,222</b>	5,4	10,4	84,2	<b>0,197</b>	1,8	11,4	86,8	<b>0,195</b>
<b>2009</b>	0,6	16,9	82,4	<b>0,225</b>	5,2	12,0	82,9	<b>0,191</b>	2,0	12,5	85,5	<b>0,195</b>
<b>2010</b>	0,5	17,5	82,0	<b>0,237</b>	4,7	13,0	82,4	<b>0,195</b>	1,7	13,5	84,8	<b>0,199</b>
<b>2011</b>	0,3	15,6	84,1	<b>0,244</b>	3,9	12,3	83,8	<b>0,198</b>	1,7	13,2	85,1	<b>0,201</b>
<b>2012</b>	0,3	15,0	84,4	<b>0,253</b>	4,0	12,5	83,5	<b>0,206</b>	1,6	12,9	85,5	<b>0,209</b>

Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE-RS), 2014. Organização da autora.

Na análise referente ao VAB dos municípios centralizadores do Litoral Norte do Estado, observa-se que, no ano de 2012, o município de Torres apresentou o melhor índice no que se refere ao setor da agropecuária, com 4,0%, seguido do município de Tramandaí com 1,6%, enquanto Capão da Canoa apresentou o menor índice, de 0,3%. Já no setor da indústria, Capão da Canoa lidera, com índice de 15,0%, seguido de Tramandaí, com 12,9% e Torres com 12,5%. No setor de serviços, Tramandaí toma a frente, com 85,5%, vindo logo após Capão da Canoa, com 84,4%, e Torres, com 83,5%. No que se refere à indústria e serviços, dos três municípios avaliados, representam um percentual semelhante, embora o município de Capão da Canoa tenha um percentual médio superior de 2,3% na indústria.

### 5.2.3. Arrecadação fiscal municipal

O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é um imposto brasileiro pago por todo indivíduo que possui uma propriedade urbana, como um apartamento, uma sala comercial ou uma casa. O IPTU consta na Constituição Federal e serve tanto para pessoas jurídicas, como pessoas físicas. O objetivo principal deste imposto é basicamente fiscal, isto é, obter recursos financeiros para o Governo Municipal, mas pode servir também como um meio de controle dos preços das propriedades.

No município de Capão da Canoa, a Prefeitura Municipal, estava há mais de 20 anos sem atualizar a Planta Genérica de Valores – documento que estabelece o valor venal dos imóveis e serve como base para os cálculos do IPTU e do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Por questões jurídicas, desencadeou-se, em 2014, uma avaliação na Planta Genérica de Valores, para o exercício do ano de 2015. Para fazer essa atualização, segundo o Secretário Municipal da Fazenda, Laércio Carvalho dos Santos<sup>38</sup>, foi designada, através de portaria, em julho de 2014, uma Comissão Municipal para Avaliação da Planta Genérica de Valores, pelos seguintes representantes: Executivo Municipal; ASSOCIC (Associação dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da Canoa); ACICA

---

<sup>38</sup> A Secretaria da Fazenda faz esclarecimentos aos contribuintes em relação ao reajuste do IPTU 2015, disponível no site oficial da Prefeitura Municipal de Capão da Canoa, em [www.capaodacanoa.rs.gov.br](http://www.capaodacanoa.rs.gov.br) (janeiro 2015).

(Associação Comercial e Industrial de Capão da Canoa); OAB (Ordem dos Advogados do Brasil); Cartório de Notas/Tabelionato.

O objetivo dessa atualização seria além de cumprir determinação do Tribunal de Contas da União, uma vez que o município foi alertado por tal questão, recuperar a perda da arrecadação, que vem se acumulando desde 1995, portanto, a não atualização acarretaria uma perda significativa de receita pelo município, gerando falta de recursos para melhoramentos de serviços e investimentos na saúde, educação e infraestrutura. Por esse motivo, na tentativa de diminuir o impacto, após discussões com a Câmara de Vereados, foi decidido pela diminuição da alíquota do Imposto Predial Urbano, com alíquotas progressivas em razão do valor venal do imóvel, ou seja, quanto maior for o valor do imóvel, maior será a alíquota. Além disso, considerou-se como valor venal do terreno, para fins de IPTU, apenas 40% do seu valor atual de mercado.

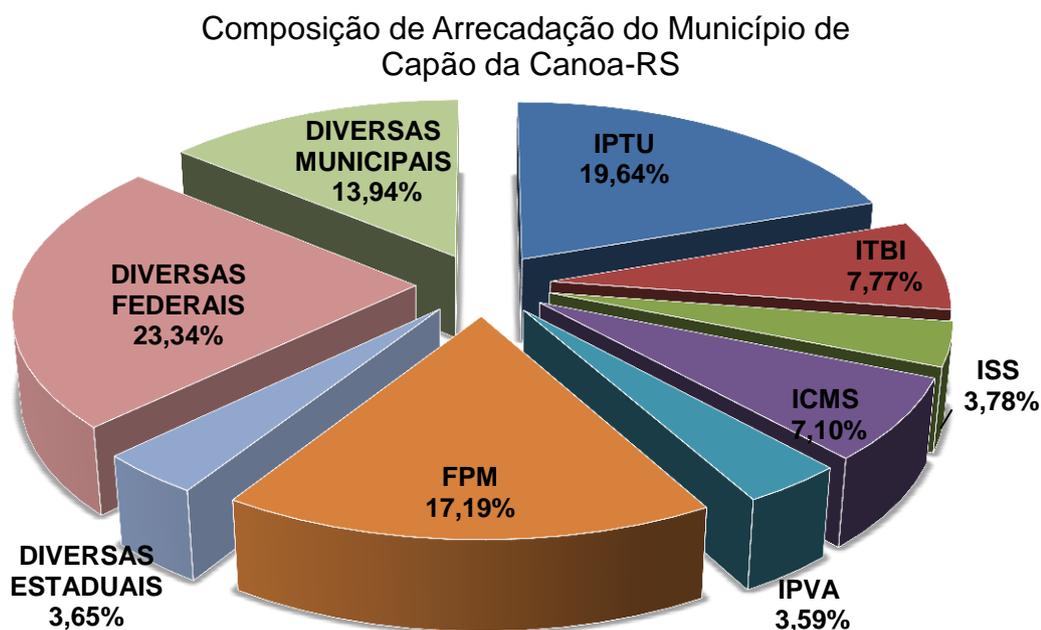


Gráfico 3 – Arrecadação Fiscal do Município de Capão da Canoa – RS. Exercício 2014.  
Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa, Secretaria da Fazenda, 2015. Elaboração da autora.

Na análise que compreende a composição da arrecadação fiscal do município de Capão da Canoa, o valor arrecadado de tributação do Imposto Predial e

Territorial Urbano (IPTU), foi responsável por R\$ 26.657.894,62 (19,64%) e o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) R\$ 10.5544.488,27 (7,77%), representando, juntos, 27,41% do total arrecadado. O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) teve uma arrecadação de R\$ 5.135.632,94 (3,78%), já o Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) arrecadou R\$ 9.641.125,44, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) representou R\$ 23.339.240,84, e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) representou R\$4.870.472,20. Das Diversas Municipais<sup>39</sup>, Estaduais<sup>40</sup> e Federais<sup>41</sup>, somam o valor total de R\$ 55.559.638,92, representando 40,93% da arrecadação fiscal do município. O total da composição da arrecadação somou uma quantia de R\$135.748.473,23. Em 2006, Strohaecker (2007) fez uma análise nessa composição: o IPTU representava 34,29%, o ITBI, 9,2%, e ambos juntos somavam 43,49% do total arrecadado. Essa queda pode se dever à defasagem da Planta Genérica de Valores, dos últimos 20 anos.

### 5.3. MERCADO IMOBILIÁRIO EM CAPÃO DA CANOA

Como já relatado anteriormente, foi na década de 1970 e 1980 que se intensificou a procura pelos espaços litorâneos gaúchos, a ocupação pela população vinculada às atividades de turismo e veraneio. A partir daí, iniciou-se o processo de expansão da construção civil para habitações multifamiliares.

Porém, foi nas décadas de 1990 e 2000 que o fenômeno do *boom* imobiliário destacou-se com maior intensidade, e é nesse período que se inicia o processo

---

<sup>39</sup> IRRF – Rendimentos do trabalho; Taxas diversas; Receita Patrimonial (receitas imobiliárias; remuneração de depósitos bancários); Receitas de Capital (transferências de capital); Transferências de Instituições Privadas; Transferências de Convênios; Outras Transferências Correntes (multas e juro de mora; indenizações e restituições; receita da dívida ativa – IPTU; receita da dívida ativa – ISS; receita de dívida ativa de taxas; receitas diversas).

<sup>40</sup> Receita de Contribuições (custeio dos serviços iluminação pública); Receita de Serviços (Outros serviços de saúde – SUS; outros serviços); Transferências do Estado (cota-parte do IPI s/ exportação; cota-parte contribuição domínio econômico; transferência de recursos do Estado para programas; outras transferências do Estado);

<sup>41</sup> Transferências da União (cota-parte ITR; cota-parte do fund. Espec. do Petróleo – FEP; transferências de recursos do SUS; transferências do fundo nacional de assistência social – FNAS; transferências recursos do FNDE; transferências ICMS – desoneração LC 87/96; outras transferências da União); Transferências Multigovernamentais (transferências recursos do FUNDEB).

intenso de construção de edifícios multifamiliares. Esse processo, além de alavancar o crescimento econômico e impulsionar a urbanização, traz pessoas de diversos lugares do Estado, ou de outros pontos do país, que buscam trabalho em diferentes setores do comércio e de serviços. Assim, a indústria da construção civil impulsiona uma série de atividades comerciais e de serviços complementares.

De acordo com representante do SINDUSCON do Litoral Norte (2015) houve momentos de *boom* da construção civil em que algumas pessoas que trabalhavam em obras, tinham uma empresa terceirizada na construção ou ainda trabalhavam em uma imobiliária deixaram o trabalho e foram construir. Muitos desses acabaram falindo, houve uma época em que se ganhava muito dinheiro na construção civil. Um dos fatores que contribuíram para esse fato é que, por muito tempo, a construção civil foi mal regulamentada, por diversos fatores. Segundo o entrevistado, há apartamentos que já foram comercializados diversas vezes sem que ninguém tenha morado neles, é moeda de troca. Entretanto, o SINDUSCON ainda não conseguiu fazer o censo da construção no município de Capão da Canoa, pois os dados não são divulgados, e é muito difícil obter informações dos empresários da construção.

Assim, observa-se que o mercado imobiliário e o capital incorporador são importantes vetores de aceleração do processo de construção civil em Capão da Canoa, destacado pelo número de imobiliárias, construtoras e incorporadoras no município. No levantamento realizado na Prefeitura Municipal, referente ao período 1990-2010, registraram-se 85 empresas incorporadoras. A Associação dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da Canoa (ASSOCIC)<sup>42</sup> tem, em 2015, 43 construtoras e 78 imobiliárias nela credenciadas, conforme quadro abaixo:

Relação do número de Construtoras e Imobiliárias Associadas	
<b>Construtoras</b>	A. Schwartz Construtora e Incorporadora Ltda.; Alpes Construtora Ltda.; Anvainer Construtora e Incorporadora Ltda.; Area Real Construtora e Incorporadora Ltda.; Auris Construtora e Incorporadora Ltda.; Brogni Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Brumar Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Capão Novo Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Construtora e

---

<sup>42</sup> Constituída em junho de 1985.

Incorporadora Pessi Ltda.; Construtora e Incorporadora JM Martinello Ltda.; Construtora e Incorporadora Jonil Ltda.; Construtora e Incorporadora Lynemar Ltda.; Constrular Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Construmac Participações e Incorporações Imobiliárias Ltda.; Construtora Perini Ltda.; Construtora Piramide; Dilacon Construtora e Incorporadora Ltda.; Ejemar Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Fratelli Empreendimentos Ltda.; Garcia & Rolim Construtora e Incorporadora Ltda.; GMR Construtora e Incorporadora Ltda.; Gol Construções Ltda.; Himugui Cosntrutora e Incorporadora Ltda.; Investe Construtora Ltda.; JCM Construtora e Incorporadora Ltda.; JJ Jacobus Construtora e Incorporadora Ltda.; Jotaeme Construção Ltda.; JZ Jacobus e Zucati Construtora e Incorporadora Ltda.; Mormaço Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Nazale Teixeira Imóveis Ltda.; Nazmar Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Orizon Construções e Incorporações Ltda.; Pellegrini Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Prenian Construtora e Incorporadora Ltda.; Primar Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Projeneto Arquitetura & Construção; Pugen Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Sawaya Construtora e Incorporadora Ltda.; Sipar Sociedade de Incorporações e Participações S/A; Sulpred Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Terrasul Construções Ltda.; Velas da Marina Construtora e Incorporadora Ltda.; Zucati & Zucati Construções e Incorporações Ltda.

**Imobiliárias**

Adacon Imóveis Ltda.; Antonio Corretor de Imóveis; AP Investimentos Imobiliários; Avenida Atlântida Negócios Imobiliários Ltda.; Área Nova Negócios Imobiliários Ltda.; Alcione Menegaz Wepp – Território do Imóvel; Antonio MF Prado – Arena Vip Imóveis; Becker Imóveis; André Correa de Lima; Capão Sul imóveis Ltda.; Conceito Imóveis; E. D. da Cunha ME – Damascena Imóveis; Everton Gomes da Costa – ME; Daniel Junqueira Krás; Dobler Imóveis; Dunas Negócios Imobiliários Ltda.; Fank & Silveira Negócios imobiliários Ltda (duas imobiliárias); Flávio Silva – UNYS; Ferrari Imóveis Ltda (duas imobiliárias); Gilberto Pedrazzi Filho Imóveis; Grupo Excellence Investimentos Imobiliários; Hoffmann Imóveis; KMB Comércio de Imóveis Ltda.; Kroff Comércio de Imóveis Ltda.; Imobiliária Fagundes e Frozzi Ltda.; Imobiliária Casa X; Imobiliária Curtinovi e Cambraia Ltda.; Imobiliária Belamar Ltda.; Imobiliária Igolden Ltda.; Imobiliária Imolux; Imobiliária Rossardi Ltda.; Imobiliária Nossa Casa; Imobiliária Rei do Imóvel; Imobiliária Unilar Ltda.; Investe Corretora de Imóveis Ltda.; Intermedia imóveis Ltda-ME; Irena Leibruck Gomes – Imobiliária Cabana Nova Casa; J. A. dos Santos Imobiliária; Jairo Paulo Dalpiaz – Negócios Imobiliários; Nobilitá Construções Ltda.; Jemar Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Jerri S. G. Dalpiaz e Cia Ltda – Negócios Imobiliários;

Jeremias Corretora de Imóveis Ltda.; Jorge Silva de Lima Imóveis; Lacerda Empreendimentos Imobiliários; Lar da Praia Negócios Imobiliários; Lar do Sul Imobiliária; Ledorino Brogni Negócios Imobiliários Ltda.; Luciano Mallmann Imóveis; Magda Freitas Imóveis Ltda.; Marina Sepé Negócios Imobiliários Ltda.; Marxter Negócios Imobiliários Ltda.; Montano Imóveis; Nova América Ltda.; Nazale Teixeira imóveis Ltda.; Neivaldo Alves Teixeira imóveis; Novo Lar Imobiliária; Nunes Negócios Imobiliários – Centro Lar Imobiliária; P12 Imobiliária e Construtora Ltda – ME; PAIM Imóveis; Ponto do Imóvel; S. P. Negócios Imobiliários Ltda.; Rogério Imóveis; Schacker & Blume Ltda – Classe A Litoral Imóveis; Santos e Vichinhescki Negócios Imobiliários Ltda.; Samaro Gestão Imobiliária Ltda.; Santa Maria Imóveis; Schmitt Imóveis; Silvia Santos Consultoria Imobiliária; Sepé Negócios Imobiliários; Souza e Brito Intermediações Ltda – Casa do Imóvel; Sudeste Comércio Administração Incorporação de Imóveis Ltda.; Sulina Empreendimentos imobiliários Ltda.; Zampieri e Proença Imóveis Ltda. ME; Zilli e Teixeira Ltda.

Quadro 1 – Construtores e Incorporadores da Construção Civil do município de Capão da Canoa.

Fonte: ASSOCIC de Capão da Canoa, 2015. Elaboração a autora.

Outra associação representativa do setor da construção civil é a Associação dos Corretores de Imóveis e Imobiliárias de Capão da Canoa (ACICA), que possui 74 imobiliárias associadas. Em entrevista realizada com o presidente da ACICA (2015), constata-se que existem hoje aproximadamente 700 corretores atuando em vendas em Capão da Canoa.

Esses agentes, segundo o presidente da ACICA, são importantes vetores no processo de comercialização de imóveis, tanto no que se refere aos imóveis novos, como aos usados, pelo intenso trabalho que realizam e pelo diferencial em atendimento. No final da década de 1980 e no início da década de 1990, pode-se dizer que a imobiliária Casa da Praia fundamentou e introduziu as novas formas de vendas, que atualmente ainda ocorrem em Capão da Canoa, impulsionando a comercialização dos imóveis e alavancando as vendas.

Outra questão observada é em relação à mudança do comportamento do cliente, que vai a Capão da Canoa com outro olhar, não apenas para adquirir a segunda residência, mas também como investimentos financeiros. Esses investidores têm certeza de que vão investir em um valor determinado, e vão obter valores maiores, acima do investido, muitas vezes chegando até 80% de lucro.

Negócios imobiliários, em Capão da Canoa, segundo o presidente da ACICA (2015), acontecem todos os dias. As vendas ocorrem basicamente em formas de parcelamento direta com as construtoras. Os recursos utilizados na construção dos edifícios são basicamente recursos próprios ou de investidores. Os financiamentos imobiliários bancários são baixos, assim como a inadimplência, e as construtoras acabam assumindo os riscos do parcelamento. Atualmente, em 2015, existem à venda aproximadamente 3.500 imóveis, entre novos e usados. O total de vendas não é contabilizado, as imobiliárias não fazem controle ou não disponibilizam os dados referentes ao faturamento das vendas.

Para verificar o processo construtivo da cidade de Capão da Canoa, realizou-se pesquisa documental nos registros da Prefeitura Municipal a respeito do número de licenças para construção nos dois períodos selecionados, década de 1990-1999, em que se inicia de forma mais acentuada o processo de verticalização, e década de 2000-2010, em que se intensificaram as edificações multifamiliares verticais. Para isso, houve dificuldades na obtenção desses dados, uma vez que a Prefeitura Municipal não disponibiliza de forma eletrônica, isso significa que foi necessário fazer o levantamento de forma manual, abrindo cada processo e fazendo a contagem dos itens necessários para o fechamento do quadro de análise. Por motivos metodológicos, os imóveis sem licença para construção foram desconsiderados, pelo fato das obras muitas vezes iniciarem sem a devida licença.

As Tabelas 8 e 9 mostram o número de edifícios multifamiliares verticais, o total de apartamentos por unidade e a área total construída nos períodos de 1990–1999 e 2000–2010 respectivamente. O período de 1990–1999 está relacionado à primeira fase de crescimento imobiliário de Capão da Canoa.

Tabela 8 – Edifícios Verticais, Total de Apartamentos e Total de Área Construída. Período de 1990 – 1999.

<b>Ano</b>	<b>Número Edificações Verticais (unidades por ano)</b>	<b>Número total de apartamentos (unidades por ano)</b>	<b>Área Total Construída no período</b>
<b>1990</b>	Sem registro	Sem registro	Sem registro
<b>1991</b>	Sem registro	Sem registro	Sem registro
<b>1992</b>	01	10	860,62m <sup>2</sup>
<b>1993</b>	03	58	6.248,23m <sup>2</sup>

<b>1994</b>	04	215	25.993,76m <sup>2</sup>
<b>1995</b>	11	401	44.667,85m <sup>2</sup>
<b>1996</b>	09	221	30.548,91m <sup>2</sup>
<b>1997</b>	08	195	22.560,55m <sup>2</sup>
<b>1998</b>	07	173	18.781,32m <sup>2</sup>
<b>1999</b>	13	334	45.593,49m <sup>2</sup>
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>	<b>1.607</b>	<b>195.254,73m<sup>2</sup></b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa – Secretária de Planejamento e Gestão. Elaboração da autora.

Entre 1990 e 1991, não houve solicitações de licenças para construir. Observa-se que o ano de 1995 foi o período de maior crescimento, seguido de uma desaceleração, essa queda significativa é observada pelos fenômenos climáticos conhecidos como El Niño e La Niña, com efeitos negativos na agricultura gaúcha, só retomando o mesmo potencial em 1999.

A Tabela 9 apresenta o número de edifícios multifamiliares verticais, o total de apartamentos e a área total construída no período de 2000–2010, relacionados à segunda fase de crescimento imobiliário do município de Capão da Canoa, período marcado pelo *boom* imobiliário.

Tabela 9 – Edifícios Verticais, Total de Apartamentos e Total de Área Construída. Período de 2000 – 2010.

<b>Ano</b>	<b>Número Edificações Verticais (unidades por ano)</b>	<b>Número total de apartamentos (unidades por ano)</b>	<b>Área Total Construída no período</b>
<b>2000</b>	18	573	88.091,38m <sup>2</sup>
<b>2001</b>	17	586	108.331,08m <sup>2</sup>
<b>2002</b>	24	693	108.452,65m <sup>2</sup>
<b>2003</b>	05	133	19.118,05m <sup>2</sup>
<b>2004</b>	24	551	71.920,10m <sup>2</sup>
<b>2005</b>	25	779	121.989,13m <sup>2</sup>
<b>2006</b>	18	496	79.975,93m <sup>2</sup>
<b>2007</b>	20	709	83.853,84m <sup>2</sup>

<b>2008</b>	42	1.325	219.825,24m <sup>2</sup>
<b>2009</b>	20	704	116.354,46m <sup>2</sup>
<b>2010</b>	31	927	151.290,95m <sup>2</sup>
<b>TOTAL</b>	<b>213</b>	<b>7.476</b>	<b>1.169.202,81m<sup>2</sup></b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa – Secretaria de Planejamento e Gestão.  
Elaboração da autora.

A comparação deste período com o anterior (1990-1999) mostra uma mudança de patamar: de 24.400m<sup>2</sup> anuais, passou para 106.290m<sup>2</sup> anuais no segundo período. Também nesse período é observada uma queda nos anos de 2003/2004, e 2006/2007, além dos efeitos climáticos nesse período, com queda na agricultura, outro fator é de fundamental importância, como já citado, o fato da licença para construir fornecida pela Prefeitura Municipal, ser liberada quando a obra já está em andamento, isso significa que o ano da licença, não representa necessariamente o ano de início das obras.

No levantamento realizado pela ASSOCIC em janeiro de 2015, constataram-se 46 novos edifícios<sup>43</sup> estão sendo construídos em Capão da Canoa, alguns em fase de conclusão, outros em fase de lançamento. Dos 46 imóveis novos, dez ainda não possuem incorporação, motivo pelo qual não havia dados referentes ao número de apartamentos ou à área construída. O Quadro 2 elenca os nomes dos 46 empreendimentos, no entanto, o número total de apartamentos e a área construída referem-se aos 36 imóveis com dados disponíveis.

<b>Nome de Lançamento</b>	Res. Silviane Gomes; Res. Heloísa Cambraia; Res. Mercory; Atlântida Tower; Ed. Wave Residence; Life Promenade; Maui; Rio Paraguassú; Rio Topázio; Paradise de Atlântida; Mar di Catania; Res. Deise; Res. Guindani; Res. Elase; Res. Palazzo Benvenuti; Piazza Del Sole; res. Arabico; Investe Palace; Goldem Palace Residence; Willian de Malta; Res. Lewgoy; Ed. Maiara Martinello; Res. José Artur Sampaio; Prime Square Residence; Ed. Res. Mena Barreto; Giacomo Pellegrini; Res. Atlântida Prime; Punta Serena; Ed. Anthony Prime; Vilagio de Florença; Ed. Res. Monte Fuji;
---------------------------	--

<sup>43</sup> Esses dados referem-se somente às construtoras associadas com a ASSOCIC.

	Daiane de Souza; Felipe de Souza; Res. Jardins de Iracema; Mirante da Praça; Pirâmide Lovely; Res. Vittorio Emanuele; Ed. Com. Res. Prime Square; Arquipélago Condominium; Ed. Imperial; Guardian Terrasul; Ekos Terrasul; Enzo Towers Residence; Res. Lucas Piccoli; Green Garden Residence; Res. Gisele Palace.
<b>Total de Imóveis Novos (apartamentos)</b>	<b>1.971</b>
<b>Total de Área Construída</b>	<b>270.818,38m<sup>2</sup></b>

Quadro 2 – Obras em andamento – Construtoras Associadas com a ASSOCIC.  
 Fonte: ASSOCIC, 2015. Organização da autora.

Portanto, é possível observar dessa forma que os edifícios multifamiliares lideram a paisagem, a cidade está sofrendo transformação, adquirindo uma estrutura densa, e os setores ligados ao mercado imobiliário são agentes centrais nesse processo.

Macedo (2004) salienta que esse tipo de ocupação urbana, visa basicamente, à apropriação de um valor paisagístico significativo inerente à região na qual se implantam, e se constituem cenários importantes, para a implantação dos ambientes construídos. A produção de moradias exerce importante impacto espacial, considerando algumas relações como o preço elevado da terra e *status* do bairro, a acessibilidade, as paisagens naturais, os equipamentos sociais e as condições do meio físico (MACEDO, 1998). Segundo Abramo (2007), é interessante observar a forma particular em que o mercado imobiliário se insere em cidades litorâneas.

Ações de favorecimento podem ser dadas ao capital imobiliário, no que se refere à política adotada pelo município, visto que, todos os prefeitos eleitos em Capão da Canoa, desde a sua emancipação de Osório, em 1982, até o momento atual, estão ligados direta ou indiretamente ao setor da construção civil. Como mostra o quadro a seguir.

Prefeito	Período de Governo	Atividades no Setor Privado	Cargos no Setor Público
<b>Egon Birlem</b>	1983-1988 1993-1996	Proprietário de fábrica de móveis e de loja de imóveis e eletrodomésticos.	- Assessor de deputados estaduais (1997-1998); - Diretor do Departamento de Eventos da Secretária Estadual de turismo (2003-2004); - Secretário de turismo de Xangri-lá (2005-2006).
<b>Ledorino Brogni</b>	1989-1992 1997-2000	Empresário da Indústria da Construção Civil e do ramo imobiliário, principal acionista do Parque Aquático Acqua Lokos.	-
<b>Oscar Birlem</b>	2001-2004	Proprietário de madeira e de loja de material de construção.	- Vereador (1983-1988; 1989-1992; 1993-1996; 1997-2000). - Secretário Municipal de obras e saneamento (02/1984 a 02/1988; 01/1993 a 10/1993; 12/1995/02/1996).
<b>Jairo Marques</b>	2005-2008	Engenheiro Civil; Empresário da indústria da construção civil.	-
<b>Amauri Magnus Germano</b>	2009-2012	Fiscal Sanitário concursado (atuou prefeitura de Capão da Canoa).	- Vereador (2005-2008); - Presidente do Sindicato do Municipário de Xangri-lá e Capão da Canoa.
<b>Valdomiro de Matos Novaski</b>	2013 - em andamento	Mestre de Obras na Construção Civil.	- Vice-Prefeito (2005-2008).

Quadro 3 – Relação de Prefeitos do Município de Capão da Canoa a partir de 1983 (emancipação em 1982) até 2015.

Fonte: Collisi, S.T.G. Hans Carl Alberto Birlem – a vida de um pioneiro caponense. In: ESPÍNDOLA; FLORENTINO; BARROSO, 2004, p.162-180 *apud* STROHAECKER, 2007. E pesquisa através de entrevistas e do setor de Imprensa da Prefeitura Municipal de Capão da Canoa. Adaptação e complementação da autora.

#### 5.4. O AMBIENTE CONSTRUÍDO EM CAPÃO DA CANOA: VERTICALIZAÇÃO E DENSIFICAÇÃO

Como visto no capítulo 2, o processo de verticalização pode estar associado aos diferentes padrões urbanísticos, a compreensão dos processos de verticalização

e densificação das cidades litorâneas, podem estar vinculados aos processos de produção do espaço urbano, relacionados ao econômico, político, cultural e social. A verticalização, em geral, pode estar associada à densificação.

Este trabalho apresenta um levantamento empírico na área de estudo, que será possível identificar áreas com maior ou menor grau de verticalização, assim como áreas com maior índice de densificação.

Como relatado, é nas décadas de 1990 e 2000 que Capão da Canoa apresenta um *boom* imobiliário, com a substituição não apenas dos chalés, mas de todo o casario, que inclui os primeiros hotéis, de um ou dois pavimentos, por condomínios residenciais verticais. Esse processo de verticalização trouxe uma série de implicações ao espaço urbano construído, como observa Strohaecker (2007):

Os maiores prejuízos quanto ao conforto ambiental das edificações são referentes às amplas áreas de sombreamento que incidem sobre o entorno, à mudança nas correntes de ar devido à altura das edificações, à carência de privacidade das unidades habitacionais devido aos pequenos recuos entre os prédios, ao congestionamento de veículos nas vias públicas, entre outros problemas. (p. 222)

Além disso, em áreas verticalizadas, casas sobrevivem à pressão exercida pelo mercado imobiliário. Antigos veranistas que não querem perder seus espaços de veraneio e descanso acabam sendo encurralados por prédios, uma paisagem comum em Capão da Canoa.



Figura 17 – Casa de alvenaria, Rua Rudá esquina com Rua Moacir.  
Fonte: Autora, fevereiro 2015.



Figura 18 – Casa de alvenaria, Rua Marabá.  
Fonte: Autora, fevereiro 2015.

Em entrevista com o atual vereador Otavio Teixeira, as tentativas políticas na época de elaboração do Plano Diretor de 2004 foram de tentar modificar o pensamento do empresário da construção civil. Uma sugestão era fazer edifícios em áreas maiores, com três ou quatro lotes, com índice de aproveitamento baixo, ou seja, verticalizar, porém com distâncias maiores entre os prédios, melhorando a circulação do ar e a luminosidade, incluindo também espaços de lazer, recreação e áreas verdes. Nos edifícios multifamiliares, sugeria-se a adoção de duas vagas de garagens, melhorando assim a circulação e os espaços para estacionamento na rua. No entanto, isso foi totalmente negado pelos empresários da construção civil da época, que buscavam construir o maior índice possível, com aproveitamento máximo dos lotes e pouca ou nenhuma preocupação com os problemas consequentes de tais adensamentos. Atualmente, há uma conscientização maior dos erros cometidos no passado, quando da elaboração do Plano Diretor de 2004.

Tais adensamentos são verificados nas figuras 19, 20 e 21, em que se nota forte densificação do tecido construído, causando um aglomerado de edifícios e, muitas vezes, formando grandes paredões.



Figura 19 – Imagem feita do 6º andar do Edifício Sion, localizado na Rua Sepé.  
Fonte: Autora, fevereiro 2014.



Figuras 20 e 21 – Edifícios Multifamiliares – Localizados na Rua Guaraci, e na Rua Cinco, respectivamente.  
Fonte: Autora, fevereiro 2014 e fevereiro 2015, respectivamente.

No entanto, conforme o Plano Diretor de 2004, tais índices elevados estão de acordo com a lei municipal vigente, como previsto nos dispositivos de controle urbanísticos. As áreas destinadas a densificação e a verticalização, inserem-se na zona Central – sede, parte do bairro Zona Nova, e corredores ou eixos de ligação

que são considerados de interesse comercial. As cores no mapa indicam a altura máxima permitida das edificações (ver Figura 22).

#### 5.4.1. Delimitação do setor de estudo

Para analisar a densificação e a verticalização, foi realizado um levanto de campo no setor de estudo delimitado, em que, de acordo com o Plano Diretor, é permitido verticalizar com maior intensidade. Este setor abrange a área central e parte do bairro Zona Nova (ver Figura 22). A metodologia de coleta dos dados adotada nessa pesquisa empírica foi verificar de acordo com o lote, com base no Plano Diretor de 2004, as condições do terreno, ou seja, se este possui edificação, se está é vertical ou horizontal, e qual o número de pavimentos.

Para análise do mapa municipal é necessário compreender o Quadro de Dispositivos de Controle Urbanísticos (ver Quadro 4), conforme cor estabelecido, são definido os índices, ou seja, são permitidos de acordo com a cor específica do lote, da altura máxima dos prédios, dos recuos mínimos (frontal, lateral e fundo), da taxa de ocupação – TO, do índice de aproveitamento – IA, da altura máxima da base, e altura na base da divisa. Tanto o Índice de Aproveitamento (IA), a Taxa de Ocupação (TO), os recuos mínimos e a altura máxima da base, determinam a densificação da edificação. Pode-se observar através do Quadro de Dispositivos de Controle Urbanístico que a Altura Máxima da Base na área de estudo corresponde a uma altura de 11,00 metros e a Altura da Base na Divisa de 10,00 metros, isso significa que se formam paredões edificados de aproximadamente 10,00 metros, que normalmente equivale a três pavimentos, esses primeiros três pavimentos geralmente são utilizados para garagens, apartamento do zelador, depósitos e salão de festas.

CLASSE	ALTURA MÁXIMA	RECUOS MÍNIMOS			TAXA DE OCUPAÇÃO % (TO)	ÍNDICE DE APROVEITAMENTO (IA)	ALTURA MÁXIMA DA BASE	ALTURA DA BASE NA DIVISA
		FRONTAL	LATERAL	FUNDOS				
<b>A</b>	<b>2 Pav.</b> até 7,50m	4,0	Isento	Isento	70	1,0	7,50	7,50
<b>B</b>	<b>2 Pav.</b> até 7,50m	4,0	Isento	Isento	Térreo: isento 2º Pav: 70	1,5	7,50	7,50
<b>C</b>	<b>9 Pav.</b> até 28,40m	Base: 4,0m Corpo: 2,0m	Base: isento Corpo: RI	Base: isento Corpo: Rf	Base: isento Corpo: 60	2,7	11,00	10,00
<b>D</b>	<b>10 Pav.</b> até 31,50m	Base: 4,0m Corpo: 2,0m	Base: isento Corpo: RI	Base: isento Corpo: Rf	Base: isento Corpo: 60	2,8	11,00	10,00
<b>E</b>	<b>12 Pav.</b> até 37,40m	Base: 4,0m Corpo: 6,0m	Base: isento Corpo: RI	Base: isento Corpo: Rf	Base: isento Corpo: 60	3,0	11,00	10,00
<b>F</b>	<b>12 Pav.</b> até 37,40m	Base: isento Corpo: 2,0m	Base: isento Corpo: RI	Base: isento Corpo: Rf	Base: isento Corpo: 60	3,5	11,00	10,00
<b>G</b>	<b>3 Pav.</b> até 10,20m	Base: 4,0m Corpo: 2,0m	Base: isento Corpo: 2,0	Base: isento Corpo: Rf	Base: isento Corpo: 60	1,5	4,50	4,50
<b>H</b>	<b>5 Pav.</b> até 16,50m	Base: 4,0m Corpo: 2,0m	Base: isento Corpo: 2,0	Base: isento Corpo: Rf	Base: isento Corpo: 60	2,0	7,50	7,50
<b>I</b>	<b>2 Pav.</b> até 7,50m	4,0	Isento	Isento	70	1,5	7,50	7,50
<b>J</b>	<b>12 Pav.</b> até 37,40m	Base: 4,0m Corpo: Rfr2	Base: 3,0m Corpo: RI2	Base: isento Corpo: RI2	Base: 50 Corpo: 50	1,5	7,50	-

Quadro 4 – Quadro de Dispositivos de Controle Urbanístico por Classes. PDDUA – 2004. ANEXO IV.

Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa. Adaptação da autora.

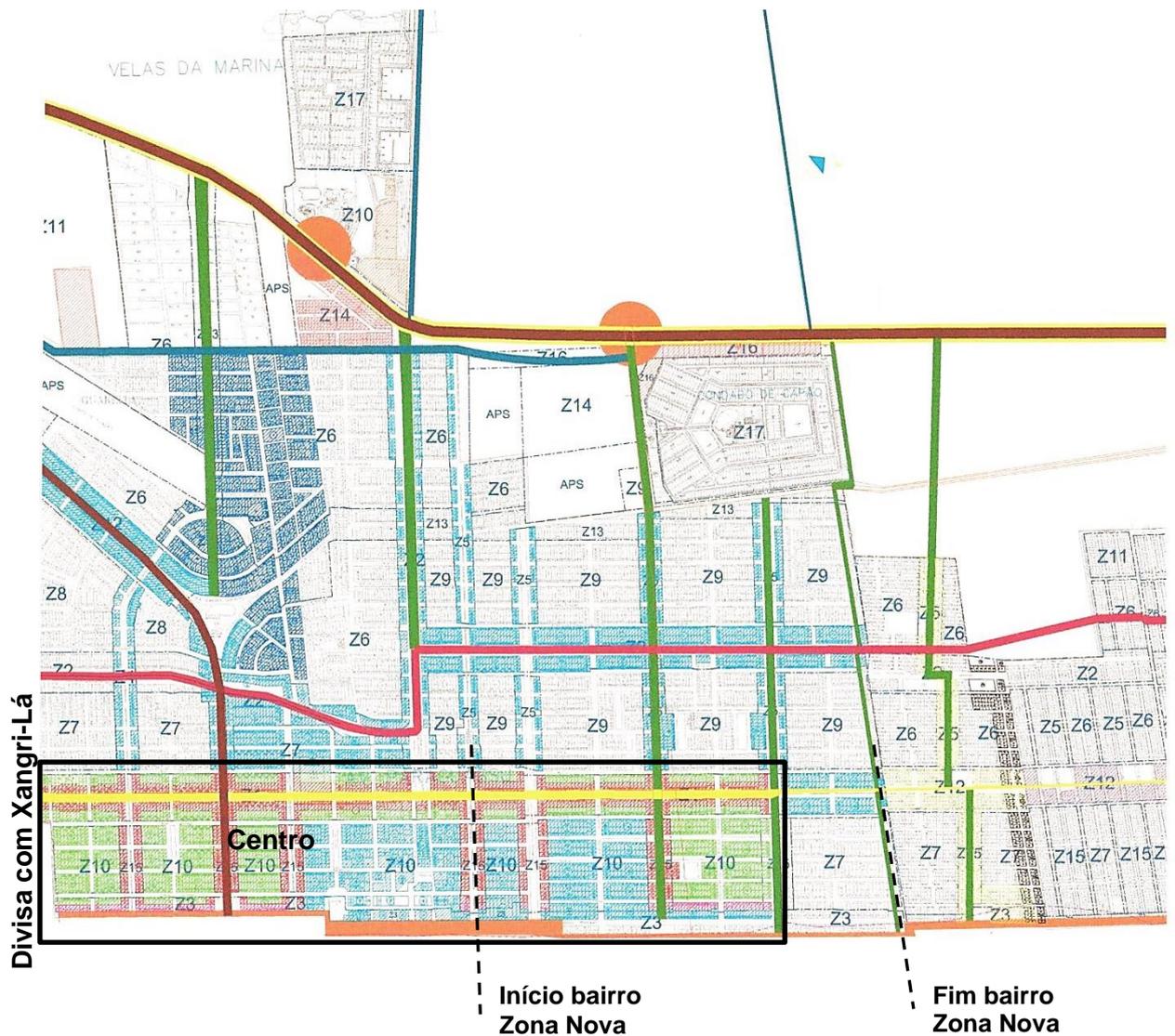


Figura 22 – Zoneamento e Dispositivos de Controle Urbanístico – ANEXO IA – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – PDDUA. 2004.  
 Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa.

Portanto, observa-se que na área de estudo, os lotes em cor verde e vermelho, representam a altura máxima de 12 pavimentos, a cor rosa altura máxima de 10 pavimentos, já a cor azul até 9 pavimentos, e a cor cinza representa os de 2 pavimentos. A figura 23, a seguir, representa os quarteirões e a divisa dos lotes.

Delimitação do setor de estudo

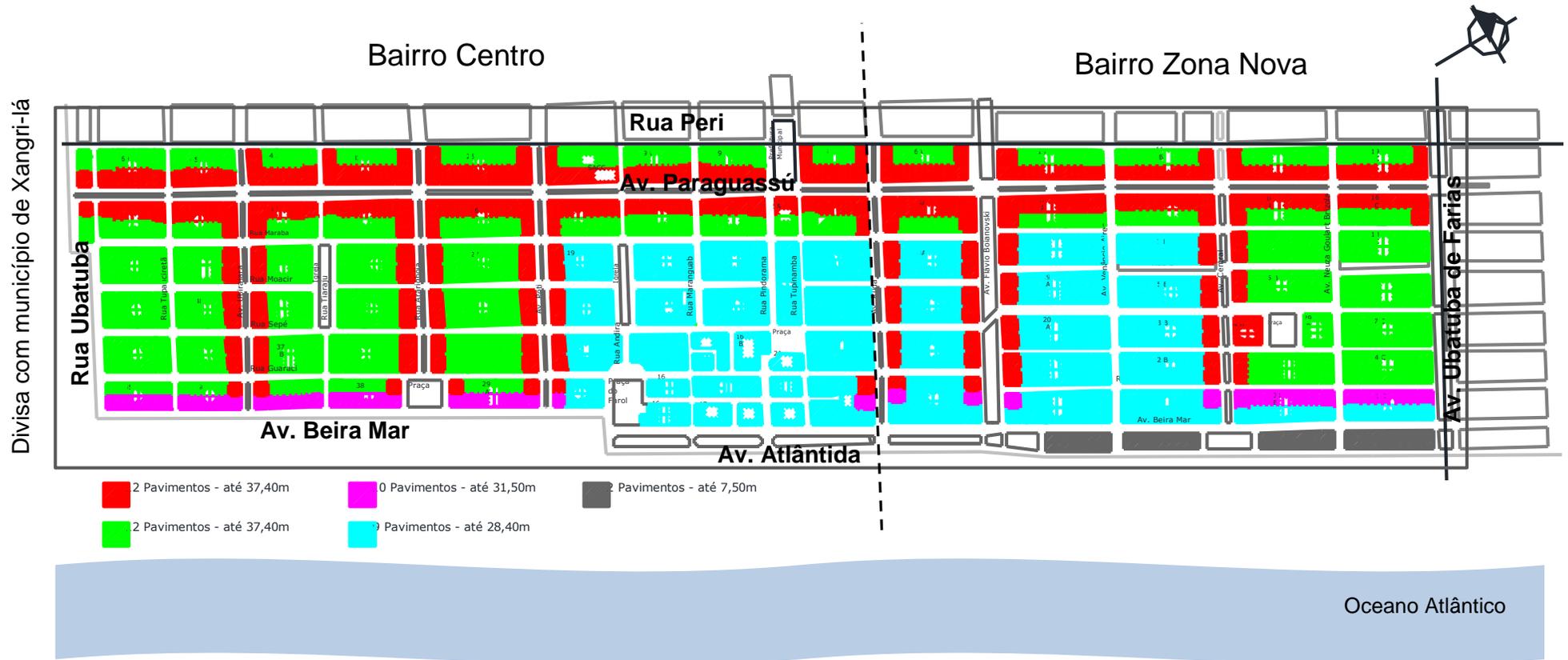


Figura 23 – Setor delimitado do estudo e o gabarito permitido das edificações verticais.  
Fonte: Prefeitura Municipal de Capão da Canoa. Adaptação da autora.

A linha divisória da delimitação do setor de estudo compreende, ao sul, a divisa com o município de Xangri-Lá (Balneário de Atlântida) a Rua Ubatuba; ao leste, o mar, a Av. Beira-Mar e a Av. Atlântida; ao norte, a Av. Ubatuba de Farias; e a oeste, a Rua Peri.

Observa-se na paisagem mostrada na Figura 24 a diferença construtiva entre os dois municípios Capão da Canoa e Xangri-Lá (Balneário de Atlântida).



Figura 24 – Conurbação entre os municípios, ao Sul (lado esquerdo) Xangri-Lá, ao Norte (lado direito) Capão da Canoa, vista da praia.  
Fonte: Autora, fevereiro de 2014.

A Av. Ubatuba de Farias marca a delimitação entre o setor verticalizado e o não verticalizado. Na Figura 25, observa-se que do lado esquerdo é permitido verticalizar e densificar, mas não no lado direito - da Av. Atlântica até a Rua 6 (transversal a praia), a próxima rua paralela com a Rua 6 é a Av. Paraguassú, onde é permitido.

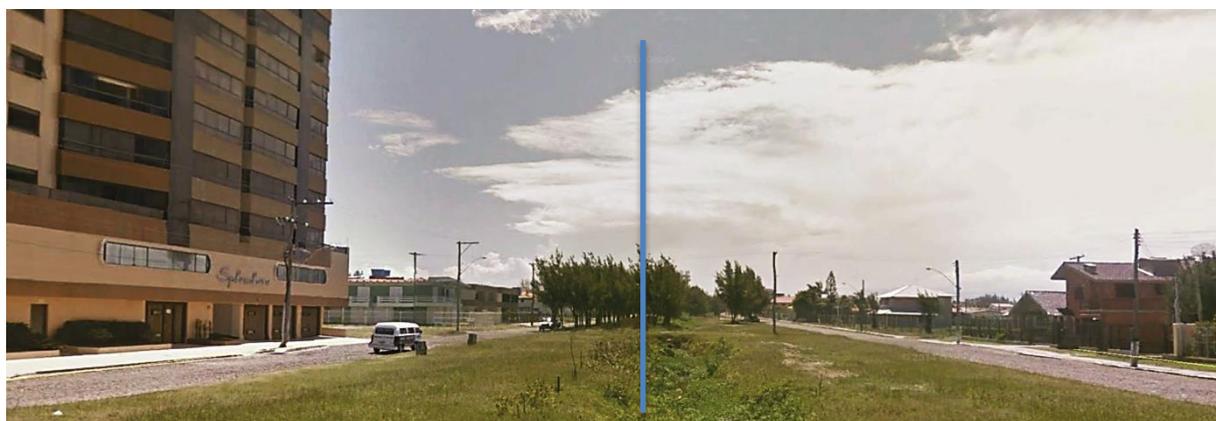


Figura 25 – Av. Ubatuba de Farias, delimitação da verticalização, lado esquerdo permitido, lado direito não permitido verticalizar.  
Fonte: Autora, 2013.

#### 5.4.2. Análise do setor de estudo

Na análise geral do setor de estudo, é possível identificar de forma ampla os pontos preferenciais de ocupação do solo urbano e, identificar a localização de edifícios multifamiliares, ou seja, o ambiente construído.

Essa investigação permitiu analisar em quais pontos da área verificada, em que há maior verticalização e grau de densificação, dentro do limite permitido pelo Plano Diretor de 2004, e a quantidade de lotes que ainda está disponível para construir. O levantamento abrange apenas os lotes privados, pois se trata de um estudo que investiga a atuação do mercado imobiliário e da articulação com a economia urbana local. Portanto, ruas, calçadas, praças, terrenos com edificações de uso público, e demais infraestruturas foram desconsiderados. No que se referem aos edifícios em construção, estruturalmente construídos os pavimentos, entram na contagem do respectivo gabarito, pois se apresentam inseridos na paisagem. Os edifícios que estão em condições de terraplanagem, fundação, ou não estruturalmente concluídos, estão na contagem das edificações “em construção”, ou seja, por não apresentarem a estrutura final completa, não estão completamente consolidados.



### LEGENDA

Hachuras por lote urbano privado e o respectivo número de pavimentos construídos

- |                 |                 |                 |                |                |                |                |                    |
|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|
| ■ em construção | ■ 12 pavimentos | ■ 10 pavimentos | ■ 8 pavimentos | ■ 6 pavimentos | ■ 4 pavimentos | ■ 2 pavimentos | ■ sem construção   |
| ■ 13 pavimentos | ■ 11 pavimentos | ■ 9 pavimentos  | ■ 7 pavimentos | ■ 5 pavimentos | ■ 3 pavimentos | ■ 1 pavimentos | □ espaços públicos |

escala gráfica (m)

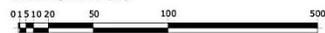


Figura 26 – Levantamento dos lotes e os respectivos gabaritos das edificações: Capão da Canoa – RS.

Fonte: Elaboração da autora. Fevereiro de 2015.

Percentuais da área total de lotes privados e respectivo número de pavimentos construídos

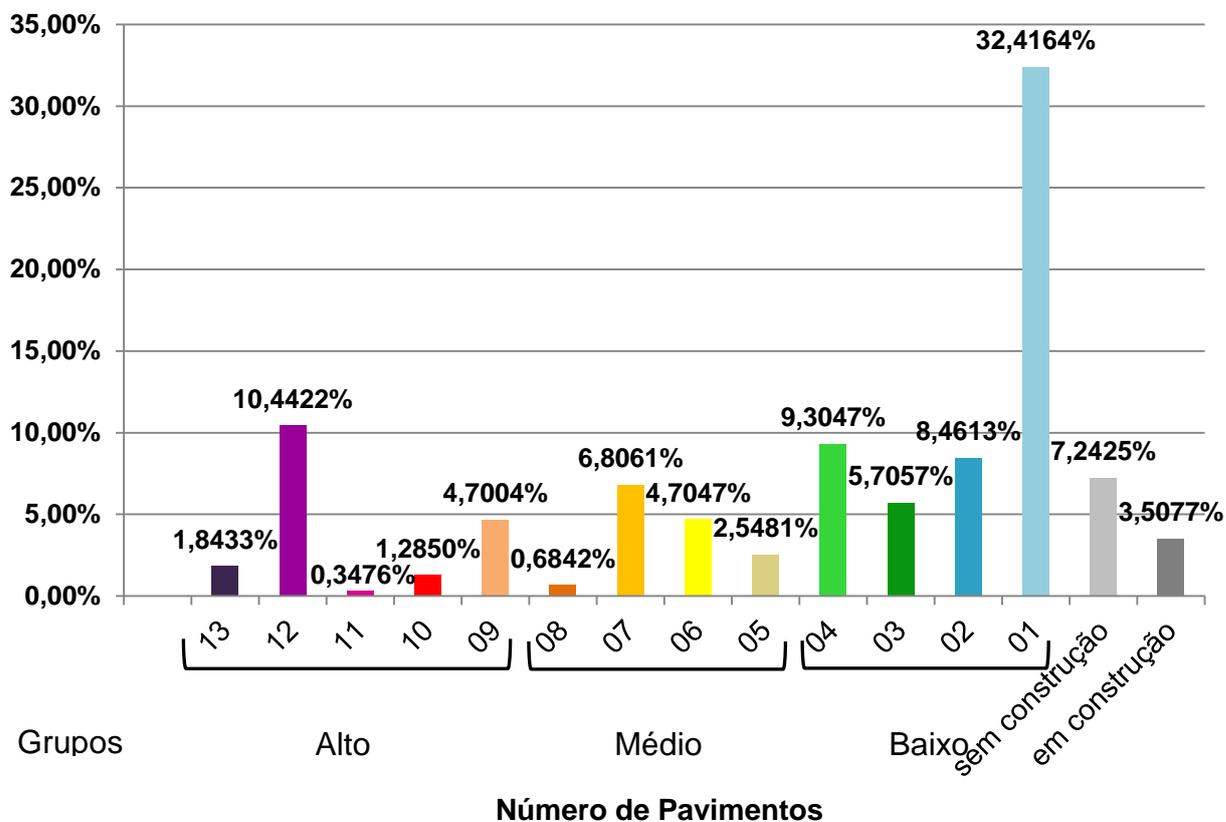
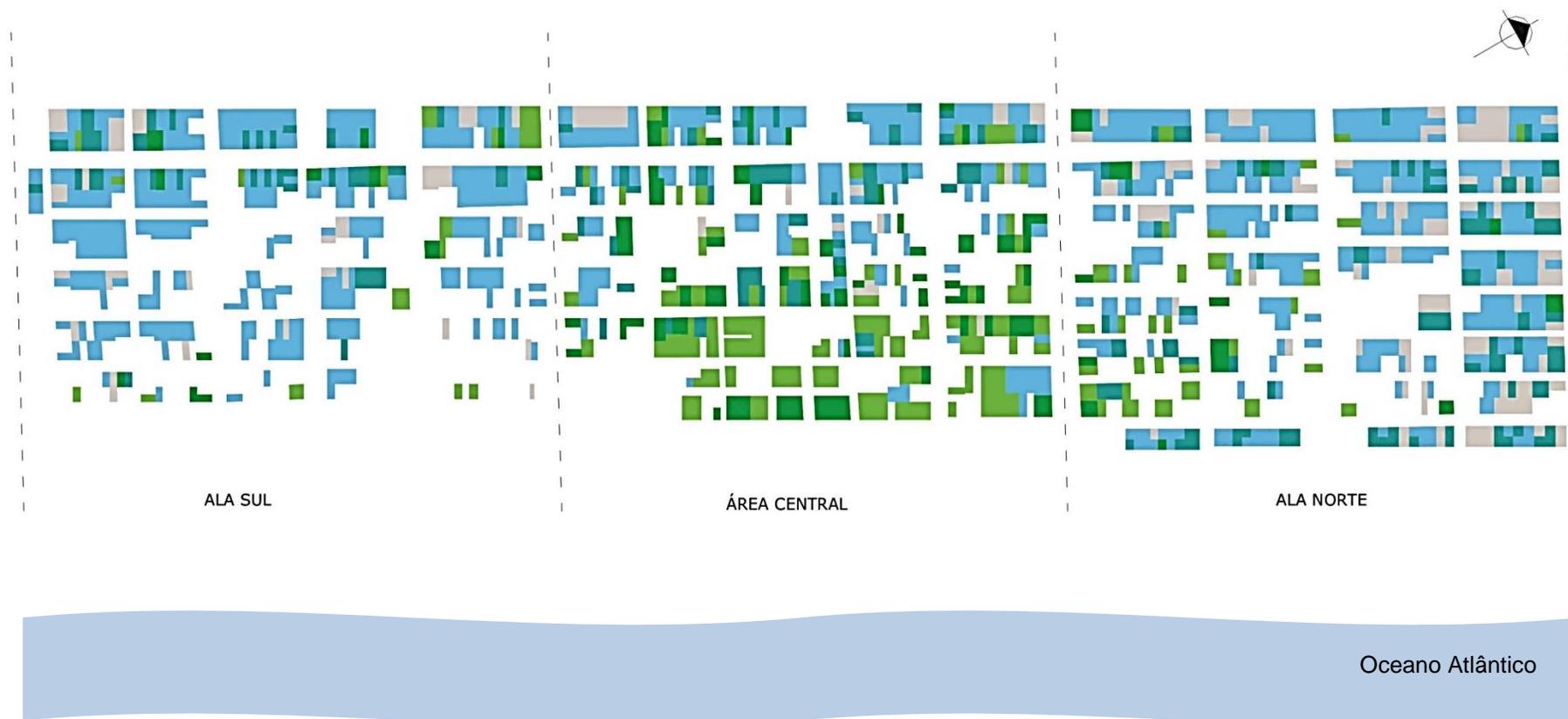


Gráfico 4 – Resultados em percentuais dos gabaritos dos edifícios: Capão da Canoa – RS.  
Fonte: Elaboração da autora.

Na análise geral do setor em estudo, considera-se que os terrenos “sem construção”, e os imóveis de “um ou dois pavimentos” são áreas com potencial construtivo e representam uma taxa expressiva, de 48,1202% da área total dos lotes privados. Já os terrenos que possuem edificações de “três até treze pavimentos” podem ser considerados como espaços consolidados, representando em termos percentuais 51,8797%. Os imóveis de “três e quatro pavimentos” são edificações multifamiliares mais antigas, somando um total de 15,0104% do total, e podem ser consideradas com potencial construtivo, uma vez que há uma renovação desses imóveis, especialmente nos localizados na orla marítima ou próximo dela.



### LEGENDA

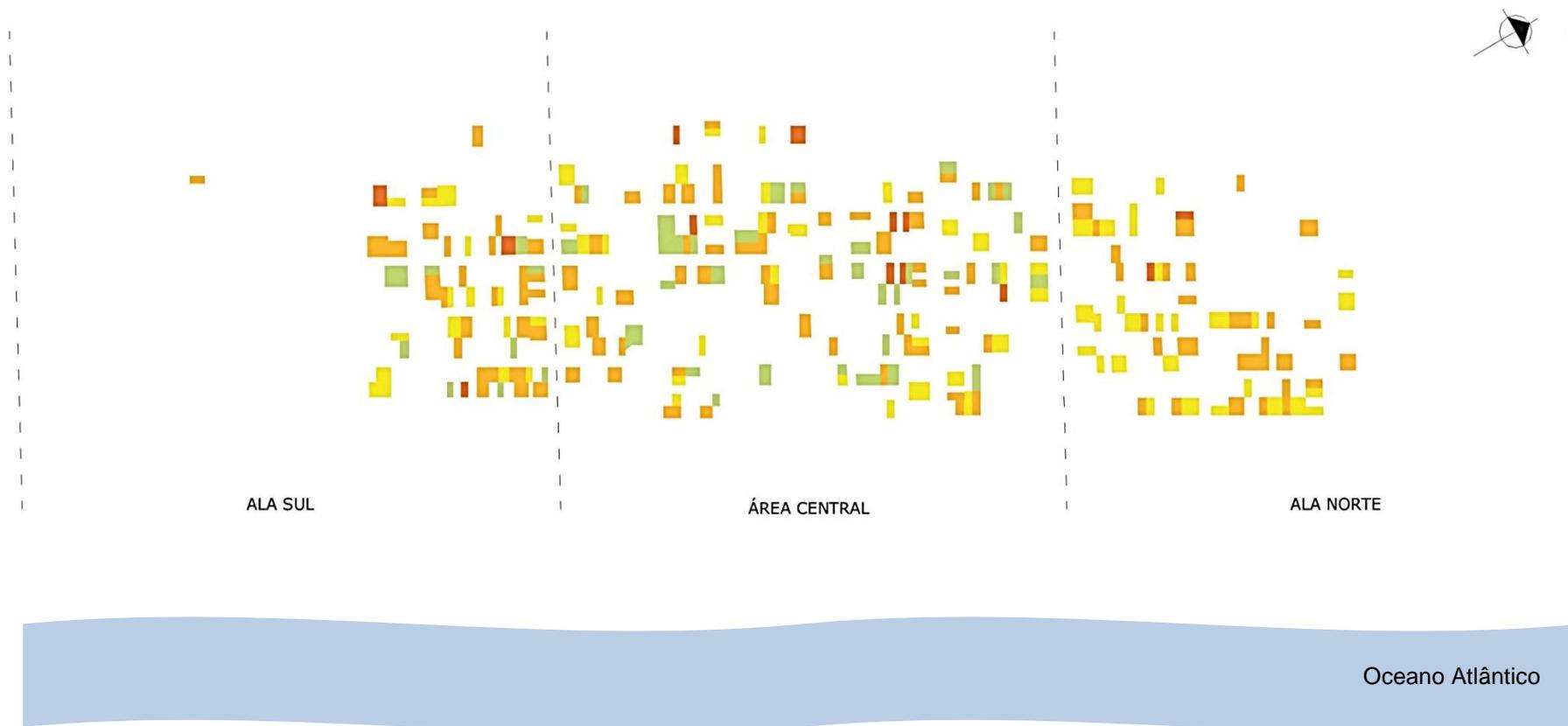
Hachuras por lote urbano privado e o respectivo número de pavimentos construídos

■ 4 pavimentos  
■ 3 pavimentos

■ 2 pavimentos  
■ 1 pavimentos

■ sem construção  
□ espaços públicos

Figura 27 – Grupo 1: Edificações com gabarito considerado baixo: de 1 a 4 pavimentos, e lotes sem construção.  
Fonte: Elaboração da autora.

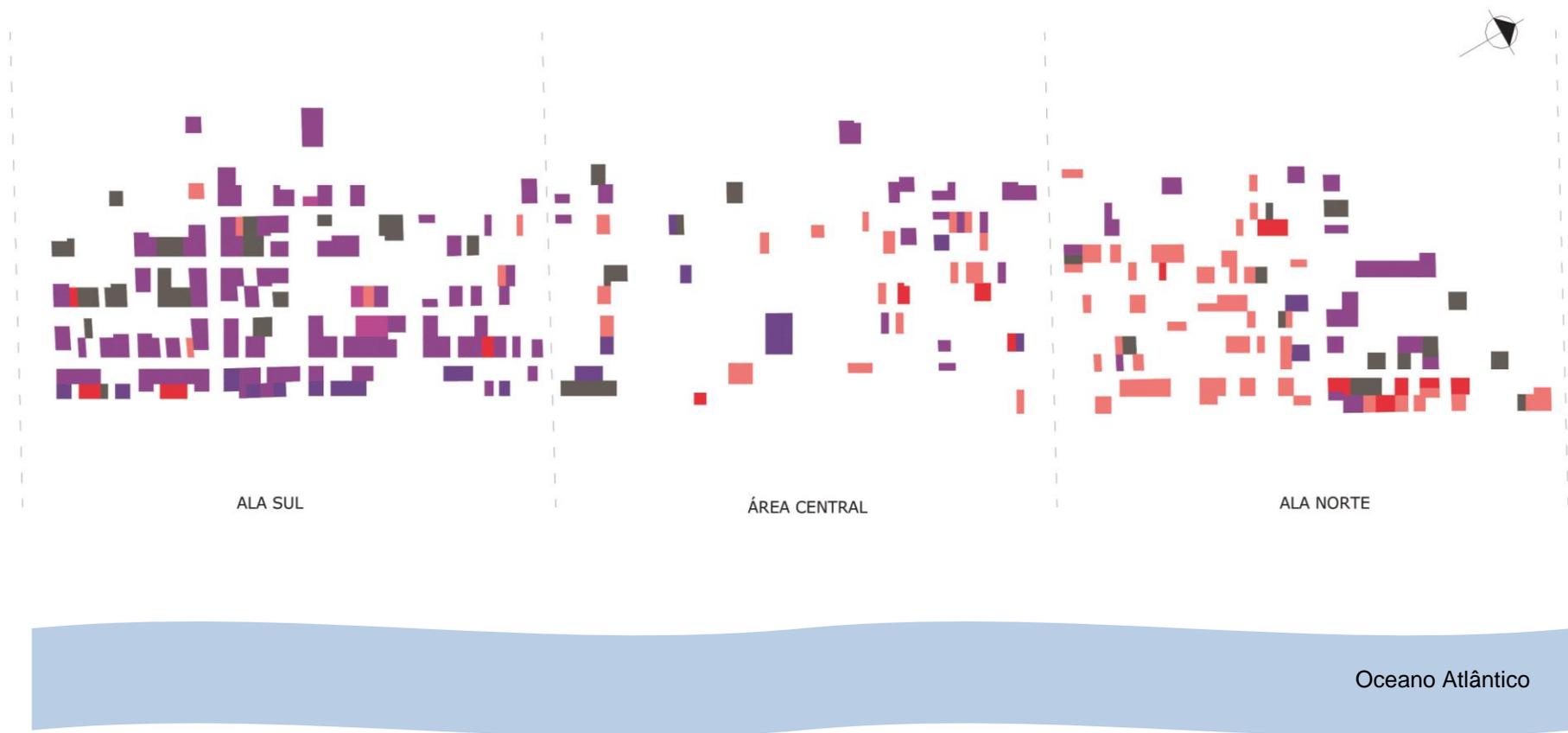


**LEGENDA**

Hachuras por lote urbano privado e o respectivo número de pavimentos construídos

- |   |   |
|---|---|
| <span style="color: #C85130;">■</span> 8 pavimentos | <span style="color: #FFD700;">■</span> 6 pavimentos |
| <span style="color: #FFA500;">■</span> 7 pavimentos | <span style="color: #90EE90;">■</span> 5 pavimentos |

Figura 28 – Grupo 2: Edificações com gabarito considerado médio: de 5 a 8 pavimentos.  
 Fonte: Elaboração da autora.



**LEGENDA**

Hachuras por lote urbano privado e o respectivo número de pavimentos construídos

■ em construção

■ 12 pavimentos

■ 10 pavimentos

■ 13 pavimentos

■ 11 pavimentos

■ 9 pavimentos

Figura 29 – Grupo 3: Edificações com gabarito considerado alto: de 9 a 13 pavimentos, e em construção.  
 Fonte: Elaboração da autora.

Na análise da Figura 27, Grupo 1, as edificações de 1 a 4 pavimentos e os lotes sem construções, correspondem a 63,1306% do total. Esse percentual é expressivo, representando praticamente 2/3 das edificações considerados de gabarito baixo, ou lotes ainda sem construção, observa-se que esse tipo de edificações baixas lideram a paisagem no setor analisado. Tais edificações representam o início dos imóveis de até três pavimentos a partir do final da década de 1940, e de quatro pavimentos na Av. Beira Mar e Av. Paraguassú a partir do Plano Diretor de 1986. Por outro lado, pode-se observar, na área denominada Ala Sul, e na área denominada Ala Norte, alguns vazios nesses espaços.

Na análise da Figura 28, Grupo 2, de 5 a 8 pavimentos, em termos percentuais chegou-se a uma taxa de 14,7431%. É a taxa mais baixa em termos percentuais, e predomina na Área Central, como pode ser observado, abrangendo praticamente metade da Ala Sul e metade da Ala Norte. Isso significa que, quando houve a modificação do Plano Diretor em 1993, autorizando até sete pavimentos, aos poucos as construções verticais foram saindo do centro histórico em direção aos lados norte e sul do município.

Na análise da Figura 29, Grupo 3, de 9 a 13 pavimentos, em termos percentuais, chegou-se a uma taxa de 18,6185%. Representando aproximadamente 2/5 do total da área analisada, o que pode ser considerado um número baixo. Levando-se em conta alguns pontos do setor analisado, em que há forte densificação, observa-se que existem muitos espaços com potencial construtivo para verticalizar. Por outro lado, esses espaços com potencial construtivo, localizam-se mais longe da orla marítima, não sendo áreas preferenciais da população que procura a segunda residência, e, conseqüentemente, não são atrativos para o mercado imobiliário investir. Os edifícios entre nove e treze pavimentos são construções da última década, muitos em função da liberação do Plano Diretor de 2004 – atualmente, percebe-se que, normalmente, os edifícios tem gabaritos de doze pavimentos.

Os edifícios de 13 pavimentos não estão no Quadro de Dispositivos de Controle Urbanísticos, ou seja, não são permitido, no entanto, eles se referem a edifícios multifamiliares construídos no período de transição do Plano Diretor de 2004.

### 5.4.3. Análise parcial do setor de estudo

Esta análise permite verificar os setores preferenciais de verticalização e, analisar em que pontos há maior densidade de edifícios multifamiliares na área de estudo. Também é possível identificar as áreas com diferenças construtivas no que se refere aos gabaritos dos prédios.

Para isso foi dividido em três grupos de análises, aqui definidos como “Ala”, a Ala Sul, mais ao sul do município, está Ala faz conurbação com o município de Xangri-Lá, a Área Central, definida como o centro histórico do município, primeiro espaço urbanizado, e a Ala Norte, localizada mais ao norte, uma área em franco crescimento.

Na análise dos três grupos, observou-se diferenças expressivas no ambiente construído, entre espaços com residências unifamiliares e espaços com edifícios multifamiliares de variados gabaritos. Portanto, para análise parcial foram definidos como sendo: área com maior “contraste”, área com maior “uniformidade” e área com maior “variedade”.

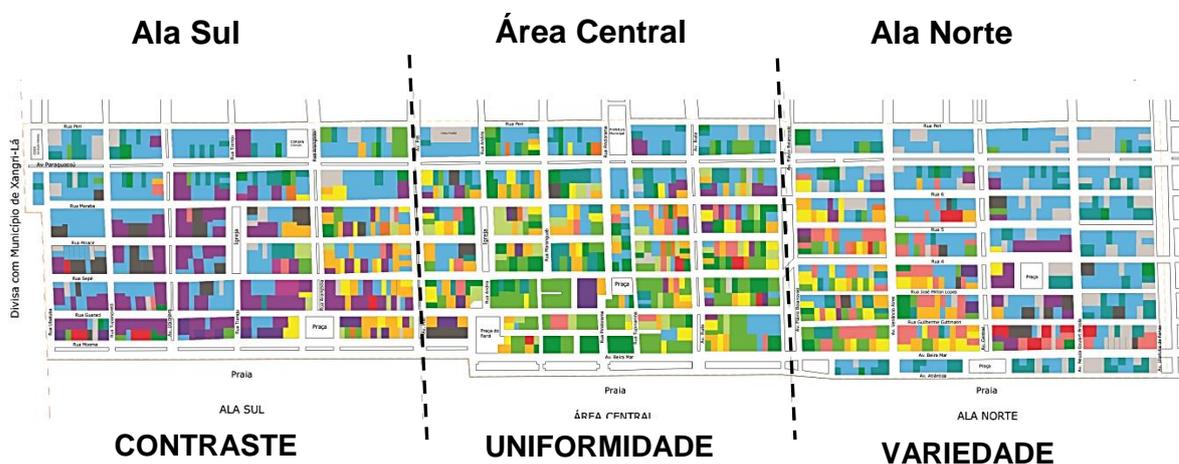


Figura 30 – Subdivisão do setor: Ala Sul, Área Central e Ala Norte – Capão da Canoa – RS.  
Fonte: Elaboração da autora.



Figura 31 – Subdivisão do setor: Área Central.  
Fonte: Elaboração da autora.

A uniformidade urbana, pode ser vista como a semelhança entre o ambiente construído, ou melhor, um conjunto, um aglomerado de baixa ou alta densidade, pode ser entendido também com tipologias de padrão uniforme, em que predomina um padrão, seja nos materiais utilizados, ou de determinada época.

Assim, a Área Central, verifica-se a maior “uniformidade”, ou seja, definido como uma área de maior predomínio de gabaritos semelhantes, e também apresentam características construtivas no uso de materiais e estética. Este período

de formação e ocupação do núcleo urbano, que inclui o centro histórico, com praças, igreja, sede da Prefeitura Municipal, também onde se encontra a maior diversificação de comércio e serviços, especialmente na Av. Paraguassú e na Rua Sepé, também boa parte das imobiliárias.

As edificações multifamiliares – condomínios verticais – são normalmente de três a cinco pavimentos, como pode ser observado (ver Figura 31). Trata-se de uma área que iniciou o processo de verticalização. A primeira praça, localizada entre a Rua Pindorama e a Rua Tupinamba, é considerado o “miolo” de Capão da Canoa, onde foram construídos os primeiros hotéis para veranistas. Já a praça do Farol, como próprio nome diz, é onde se localiza um dos dois faróis existentes em Capão da Canoa (atualmente desativados). Observa-se que a Av. Beira Mar, predomínio de edificações de quatro e cinco pavimentos, os canteiros localizados na Av. Beira Mar, foram os primeiros a serem construídos, a avenida também tem calçadão, no entanto, foram construídos quiosques ao longo desse trecho. Atualmente existe um projeto de revitalização destes espaços, e que portanto, esses quiosques serão demolidos. Os espaços com residências unifamiliares, localizam-se próximo ou na Av. Paraguassú.

Observa-se assim, que quando mais próximo da linha costeira, maior é o índice construtivo, espaço preferencial do mercado imobiliário, uma vez que a população de segunda residência, busca espaços mais pertos da orla.



Figura 32 – Subdivisão do setor: Ala Norte.

Fonte: Elaboração da autora.

A variedade no ambiente construído urbano pode ser visto como um conjunto formado pelos usos ou características, tipos ou coisas que se diversificam, pode ser de uma determinada comunidade, com variáveis geográficas, sociais ou culturais. Nesse trabalho definiu-se o termo “variedade” em razão da diversidade tipológica encontrada na área de análise denominada Ala Norte.

A Ala Norte, possui pontos de adensamentos de edifícios com gabaritos médios, pontos com gabaritos altos, núcleos de residências unifamiliares (de um ou dois pavimentos) e espaços sem edificações.

A praça localizada entre a Rua 4 e a Rua José Milton Lopes, é uma praça revitalizada recentemente numa parceria público-privado, nesse contorno observa-se (ver figura 32) um adensamento de condomínios verticais, com gabarito de 12 pavimentos. A Av. Central é um eixo estruturador entre a Av. Atlântida e a Av. Paraguassú, os canteiros centrais proporcionam um espaço mais amplo, tornando-se assim a avenida com maior interesse para o mercado imobiliário e a instalação de comércio. Na Av. Beira-Mar, encontram-se edifícios de variados gabaritos, bem como espaços sem edificações. Na Av. Atlântida, são permitidas apenas edificações de um ou dois pavimentos.

Este espaço foi a segunda área de expansão da verticalização no município, principalmente a partir de 1990, quando o Plano Diretor da época autorizou gabaritos com seis pavimentos, e em 1993, quando o limite subiu para até sete pavimentos. A Ala Norte é a área com maiores espaços sem edificações. Sendo áreas com potencial construtivo, o mercado imobiliário está aos poucos investindo nessa área, uma vez que o futuro crescimento do município ocorrerá a partir da Av. Ubatuba de Farias.

Na reformulação do Plano Diretor em andamento, prevista para ser concluída no final do ano vigente, 2015, segundo Arquiteto da Prefeitura Municipal, se prevê a continuação da verticalização a partir da Av. Ubatuba de Farias, porém com um controle rígido no que se refere à densificação, também se pretende tornar a Av. Ubatuba de Farias um eixo para ampliar o comércio, uma vez que a Av. Paraguassú, principal eixo comercial de Capão da Canoa, possui um estrangulamento no que se refere à mobilidade urbana. Verifica-se na Figura 33, o início das obras de infraestrutura do córrego existente nesta avenida.



Figura 33 – Canalização do córrego da Av. Ubatuba de Farias.  
Fonte: A autora. Fevereiro 2015.



Figura 34 – Subdivisão do setor: Ala Sul.  
Fonte: Elaboração da autora.

O contraste urbano pode ser visto pelo crescimento desordenado da cidade, acarretando muitas vezes o surgimento de desigualdades sociais, ou também entendido como espaços com diferenças tipológicas no que se refere a construções unifamiliares e multifamiliares, espaços ocupados primeiramente por residências unifamiliares de um ou dois pavimentos, e com o crescimento e expansão urbana tais espaços são “engolidos” por condomínios residenciais verticais de diferentes padrões, o que é o caso dessa área de análise.

A Ala Sul, pode-se verificar que apresenta o maior “contraste” em relação aos gabaritos dos prédios, ou melhor, essa área está localizada o maior número de edificações com gabarito alto ao lado de grande parte de residências unifamiliares

de um pavimento ou dois pavimentos. As áreas dessas propriedades são grandes, contendo muitas vezes de dois a três lotes. Essa região é muito procurada para investimentos do mercado imobiliário, por ser considerada uma área mais nobre e elitizada, primeiro porque ao sul faz conurbação com o município de Xangri-Lá<sup>44</sup>, com residências de padrão elevado, também a Avenida Paraguassú em direção a Xangri-Lá concentra um comércio de lojas e serviços mais especializado. Em segundo, porque ao norte vai em direção ao centro do município, onde a movimentação ao longo do ano é mais intensa, e uma diversificação de comércio, serviços e infraestruras.

Outro fator importante é o distanciamento entre o ambiente construído e a praia, separados pela Av. Beira Mar, há uma preservação das dunas, vegetação rasteira, árvores, e um calçadão sem quiosques, fazendo uma integração maior entre a natureza – mar, praia, vegetação – e o ambiente construído (ver Imagem 21).

Nessa área houve investimentos mais tardios do mercado imobiliário em relação as duas outras áreas, a Área Central e a Ala Norte. Segundo Teixeira (2015), quando da formulação do Plano Diretor de 2004, a pressão exercida pelo mercado imobiliário no que se referia à verticalização, devia-se ao fato de muitas dessas propriedades unifamiliares já estarem negociadas com os construtores, para construção de edifícios com gabaritos alto. Pode-se também observar a formação de grandes paredões verticalizados e densificados, como demonstra a Figura 35, na Av. Beira Mar, predomínio dos prédios de gabaritos entre dez e treze pavimentos.

---

<sup>44</sup> O município de Xangri-Lá (em seu Plano Diretor) preserva as áreas destinadas a residências unifamiliares (de um ou dois pavimentos), sendo assim, há baixa densidade no ambiente construído, proporciona uma paisagem agradável e com qualidade ambiental, também um espaço de baixo fluxo de veículos e pedestres, ocasionando privacidade entre a vizinhança.



Figura 35 – Av. Beira Mar.  
Fonte: Autora. Fevereiro 2015.

A urbanização turística, no entanto, acarreta uma série de impactos ambientais, entre os quais a forte densificação e verticalização em determinadas áreas. Os avanços dessas edificações carecem de um regulamento mais rígido por parte dos órgãos responsáveis, bem como uma conscientização do empresariado da construção civil, na qualidade não apenas de seus produtos, mas do ambiente costeiro em geral, proporcionando assim, maior qualidade de vida aos residentes permanentes e à população sazonal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cidades litorâneas encontram-se localizadas em pontos estratégicos, e, por diferentes motivos, foram ocupadas e urbanizadas ao longo do tempo, por variados motivos. Um dos fatos elencados neste trabalho é a urbanização a partir das práticas do turismo, como o lazer e a recreação, atraindo um grande número de pessoas, de diferentes origens. Assim, entra em cena o mercado imobiliário, nas suas estratégias de produção e reprodução do capital. Nesse cenário, a construção civil ocupa lugar de destaque na economia, envolvendo parte importante da população permanente.

Ao abordar os estudos sobre cidades litorâneas, observou-se a complexidade do assunto, especialmente pelo fato de tratar-se de espaços costeiros de diferentes perfis socioeconômicos. O caráter da ocupação costeira apresenta-se na grande maioria com perfil urbano, demonstrando uma variedade tipológica, principalmente em locais de atividades de turismo e veraneio, bem como as atividades da construção civil e do mercado imobiliário. Portanto, observa-se a crescente produção de segundas residências, resultado da busca de uma grande parcela da população pelo turismo residencial no litoral, e o aumento dos estoques imobiliários para satisfazer a demanda.

Esta dissertação partiu do propósito de verificar e analisar a produção do espaço urbano em cidades litorâneas a partir da articulação de três esferas: a urbanização, a economia e o mercado imobiliário, tendo como eixo impulsionador a produção de segundas residências, considerando as estratégias do mercado imobiliário e a regulamentação do uso do solo urbano, no que se refere à produção de segundas residências. A proposta do trabalho visa entender o processo da produção do solo urbano ao longo da história do município litorâneo de Capão da Canoa e o *boom* imobiliário nas duas últimas décadas. Dessa forma, os aportes teóricos e metodológicos foram construídos de maneira que se pudesse compreender a lógica dominante de produção do espaço urbano pelo processo de produção do capital imobiliário, pela constante necessidade da circulação do capital

no ambiente construído, e pelo movimento contínuo da especulação imobiliária e construção civil, representada pelos condomínios verticais.

Algumas dificuldades foram encontradas durante o levantamento dos dados do mercado imobiliário de Capão da Canoa, para que se pudesse elaborar uma análise a respeito do número de imóveis comercializados e o montante monetário das vendas. Para isso, seriam necessários dados das imobiliárias de Capão da Canoa, ou dados do SINDUSCON como o censo imobiliário (ainda não possível de ser realizado, devido á dificuldade na obtenção dos dados). Outro dado que poderia auxiliar na obtenção desses dados, seria o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, no entanto, nas informações obtidas, verificou-se que a Planta Genérica de Valores da Prefeitura Municipal está desatualizada há mais de 20 anos, isso significa que o estudo resultaria num quadro de valores que não correspondem com a realidade atual.

Os aportes teóricos, os dados quantitativos e qualitativos, e a metodologia utilizada demonstraram serem capazes de mostrar a articulação entre as três esferas: a urbanização, a economia e o mercado imobiliário, e as relações no ambiente construído.

O Plano Diretor de 2004, que regulamenta o uso do solo urbano, interage nessa articulação, sendo a economia urbana o eixo central desse processo, uma vez que ela articula os demais processos, no sentido de que, sem capital, a economia deixa de girar, desacelerando o mercado imobiliário e o turismo residencial, e principalmente, a produção de segundas residências.

Portanto, essa articulação foi sintetizada no esquema abaixo, (Figura 36), em que o mercado imobiliário – representado pela construção civil, pelo capital incorporador e pelas imobiliárias; relaciona-se com o turismo residencial – representado pela população sazonal, e a que possui residência secundária; e o Plano Diretor – representado pelo poder público municipal. Assim as correlações entre eles, o mercado imobiliário, o turismo residencial e o Plano Diretor, a economia urbana encontra-se no centro desse processo, e o ambiente construído é o resultado dessas relações no espaço urbano.



Figura 36 – Esquema entre as correlações do turismo residencial, mercado imobiliário e o Plano Diretor.  
 Fonte: Elaboração da autora.

No levantamento da ocupação urbana de Capão da Canoa, mostrou-se que, desde a década de 1940, houve uma preocupação do poder público em propor um ordenamento territorial de uso e ocupação do solo. No entanto, ao longo das décadas, o capital imobiliário pressiona os órgãos reguladores do território para satisfazer os interesses do mercado imobiliário, especialmente em setores próximos à orla, reservando tais espaços para a produção de residências secundárias para a população sazonal, e empurrando a população permanente para áreas mais distantes da linha costeira, ou com menor infraestrutura.

A cadeia da construção civil tem importante participação no desempenho da economia urbana local. Um exemplo do dinamismo da cadeia da construção civil é a mudança dramática do patamar de novos empreendimentos imobiliários, com a média mais do que quadruplicando entre o período de 1990-1999 e 2000-2010, implicando essencialmente a região central do município com a construção

195.254,73m<sup>2</sup> de área construída no primeiro período (1990-1999), passando para a construção de 1.169.202,81m<sup>2</sup> no segundo período (2000-2010).

O levantamento empírico realizado no setor de estudo demonstrou que há um potencial construtivo, o qual foi possível de ser calculado a partir do levantamento, que resultou num percentual aproximado de 50%, levando em consideração a renovação dos imóveis construídos até o final da década de 1980, quando o Plano Diretor permitiu a construção de imóveis com até quatro pavimentos.

Entretanto, a perspectiva é que talvez esse potencial não seja totalmente utilizado pelo mercado imobiliário. De fato, através das entrevistas realizadas, espera-se uma conscientização do empresariado da construção civil, bem como da demanda por imóveis que garantam qualidade ambiental. A mudança da regulamentação do uso do solo urbano, que está atualmente sendo revisada, deverá estabelecer regras mais rígidas quanto à produção e ao uso do solo urbano, dentro da perspectiva de qualidade ambiental. De toda forma, a ocupação da faixa litorânea, com condomínios multifamiliares verticais, apresenta-se como um fenômeno que tende a prosseguir em expansão ao longo da linha costeira que margeia o perímetro urbano do município.

Portanto, pode-se considerar que a propagação dessas tipologias vem consolidando um padrão de ocupação em Capão da Canoa, e a atuação do mercado imobiliário é o principal elemento articulador. A economia urbana do município é posta no centro desse processo, e a maioria da população permanente está vinculada à produção e reprodução dos espaços edificados, para atender à demanda da população sazonal.

Frente a essa situação, e à reformulação do Plano Diretor, prevista para ser concluída em 2015, ficam abertas as reflexões para o futuro. Uma vez que não foram identificadas claramente as políticas que serão adotadas pelos agentes do poder público e a participação da sociedade civil, na definição de novas práticas de ocupação e uso do solo urbano. Há uma contestação a respeito do resultado da densificação e verticalização, em se propor uma nova ordem. Observou-se a conscientização da não continuação da repetição do ordenamento territorial, em setores que margeiam a linha costeira, por observar a necessidade de espaços com maior qualidade ambiental. Por outro lado, ao se propor este novo ordenamento territorial, contra-argumenta-se pela linha mais conservadora, em estender a política de ocupação, com receio de que a não continuidade das práticas de uso do solo

urbano, poderia “afetar” a economia urbana local. Sendo assim, esse estudo deixa um espaço aberto para uma futura continuidade: o que vai acontecer após a reformulação do Plano Diretor de 2015?

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. A Cidade Com-fusa. A mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles Latino-americanas. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, n. 2, p. 25-54, nov. 2007.

ABRAMO, Pedro. A regulação urbana e o regime urbano: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, p. 510-555, 1995.

ABRAMO, Pedro. **Mercado e Ordem Urbana**. Do caos à teoria da localização residencial. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil/FAPERJ, 2001.

ALEDO, A. CAÑADA, E. **El turismo residencial em tempos de crisis: fin de um modelo?** Icaria Editorial AS. Barcelona, 2012.

ALEDO, A. De la tierra al suelo: la transformación del paisaje y el nuevo turismo residencial. *In*: ALEDO, A. CAÑADA, E. **El turismo residencial em tempos de crisis: fin de um modelo?** Icaria Editorial AS. Barcelona, 2012.

ASSOCIC. **Associação dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da Canoa**. Disponível em [www.associc-rs.com.br/](http://www.associc-rs.com.br/)

BECKER. **Diagnósticos e Potencialidades do Vale do Sapateiro**. Instituto Becker de Estudos sobre Desenvolvimento, Empreendedorismo e Inovação. Brasília, 2012.

BOTELHO, A. **O urbano em fragmentos. A produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliários**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2007.

BOURDIEU, P. (org.) **A miséria do mundo**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

CARLOS, A. F. A., SOUZA, M. L., SPOSITO, M. E. B. (orgs.) **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2012.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei 10.257/2001. Org. José Guilherme Soares Filho. Rio de Janeiro. DP&A, 2001.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE**. Disponível em [www.ibge.gov.br/cidades](http://www.ibge.gov.br/cidades).

BRASIL. **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Secretaria do Patrimônio da União. Disponível em [www.patrimonioidetodos.gov.br](http://www.patrimonioidetodos.gov.br).

BRASIL. **Projeto Orla**. Ministério de Meio Ambiente.

BRASIL. **Relação Anual de Informações Sociais – RAIS**. Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em [bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_rais\\_vinculo\\_id/caged\\_rais](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/caged_rais).

BREITBACH, Á. C. M. **Une Dynamique Regionale Fondée Sur La Diversification Industrielle: L'expérience de la region de Caxias do Sul (Brésil)**. Thèse (Docteur Geographie). Université Paris I – Pantheon – Sarbonne. UFR Geographie. 2003.

BREITBACH, Á. Entre Especialização e Diversificação Industrial: por um desenvolvimento regional durável. **Perspectiva Econômica *On Line*** – 1(2): 1-30. 2005.

CAPÃO DA CANOA. **Prefeitura Municipal**. Disponível em [www.capaodacanoa.rs.gov.br](http://www.capaodacanoa.rs.gov.br).

CARLOS, A. F. A., SOUZA, M. L., SPOSITO, M. E. B. (org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2012.

CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C.; CÔRREA, R. L. **Geografia: Conceitos e Temas**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CERTEAU, M. de. **A invenção do cotidiano**, vol. I – artes de fazer. Petrópolis: Vozes, 1996.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1993.

DAVIDOVICH, F. Gestão de território, um tema em questão. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro: IBGE, v. 53, n. 3, 1991. Disponível em [www.biblioteca.ibge.gov.br](http://www.biblioteca.ibge.gov.br).

ESPÍNOLA, ANDRÉA M. **Transformações espaciais na Zona Costeira**: um estudo das relações entre economia, turismo e território. Tese (Doutorado em Planejamento e Espaço Urbano e Regional). UFRGS, Porto Alegre. 2013.

GARCÍA-ANDREU, H. Análisis de redes de los impactos de la actividad turístico-residencial. *In*: ALEDO, A. CAÑADA, E. **El turismo residencial em tempos de crisis: fin de um modelo?** Icaria Editorial AS. Barcelona, 2012.

HARVEY, David. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

[http://www.capaodacanoa.rs.gov.br/index.php?modulo=ver\\_noticia&noticia=6006](http://www.capaodacanoa.rs.gov.br/index.php?modulo=ver_noticia&noticia=6006)

IBGE. [Downloads.ibge.gov.br/downloads\\_estatisticas.htm](http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm)

ILGENFRITZ, M. G. D. **Os zoneamentos do solo como fatores de impacto regional – o caso do litoral norte do Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – PROPUR/UFRGS, Porto Alegre, 2012.

JIMÉNEZ, A., SOSA, P. Del cielo a la tierra y de la tierra al suelo: o turismo residencial em el Caribe Mexicano. *In*: ALEDO, A. CAÑADA, E. **El turismo residencial em tempos de crisis: fin de um modelo?** Icaria Editorial AS. Barcelona, 2012.

LOPES, T. F., TAVARES, J. **Planejamento regional e crescimento urbano do litoral norte Paulista**. SEDRES – I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade, Rio de Janeiro, 2012.

LUCHIARI, M. T. D. P. Urbanização turística: um novo nexos entre o lugar e o mundo. *In*: **Olhares contemporâneos sobre o turismo**. Org.: SERRANO, C. BRUHNS, H. LUCHIARI, M. T. D. P. Campinas: Papirus, 2001.

MACEDO, S. S. Paisagem, modelos urbanísticos e as áreas habitacionais de primeira e segunda residência. **Paisagem & Ambiente**. São Paulo: nº 11, p. 131-202, 1998.

MACEDO, S. S.; PELLEGRINO, P. R. M. Do Éden à Cidade: transformação da paisagem Litorânea Brasileira. *In*: YÁZIGI, E.; CARLOS, A. F.; CRUZ, R. C. A. **Turismo: Espaço, Paisagem e Cultura**. São Paulo: Hucitec, 1996.

MORAES, A. C. R. Classificação das praias brasileiras por níveis de ocupação: proposta de uma tipologia para os espaços praias. In: BRASIL. **Projeto Orla: subsídios para um projeto de gestão**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente – Secretaria do Patrimônio da União, 2004.

MORAES, A. C. R. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil**. Elementos para uma Geografia do Litoral Brasileiro. São Paulo: Annablume, 2º ed. ampliada, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. **Atlas Socioeconômico – Rio Grande do Sul**. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional. Disponível em [www.rs.gov.br](http://www.rs.gov.br).

RIO GRANDE DO SUL. **Diretrizes Ambientais para o Desenvolvimento dos Municípios do Litoral Norte**. Porto Alegre: Fepam/Programa de Gerenciamento Costeiro, 2000a. (Cadernos de Planejamento e Gestão Ambiental; v.1).

RIO GRANDE DO SUL. **Fundação Econômica e Estatística – FEE**. Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã. Disponível em [www.fee.tche.br/](http://www.fee.tche.br/)

RIO GRANDE DO SUL. **Secretária de Planejamento e Desenvolvimento Regional. SEPLAG**. Disponível em [www.seplag.rs.gov.br/atlassocioeconomico](http://www.seplag.rs.gov.br/atlassocioeconomico).

RIO GRANDE DO SUL. **Secretária de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã - SEPLAG**. Rumos 2015 – Perfis, estratégias e planos para as regiões (I). Disponível em [www.seplag.rs](http://www.seplag.rs).

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção**. 4 edição, 7 reimpressão - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SANTOS, M. O território e o saber local: algumas categorias de análise. In: **Cadernos IPPUR**, ano XIII, nº 2: 15-26, ago-dez, 1999.

SANTOS, M. S. dos. **Origens de Capão da Canoa: 1920-1950**. Porto Alegre, EST, 2005.

SMOLKA, M. O. **O Capital Incorporador e seus Movimentos de Valorização**. Cadernos PUR/UFRJ. Rio de Janeiro. Janeiro/abril 1987.

SOUZA, M. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C.; CÔRREA, R. L. **Geografia: Conceitos e Temas**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

STROHAECKER, T. M. **A urbanização no litoral norte do estado do Rio Grande do Sul: contribuição para a gestão urbana e ambiental do município de Capão da Canoa**. 2007. Tese (Doutorado em Geociências). Curso de Pós-Graduação em Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

TAVARES, J. LOPES, T. F. **Planejamento regional e crescimento urbano do litoral norte Paulista**. SEDRES – I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade, Rio de Janeiro, 2012.

UEDA, V.; SILVEIRA, R. L. L; PEREIRS, P. C. X. (orgs), et al. **Dinâmica imobiliária e reestruturação urbana na América Latina**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

VERA, F. **Vivienda secundária y turismo residencial como agentes de urbanización y segregación territorial em Cantabri**. Revista Eletrónica de Geograf y Ciências Sociales. Universidade de Barcelona. Vol. XII, nº 269, 2008.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

YÁZIGI, E. **A alma do lugar: turismo, planejamento e cotidiano em litorais e montanhas**. 2ª edição. São Paulo: Contexto, 2002.

YÁZIGI, E., CARLOS, A. F. A., CRUZ, R. de C. da. **Turismo: espaço, paisagem e cultura**. Ed. Hucitec, São Paulo, 1996.

## Entrevistas

BRUM, C. Assessor de imprensa do SINDUSCON de Capão da Canoa - RS. Entrevista concedida em 06 de abril de 2015. Entrevista gravada.

CANANI, J. B. Arquiteto da Prefeitura Municipal de Capão da Canoa - RS. Entrevista concedida em 10 de abril de 2015. Entrevista gravada.

RIBEIRO, E. Presidente da ACICA. Entrevista concedida em 08 de abril de 2015. Entrevista gravada.

TEIXIERA, O. Vereador municipal de Capão da Canoa – RS. Entrevista concedida em 08 de abril de 2015. Entrevista gravada.

ZANINI, C. Presidente da ASSOCIC. Entrevista concedida em 09 de abril de 2015. Entrevista não autorizada a ser gravada.

## ANEXO A

---

<b>POR ATIVIDADE (Ano)</b>	<b>Número Total de Empregados no Município de Capão da Canoa</b>	<b>Número Total de Empregados no Município de Torres</b>	<b>Número Total de Empregados no Município de Tramandaí</b>	<b>Número Total de Empregados no Corede do Litoral</b>
<b>2006</b>	1.944	722	430	4.986
<b>2007</b>	2.218	770	549	5.198
<b>2008</b>	2.558	851	550	6.285
<b>2009</b>	2.684	963	600	6.756
<b>2010</b>	3.006	1.034	665	7.033
<b>2011</b>	3.141	1.072	842	7.158
<b>2012</b>	3.097	1.438	807	7.757
<b>2013</b>	3.230	1.533	963	8.466

---

Tabela 14 – Atividades relacionadas à cadeia da construção civil. Número total de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados na Região do Corede do Litoral. Pessoal com vínculo empregatício em 31 de dezembro do respectivo ano.

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Elaboração da autora.

## ANEXO B

<b>POR OCUPAÇÃO (Ano)</b>	<b>Número Total de Empregados no Município de Capão da Canoa</b>	<b>Número Total de Empregados no Município de Torres</b>	<b>Número Total de Empregados no Município de Tramandaí</b>	<b>Número Total de Empregados no Corede do Litoral</b>
<b>2006</b>	1.911	785	579	5.632
<b>2007</b>	2.089	856	782	6.035
<b>2008</b>	2.107	853	709	6.088
<b>2009</b>	2.252	892	770	6.345
<b>2010</b>	2.474	951	884	6.995
<b>2011</b>	2.522	962	1.059	7.143
<b>2012</b>	2.419	1.243	1.060	7.469
<b>2013</b>	2.845	1.250	1.143	8.448

Tabela 15 – Ocupações relacionadas à cadeia da construção civil. Número total de empregados nos municípios de Capão da Canoa, Torres e Tramandaí e o total de empregados na Região do Corede Litoral. Pessoal com vínculo empregatício em 31 de dezembro do respectivo ano.

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Ano 2014. Elaboração da autora.