



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

EMILIO LUIS SILVA DOS SANTOS

**DA ABSTRAÇÃO DO PLANO À CONCRETUDE DA CIDADE: UM
ESTUDO DO PLANEJAMENTO URBANO DE NOVO HAMBURGO/RS**

Porto Alegre

Junho 2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

EMILIO LUIS SILVA DOS SANTOS

DA ABSTRAÇÃO DO PLANO À CONCRETUDE DA CIDADE: UM ESTUDO DO
PLANEJAMENTO URBANO DE NOVO HAMBURGO/RS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Geografia.

ORIENTADORA: Prof.^a Dr.^a TÂNIA MARQUES STROHAECKER

Porto Alegre

Junho 2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

DA ABSTRAÇÃO DO PLANO À CONCRETUDE DA CIDADE: UM ESTUDO DO
PLANEJAMENTO URBANO DE NOVO HAMBURGO/RS

EMILIO LUIS SILVA DOS SANTOS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Geografia.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Tânia Marques Strohaecker: Orientadora e Presidente

Prof. Dr. Adriano Luis Heck Simon – UFPEL

Prof. Dr. Álvaro Luiz Heidrich – POSGEA – UFRGS

Prof.^a Dr.^a Ana Regina de Moraes Soster – PUCRS

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares – POSGEA –UFRGS

CIP - Catalogação na Publicação

Silva dos Santos, Emilio Luis

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS / Emilio Luis Silva dos Santos. -- 2023.

178 f.

Orientadora: Tânia Marques Strohaecker.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Espaço urbano. 2. Expansão urbana. 3. Novo Hamburgo. 4. Plano diretor. 5. Planejamento urbano. I. Strohaecker, Tânia Marques, orient. II. Título.

Dedico este trabalho aos
Geógrafos, profissionais
ameaçados de extinção.

AGRADECIMENTOS

À minha família (Julio, Pedro e Micheli), pela companhia nesta caminhada;

À CAPES, pela bolsa que possibilitou a realização desta pesquisa;

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e, particularmente ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (POSGEA), incluindo professores, técnicos, funcionários e estagiários.

À minha orientadora, Profa. Dra. Tânia Marques Strohaecker, pela paciência, disposição e aconselhamento, sem a qual esta Tese não existiria;

Aos professores doutores da banca examinadora que aceitaram o convite para participar desta avaliação: Adriano Simon, Álvaro Heidrich, Paulo Soares e Ana Soster, além das professoras doutoras que aceitaram o encargo de suplentes: Adriana Dorfman e Heleniza Campos;

Aos meus colegas de curso pela ajuda neste percurso, especialmente a Rodrigo Wienskoski Araujo, parceiro na pós-graduação e na AGP/RS;

Aos técnicos da Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo, por me receberem e pacientemente responderem aos meus questionamentos;

À Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH, na pessoa de sua Secretária Roberta Gomes de Oliveira e aos seus técnicos André Brenner, Laís Corteletti e Martin Wagner;

Aos técnicos do Arquivo Histórico Municipal, Paulo Daniel Spolier, Guido Lang e Uriel Battisti;

À arquiteta e professora da FEEVALE Suzana Vielitz de Oliveira por me receber e compartilhar conhecimentos;

Um especial e profundo agradecimento à Profa. Dra. Ana Regina de Moraes Soster, que me despertou o interesse pela geografia urbana;

A todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa. Muito obrigado.

Mas a cidade não conta o seu passado, ela o contém como as linhas da mão, escrito nos ângulos das ruas, nas grades das janelas, nos corrimãos das escadas, nas antenas dos para-raios, nos mastros das bandeiras, cada segmento riscado por arranhões, serradelas, entalhes, esfoladuras.

CALVINO, Ítalo. As cidades invisíveis (p. 12)

RESUMO

Este trabalho tem a intenção de apontar e analisar os processos e práticas socioespaciais que foram determinantes para a constituição do município de Novo Hamburgo/RS. O município é um dos trinta e quatro municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), o quinto município mais populoso da RMPA e conhecido como a "capital nacional do calçado" a partir dos anos de 1960. Procuramos analisar a estruturação urbana de Novo Hamburgo através da perspectiva do planejamento urbano, destacando as práticas espaciais dos principais agentes produtores do espaço urbano. Novo Hamburgo possuiu quatro planos diretores: 1963, 1970, 1998 e 2004. Todos esses planos refletem seu período histórico, seu contexto socioespacial, político e econômico e, evidentemente, as transformações pelas quais passava o município. Uma análise do planejamento urbano do município, tendo como pano de fundo estes planos, permitiu, na medida do possível, compreender os processos de (re)organização do espaço urbano. Para a realização desta pesquisa fez-se uso da pesquisa documental como fonte principal de informação, usando fontes bibliográficas (livros, artigos científicos, documentários), documentos oficiais (legislação municipal), periódicos (jornais e publicações de época), internet (sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo) além de trabalhos de campo. Para a análise dos dados obtidos, considerando que este estudo tem um caráter qualitativo, optamos por utilizar o método de análise de conteúdo. A análise de conteúdo é um método de análise e interpretação de dados sistematizado por Laurence Bardin (1979), que parte de uma perspectiva quantitativa e analisa a frequência com que determinados termos aparecem em um dado texto. Assim, buscamos identificar os vetores (no sentido de condutor) de expansão da cidade, sua extensão ao longo do tempo e a relação destes com a ação dos principais agentes produtores do espaço urbano. Foram identificadas, através desta metodologia, três unidades de registro discutidas nesta pesquisa: o patrimônio histórico, o bairro Lomba Grande e a irregularidade fundiária. Além disto, procuramos elaborar um prognóstico sobre a expansão urbana de Novo Hamburgo considerando a área urbana já consolidada e a área de expansão no bairro Lomba Grande que, possuindo uma extensa área de ocupação rarefeita, interessa sobremaneira ao mercado imobiliário diante da possibilidade de expansão urbana.

Palavras-chave: Espaço urbano; Expansão Urbana; Novo Hamburgo; Plano Diretor; Planejamento Urbano.

ABSTRACT

This work aims to point out and analyze socio-spatial processes and practices that were determinant to constitute the city of Novo Hamburgo, in the state of Rio Grande do Sul, Brazil. This city is one of the thirty-four cities of the Metropolitan Region of Porto Alegre (RMPA), the fifth most populous city in the RMPA, and known as the "national capital of footwear" as of the 1960's. We analyzed Novo Hamburgo's urban structuring through the perspective of urban planning, highlighting spatial practices of the main agents producing urban spaces. We intended to analyze the urban structuring of Novo Hamburgo through the perspective of urban planning, highlighting spatial practices from the main agents producing urban spaces. Novo Hamburgo has four Master Plans: 1963, 1970, 1998, and 2004. All these Plans reflect their historical period, their socio-spatial, political, and economical context and, evidently, the transformations occurred in the city in this period. An analysis of the city's urban planning, having these Plans as the background, allowed us, whenever possible, understand the processes of urban space's (re)organization. To perform this research, we used the documental research as the main source of information, using bibliographical sources (books, scientific articles, documentaries), official documents (municipal laws), journals (newspapers and publications of that time), internet (website of Novo Hamburgo's City Hall), and field work. To analyze data, considering this is a qualitative study, we decided to use the content analysis method. Content analysis is a method for analyzing and interpreting data organized by Laurence Bardin (1979), which starts from a quantitative perspective and then analyzes the frequency with which certain terms appear in a determined text. Therefore, we tried to identify the vectors (in the sense of a conductor) of the city's expansion, their extension through time, and their relationship with the actions of the main agents producing urban spaces. With this methodology, three registration units were identified and discussed in this research: historical heritage, the Lomba Grande neighborhood, and agrarian irregularity. In addition, we tried to elaborate a prognosis about Novo Hamburgo's urban expansion considering the already consolidated urban area plus the expansion area in the Lomba Grande neighborhood which, by having an extensive area scarcely occupied, greatly attracts the real estate market's attention, given the possibility of urban expansion.

Keywords: Urban space; Urban expansion; Novo Hamburgo; Master Plan; Urban Planning.

RESUMEN

Este trabajo intenta apuntar y analizar los procesos y prácticas socioespaciales que fueran determinantes para la constitución del municipio de Novo Hamburgo, en estado de Rio Grande do Sul, Brasil. El municipio es uno de los treinta y cuatro municipios de la Región Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), el quinto municipio más populoso de la RMPA y conocido como la "capital nacional del calzado" a partir de los años 1960. Buscamos analizar la estructuración urbana de Novo Hamburgo a través de la perspectiva del planeamiento urbano, destacando las prácticas espaciales de los principales agentes productores del espacio urbano. Novo Hamburgo posee cuatro planes maestros: 1963, 1970, 1998 y 2004. Todos estos planes reflejan su período histórico, su contexto socioespacial, político y económico y, evidentemente, las transformaciones por las cuales pasaba el municipio. Un análisis del planeamiento urbano del municipio, en el contexto de estos planes, permitió, en la medida del posible, comprender los procesos de (re)organización del espacio urbano. Para realizar esta investigación se utilizó la investigación documental como fuente principal de información, usando fuentes bibliográficas (libros, artículos científicos, documentarios), documentos oficiales (legislación municipal), periódicos (diarios y publicaciones de época), internet (sitio electrónico del Gobierno Municipal de Novo Hamburgo) además de trabajos de campo. Para el análisis de los datos obtenidos, considerando que esta investigación tiene un carácter cualitativo, optamos por utilizar el método de análisis de contenido. El análisis de contenido es un método de análisis e interpretación de datos sistematizado por Laurence Bardin (1979), que parte de una perspectiva cuantitativa y analiza la frecuencia con que determinados términos aparecen en un dado texto. Así, buscamos identificar los vectores (en el sentido de conductor) de expansión de la ciudad, su extensión al largo del tiempo y la relación de estos con la acción de los principales agentes productores del espacio urbano. Fueran identificadas, a través de esta metodología, tres unidades de registro discutidas en esta investigación: el patrimonio histórico, el barrio Lomba Grande y la irregularidad de tierras. Además de eso, buscamos elaborar un pronóstico sobre la expansión urbana de Novo Hamburgo considerando el área urbana ya consolidada y el área de expansión en el barrio Lomba Grande que, poseyendo una extensa área de ocupación rarefacta, interesa sobremanera al mercado inmobiliario ante la posibilidad de expansión urbana.

Palabras-clave: Espacio urbano; Expansión Urbana; Novo Hamburgo; Plan Maestro; Planeamiento Urbano.

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|-----|
| Figura 1: Mapa de localização de Novo Hamburgo | 27 |
| Figura 2: Organograma da metodologia | 36 |
| Figura 3: Ilustração dos primeiros centros de Novo Hamburgo | 44 |
| Figura 4: Estação férrea de Hamburgo Velho em 1918 | 45 |
| Figura 5: Material de divulgação do Projeto KEPHAS | 58 |
| Figura 6: Vila Martin Pilger, bairro Vila Nova | 59 |
| Figura 7: Loteamento Marcírio José Pereira, bairro Primavera | 60 |
| Figura 8: IAPI em Novo Hamburgo | 61 |
| Figura 9: Área do futuro Boulevard Germânia, bairro Primavera, NH | 63 |
| Figura 10: Antiga fábrica de Pedro Adams Filho, centro de NH..... | 65 |
| Figura 11: Verticalização do centro de NH | 66 |
| Figura 12: Vista do centro de NH a partir da BR-116 | 67 |
| Figura 13: Extremo sul do bairro Santo Afonso | 70 |
| Figura 14: Loteamentos KEPHAS I, II e III | 71 |
| Figura 15: Projeto da Vila Santo Afonso, 1951 | 78 |
| Figura 16: Bairro Santo Afonso na década de 1980 | 79 |
| Figura 17: Loteamento no bairro Guarani, 1969 | 88 |
| Figura 18: Centro de Novo Hamburgo em 1970 | 89 |
| Figura 19: Projeto KEPHAS e "faixinha" na década de 1980 | 90 |
| Figura 20: Ocupação KEPHAS II..... | 91 |
| Figura 21: Centro de Novo Hamburgo, 2020..... | 92 |
| Figura 22: Mapa da distribuição de semáforos no Centro de NH..... | 96 |
| Figura 23: Áreas de Novo Hamburgo sem urbanização..... | 98 |
| Figura 24: Mapa do início do povoamento de Novo Hamburgo em 1824.. | 101 |

| | |
|--|-----|
| Figura 25: Mapa da expansão urbana de NH a partir de 1876..... | 103 |
| Figura 26: Mapa da expansão urbana de NH desde 1927 até 1942 | 105 |
| Figura 27: Mapa da expansão urbana de NH entre 1942 e 1980 | 107 |
| Figura 28: Mapa da expansão urbana de Novo Hamburgo entre os anos de 1876 a 1980 | 109 |
| Figura 29: Mapa da mancha urbana de NH em 2022..... | 111 |
| Figura 30: Mapa de declividade de Novo Hamburgo | 113 |
| Figura 31: Loteamentos e ocupações em zona de alta declividade | 114 |
| Figura 32: Ilustração da elevação da zona urbana de Novo Hamburgo | 115 |
| Figura 33: Mapa do Corredor Cultural e entorno na área central de NH... | 118 |
| Figura 34: Mapa de imóveis com interesse de tombamento | 120 |
| Figura 35: Ilustração do Parque Henrique Luiz Roessler em NH | 121 |
| Figura 36: Patrimônio versus avanço imobiliário..... | 122 |
| Figura 37: Área de empreendimento ociosa no entorno do CCHV..... | 123 |
| Figura 38: Mapa da setorização de Lomba Grande | 126 |
| Figura 39: Reportagem mostrando a ponte e a estrada ligando NH – LG. | 130 |
| Figura 40: Ponte e estrada da Integração em 2021 | 131 |
| Figura 41: Capa do projeto de sistema viário principal URBIN, 1978..... | 132 |
| Figura 42: Lotes desapropriados pelo projeto URBIN..... | 133 |
| Figura 43: Mapa ilustrativo do projeto URBIN em Lomba Grande | 134 |
| Figura 44: Bairro Feitoria (SL) no limite com Lomba Grande (NH) | 135 |
| Figura 45: Mapa da proposta de expansão da zona urbana de NH | 136 |
| Figura 46: Edifício Royal Park no centro de Novo Hamburgo..... | 140 |
| Figura 47: Ocupação em praça (projetada) no bairro São José, NH..... | 146 |
| Figura 48: Ilustrações do acesso à ocupação no bairro São José..... | 146 |

| | |
|--|-----|
| Figura 49: Mapa com as AOI e AIS em Novo Hamburgo, 2019 | 147 |
| Figura 50: Áreas de ocupação em margens de arroios em NH | 148 |
| Figura 51: Nova setorização de Lomba Grande | 154 |

ÍNDICE DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1: Parâmetros urbanísticos apresentados no PD de NH em 1963.... | 76 |
| Tabela 2: Parâmetros urbanísticos apresentados no PD de NH em 1970.... | 77 |
| Tabela 3: Parâmetros urbanísticos apresentados no PD de NH em 1998.... | 81 |
| Tabela 4: Parâmetros urbanísticos apresentadas do PD de NH de 2004..... | 84 |
| Tabela 5: Regime urbanístico de Lomba Grande | 128 |

ÍNDICE DE QUADROS

| | |
|---|-----|
| Quadro 1: Síntese da pesquisa bibliográfica..... | 29 |
| Quadro 2: Síntese dos diversos trabalhos de campo..... | 32 |
| Quadro 3: Síntese da operacionalização da Tese..... | 40 |
| Quadro 4: Construção da Ferrovia Porto Alegre/Canela (datas e trechos) .. | 43 |
| Quadro 5: Receita arrecadada em Novo Hamburgo | 48 |
| Quadro 6: Crescimento da população de Novo Hamburgo | 79 |
| Quadro 7: Leis e Decretos aprovados entre 1970 e 1998 em NH..... | 82 |
| Quadro 8: Detalhamento da setorização de Lomba Grande..... | 127 |
| Quadro 9: Áreas de AIO e AIS em quantidade, por bairro de NH | 139 |
| Quadro 10: Relação de ocupações em praças de Novo Hamburgo | 145 |

LISTA DE SIGLAS

ANPHCTB: Associação Nacional de Pesquisadores da História das Comunidades Teuto-Brasileiras

AIS: Área de Interesse Social

AOI: Área de Ocupação Irregular

APA: Área de Proteção Ambiental

APP: Área de Proteção Permanente

ARIE: Área de Relevante Interesse Ecológico

BNH: Banco Nacional de Habitação

CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAU: Conselho de Arquitetura e Urbanismo

CHHV: Centro Histórico de Hamburgo Velho

CCLG: Corredor Histórico-Cultural de Lomba Grande

CMU: Conselho Municipal de Urbanismo

COHABURGO: Cooperativa Habitacional de Novo Hamburgo

CONCIDADE: Conselho da Cidade de Novo Hamburgo

CREA: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia

CTR: Corredor de Transporte Rodoviário

DEE: Departamento de Economia e Estatística do RS

EIV: Estudo de Impacto de Vizinhança

FEEVALE: Federação dos Estabelecimentos de Ensino Superior em Novo Hamburgo

FENAC: Feira Nacional do Calçado

FIMEC: Feira Internacional de Couro, Produtos Químicos e Componentes para Curtumes e Calçados

FMHIS: Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social

GERM: Grupo Executivo da Região Metropolitana

H: Altura

Ha: Hectare

IA: Índice de Aproveitamento

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPHAE: Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado

IPHAN: Instituto Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano

ITR: Imposto Territorial Rural
LG: Lomba Grande
METROPLAN: Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional
MOSTRATEC: Mostra Internacional de Ciência e Tecnologia
NH: Novo Hamburgo
NRU: Núcleo Rural Urbano
OCERGS: Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul
OODC: Outorga Onerosa do Direito de Construir
PD: Plano Diretor
PDUA: Plano Diretor Urbanístico Ambiental
PL: Projeto de Lei
PMCMV: Programa Minha Casa Minha Vida
PMNH: Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo
PROPUR: Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional
PUC: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
REURB: Regularização Fundiária Rural e Urbana
RMPA: Região Metropolitana de Porto Alegre
SCC: Setor Comercial Central
SCLG: Setor Central de Lomba Grande
SECULT: Secretaria Municipal de Cultura
SEDUH: Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SENAI: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPLAG: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do RS
SIGNH: Sistema de Informações Geográficas de Novo Hamburgo
SINDUSCON: Sindicato da Indústria da Construção Civil
SL: São Leopoldo
SM: Setor de Moradias
SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
TDC: Transferência do Direito de Construir
TO: Taxa de Ocupação
UFRGS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNISINOS: Universidade do Vale do Rio dos Sinos
ZAP: Zona de Atividade Primária

ZC: Zona Comercial

ZE: Zona Especial

ZI: Zona Industrial

ZM: Zona Miscigenada

ZR: Zona Residencial

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 20 |
| 1.1 O PROBLEMA DE PESQUISA..... | 21 |
| 1.2 PRESSUPOSTOS DE PESQUISA | 22 |
| 1.3 OBJETIVOS | 23 |
| 1.3.1 Objetivo Geral | 23 |
| 1.3.2 Objetivos Específicos | 23 |
| 1.4 JUSTIFICATIVA..... | 23 |
| 2 METODOLOGIA E OPERACIONALIZAÇÃO | 28 |
| 2.1 A METODOLOGIA..... | 29 |
| 2.1.1 Pesquisa Bibliográfica | 29 |
| 2.1.2 Pesquisa Documental | 30 |
| 2.1.3 Trabalho de Campo | 31 |
| 2.1.4 Trabalho de Gabinete | 33 |
| 2.1.5 Análise e Interpretação dos Dados | 33 |
| 2.2 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA | 36 |
| 3 NOVO HAMBURGO: DA GÊNESE À CAPITAL NACIONAL DO CALÇADO | 42 |
| 3.1 O PERÍODO DE 1824 A 1876 | 42 |
| 3.2 O PERÍODO DE 1876 A 1927 | 45 |
| 3.3 O PERÍODO DE 1927 A 1945 | 46 |
| 3.4 O PERÍODO DE 1945 A 1963 | 47 |
| 4 ESPAÇO URBANO E AGENTES | 51 |
| 4.1 O ESTADO..... | 54 |
| 4.2 OS PROPRIETÁRIOS FUNDIÁRIOS OU DO SOLO URBANO | 60 |
| 4.3 OS PROPRIETÁRIOS DOS MEIOS DE PRODUÇÃO | 63 |
| 4.4 OS PROMOTORES IMOBILIÁRIOS | 65 |
| 4.5 OS EXCLUÍDOS..... | 68 |

| | |
|---|------------|
| 5 A EXPANSÃO URBANA E O CONTEXTO SOCIOESPACIAL FRENTE AO PLANEJAMENTO URBANO..... | 73 |
| 5.1 OS PLANOS DIRETORES DE 1963 E 1970: A CONSOLIDAÇÃO DA INDÚSTRIA E A CONSTITUIÇÃO DOS DIVERSOS LOTEAMENTOS POPULARES | 75 |
| 5.1.1 Plano Diretor de 1963 | 75 |
| 5.1.2 O Plano Diretor de 1970..... | 76 |
| 5.2 PLANO DIRETOR DE 1998: O DECLÍNIO DA INDÚSTRIA DO CALÇADO E SUAS CONSEQUÊNCIAS..... | 80 |
| 5.3 O PLANO DIRETOR DE 2004: A MUDANÇA DA MATRIZ ECONÔMICA E OS NOVOS CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO | 83 |
| 5.4 A EXPANSÃO URBANA NO CONTEXTO SOCIOESPACIAL | 86 |
| 6 ANÁLISE, DISCUSSÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS | 100 |
| 6.1 A FORMAÇÃO ESPACIAL URBANA DE NOVO HAMBURGO | 100 |
| 6.2 AS UNIDADES DE REGISTRO | 116 |
| 6.2.1 O Patrimônio Histórico | 116 |
| 6.2.2 O Bairro Lomba Grande..... | 124 |
| 6.2.3 A Irregularidade Fundiária..... | 138 |
| 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 159 |
| 8 REFERÊNCIAS..... | 166 |
| BIBLIOGRAFIA CONSULTADA | 171 |
| LEGISLAÇÃO CONSULTADA | 174 |

1 INTRODUÇÃO

Abstrato e concreto estão em lados opostos da estrutura de pensamento humano. A abstração é definida pela filosofia como sendo um processo intelectual através do qual, um objeto só pode ser entendido quando isolado da realidade que o cerca. Concreto, de outro lado, é o palpável, aquilo que pode ser captado pelos sentidos. O ato de planejar é, de modo geral, abstrato. Significa dizer que o planejamento está separado da realidade no momento de sua concepção pelo processo de abstração. É algo teórico, ideal. Em oposição, temos o concreto da cidade.

A cidade é concreta, real, determinante, segregadora, contraditória. Parte-se do ato (abstrato) de pensar a cidade, isolando-a de sua realidade concreta, para chegar-se no que chamamos de planejamento urbano. Planejar é pensar em uma solução para um problema que ainda não existe, é fazer escolhas que terão consequências ao longo do tempo na medida em que forem boas ou ruins. A aplicação deste planejamento abstrato na cidade concreta encontra entraves, por vezes, intransponíveis.

O título desta pesquisa (que tem a pretensão de ser uma condensação do que nela se discutirá), traz esta dicotomia à reflexão, buscando discutir este gap existente entre o processo abstrato de pensar o planejamento e a sua aplicação na concretude da cidade. Tratando-se de planejamento urbano, o senso comum costuma associar o crescimento da população à expansão da cidade e, de fato, este é um indicador importante a ser considerado na análise, todavia, não é o único. Se assim fosse, muitas das cidades que conhecemos não teriam qualquer expansão em sua área urbana, por conta de a taxa de crescimento populacional ser muito baixa ou nula.

É o caso, por exemplo, de Novo Hamburgo/RS. O município teve, a partir dos anos de 1960, um crescimento exponencial de sua população como consequência da rápida industrialização do setor coureiro-calçadista, principal motor do desenvolvimento da cidade. Muito embora, a cidade não tenha atualmente um aumento significativo da população, segue num processo de adensamento urbano, em oposição a sua área rural cuja densidade é baixíssima. Esta equação

urbana exige da municipalidade a elaboração de planos e projetos que considerem alternativas viáveis para o processo de urbanização continuado. Entendemos que a pesquisa científica tem papel central na identificação, na explicação e na resolução dos mais diversos problemas enfrentados pela sociedade. No Brasil, mais de 80% da população vive nas cidades o que nos leva a atribuir ao espaço urbano considerável importância sobretudo no que diz respeito ao planejamento, assim pretendemos discutir, nesta pesquisa, o planejamento urbano de Novo Hamburgo e seus desdobramentos. Neste sentido, apresentamos a seguir o problema de pesquisa, nossos objetivos (geral e os específicos), os pressupostos desta pesquisa e a justificativa para a consecução da mesma.

1.1 O PROBLEMA DE PESQUISA

Este trabalho tem a intenção de identificar e analisar os processos e práticas socioespaciais que foram determinantes para a constituição do município de Novo Hamburgo/RS e, para tanto, se faz necessário tecer algumas considerações a respeito daqueles que, de forma direta ou não, interferem nos processos de (re)organização do espaço urbano, através da análise conjunta da expansão da cidade e dos planos diretores. Nesta pesquisa, os proprietários dos meios de produção (públicos e/ou privados), o Estado (Ente), os empreendedores imobiliários, os proprietários fundiários e ainda, aqueles que são considerados socialmente excluídos, por sua condição de vulnerabilidade, são identificados como agentes produtores do espaço urbano, conforme definição dada por Corrêa (1989).

Considerando que a cidade é resultado de uma construção coletiva (ABREU FILHO, 2006) dos diversos agentes que a produzem, e, portanto, uma acumulação de formas no espaço urbano, podemos entendê-la como uma sobreposição de diversos Planos e Projetos acabados ou não, que estão ligados a modelos distintos, logo, capazes de serem reproduzidos (ABREU FILHO, 2006) e que remetem à uma concepção de cidade ideal e, por outro lado, podemos entendê-la como cidade real, com seus diversos problemas concretos (mobilidade, habitação, saneamento) alheios ao plano diretor.

Considerando o argumento de Nygaard, segundo o qual "O tradicional plano diretor pode ser considerado como o instrumento mais completo que o Estado já teve à sua disposição para interferir na organização e no controle do espaço urbano" (NYGAARD, 2005, p.25), entendemos que os planos diretores representam a materialização de diferentes concepções teóricas de cidade. Trata-se, por conseguinte, de uma ideia pré-concebida de planejamento, totalmente abstrata, na maioria dos casos, descolada da realidade vivida pela cidade e seus habitantes, haja visto que os processos socioespaciais são muito mais dinâmicos do que o planejamento urbano, como o indicado no título desta pesquisa.

Feitas estas considerações iniciais e, tendo em conta que a elaboração do problema de pesquisa é "qualquer questão não resolvida, objeto de discussão em qualquer domínio do conhecimento" (GIL, 1987, p. 28), sendo item fundamental para qualquer trabalho científico, pois a partir de sua definição é que se propõe os objetivos (geral e específico), a metodologia que indica o caminho a seguir e o referencial teórico que serve de base à discussão, apresentamos nosso problema de pesquisa: **Em que medida os Planos Diretores de Novo Hamburgo são determinantes para a estruturação urbana do município?**

1.2 PRESSUPOSTOS DE PESQUISA

Inicialmente consideramos que os processos socioespaciais que conduzem à expansão urbana de Novo Hamburgo (doravante NH) se constituirão através dos seguintes caminhos possíveis:

- ✓ Adensamento na já estabelecida zona urbana do município num processo intenso de verticalização;
- ✓ A cidade se expandirá em direção à zona rural de Lomba Grande, e, para isso, será necessária uma alteração no Plano Diretor permitindo este avanço, algo que pode ocorrer quando da revisão do atual plano;
- ✓ A densificação das áreas mais valorizadas e centrais direcionadas para o uso residencial multifamiliar e para o setor terciário e a dispersão da mancha urbana em direção à zona rural de NH para o uso residencial e outras atividades complementares.

1.3 OBJETIVOS

Apresentamos, a seguir, os objetivos (geral e específicos) que nortearam o trabalho.

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a estruturação urbana de Novo Hamburgo através da perspectiva do planejamento urbano, destacando as práticas espaciais dos principais agentes produtores do espaço urbano.

1.3.2 Objetivos Específicos

- ✓ Elaborar uma compilação histórico-geográfica a partir do surgimento do município de Novo Hamburgo até a aprovação do primeiro Plano Diretor (1963);
- ✓ Contextualizar os principais agentes produtores do espaço urbano de Novo Hamburgo ao longo de sua dinâmica socioespacial;
- ✓ Analisar a expansão urbana de Novo Hamburgo sob a perspectiva do planejamento urbano, considerando o contexto socioespacial em que cada Plano Diretor foi aprovado (1963, 1970, 1998, 2004);
- ✓ Identificar os vetores (no sentido de condutor) de expansão da cidade, sua extensão ao longo do tempo e a sua relação com as práticas dos principais agentes produtores do espaço urbano;
- ✓ Elaborar um prognóstico sobre a expansão urbana de Novo Hamburgo considerando a área urbana já consolidada e a área de expansão no bairro Lomba Grande.

1.4 JUSTIFICATIVA

Considerando a importância das cidades de porte médio nas redes urbanas onde estão inseridas e a consequente influência que exercem sobre as cidades menores em seu entorno próximo, além de outras relações que se estabelecem em nível nacional e global, apresentamos abaixo os motivos arrolados para justificar nossa pesquisa, tendo como *locus* o município de Novo Hamburgo/RS.

Novo Hamburgo é um dos trinta e quatro municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), em sendo o quinto município mais populoso da RMPA,

com uma população estimada em 241.306 pessoas (IBGE, 2022¹), este critério (população), por si só, já classifica o município como de porte médio (100 a 500 mil habitantes), segundo o IBGE. No entanto, estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2001), elenca outros parâmetros que podem ser agregados ao fator demográfico, posicionando Novo Hamburgo entre as cidades médias do Brasil. Entre eles, estão processos de centralidade relativa que atraem população dos municípios limítrofes e adjacentes (Ivoti, Campo Bom, Nova Hartz, Dois Irmãos, Estância Velha, Sapiranga, Parobé) em uma migração pendular, relacionada à atividade laboral, comércio e serviços (IPEA, 2001). Além disso, o município tem uma população eminentemente urbana com 98% dos cidadãos residindo no perímetro urbano (IBGE CIDADES, 2019) o que indica um alto grau de urbanização.

O município tem uma posição de destaque na indústria coureiro-calçadista e ficou conhecida como a "capital nacional do calçado" a partir dos anos de 1960, quando ocorreu a primeira Feira Nacional do Calçado (FENAC), projetando o município em nível nacional e internacional. Concomitantemente, ocorreu um rápido processo de expansão urbana com a construção de novos loteamentos e bairros operários (OLIVEIRA, 2009). A partir dos anos de 1990 há uma desindustrialização do município, por conta da entrada de produtos chineses no mercado nacional (em maior volume e mais baratos) além da chamada "guerra fiscal" entre os estados e municípios do território nacional, o que levou diversas empresas do ramo calçadista a buscarem outros locais de produção, principalmente a região Nordeste do Brasil (TEIXEIRA, 2016). Este processo de desindustrialização engendrou dinâmicas socioespaciais distintas daquelas do período de bonança econômica anterior, evidenciando problemas estruturais relativos à habitação, saneamento e saúde pública.

O município de Novo Hamburgo tem uma peculiaridade: o centro histórico não está localizado na mesma área do centro comercial e de serviços, como é comum na maioria das cidades brasileiras. Por conta da formação da cidade, o

1

Disponível

em:

https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Municipios.pdf. Acesso em: 07 jan. 2023.

centro comercial formou-se no entorno da estação ferroviária muito tempo depois da constituição do primeiro povoamento (Hamburgo Velho) ter-se formado (PETRY, 1959). O bairro de Hamburgo Velho ou centro histórico é considerado de alta renda e há um forte processo de verticalização com a construção de edifícios de alto padrão, que pode ser considerado, segundo Oliveira (2019), como um "marco visual" da cidade.

Possuindo 67% da área do município de Novo Hamburgo, Lomba Grande é, segundo o Plano Diretor Urbanístico Ambiental (PDUA) de 2004, Zona Miscigenada com característica de ocupação e uso rarefeito. No entanto, tem, segundo a Prefeitura Municipal, loteamentos irregulares que se estabeleceram de forma continuada. Por se constituir em uma extensa área de ocupação rarefeita, interessa sobremaneira ao mercado imobiliário diante da possibilidade de expansão urbana e da construção, por exemplo, de condomínios fechados de alto padrão (RODRIGUES, 2010). Tendo em vista a importância do bairro (e sua extensão) na expansão da cidade e a possibilidade de pressão imobiliária advinda desta expansão, consideramos importante analisar os possíveis cenários que se apresentam com a revisão periódica do plano diretor.

Finalmente destacamos que Novo Hamburgo possuiu quatro planos diretores (1963, 1970, 1998 e 2004). Todos esses planos refletem seu período histórico, seu contexto socioespacial, político e econômico e, evidentemente, as transformações pelas quais passava o município. Uma análise do planejamento urbano do município, tendo com "pano de fundo" estes planos, permitiu (na medida do possível) compreender os processos de (re)organização do espaço urbano.

Pelos motivos antes elencados entendemos que a pesquisa se justifica e torna-se de grande valor em um momento de importante transição no que diz respeito aos cenários possíveis de materialização num futuro próximo, procurando desvendar os mecanismos de expansão urbana de Novo Hamburgo/RS, ultrapassando o senso comum que atribui esse crescimento ao aumento da população, analisando de forma crítica/criteriosa os diversos planos diretores elaborados ao longo das últimas décadas.

No capítulo dois é apresentada a metodologia e a operacionalização da pesquisa, mostrando o caminho que nos levou ao objetivo geral e aos objetivos específicos. No capítulo três, fizemos uma compilação do histórico da formação da cidade, desde a chegada dos imigrantes alemães até a promulgação do primeiro Plano Diretor em 1963. Após, discorreremos sobre os agentes produtores do espaço urbano e o planejamento, sob uma ótica que procura agregar os fundamentos teórico-conceituais às práticas socioespaciais. No capítulo cinco discutimos a expansão urbana e o contexto socioespacial a partir de uma abordagem focada no planejamento urbano implementado em Novo Hamburgo. O capítulo seis trata da discussão e análise dos dados obtidos na pesquisa e, por fim, apresentamos nossas considerações finais. Importante destacar que, nesta pesquisa, não fizemos um capítulo específico tratando da revisão teórica, optamos por distribuir o aporte teórico pela sequência de capítulos, na medida em que vamos expondo e discutindo cada assunto. O mapa de localização de Novo Hamburgo/RS, está apresentado na Figura 1. Neste mapa evidenciamos as zonas urbana e rural representadas pelos polígonos amarelo e vermelho, respectivamente.

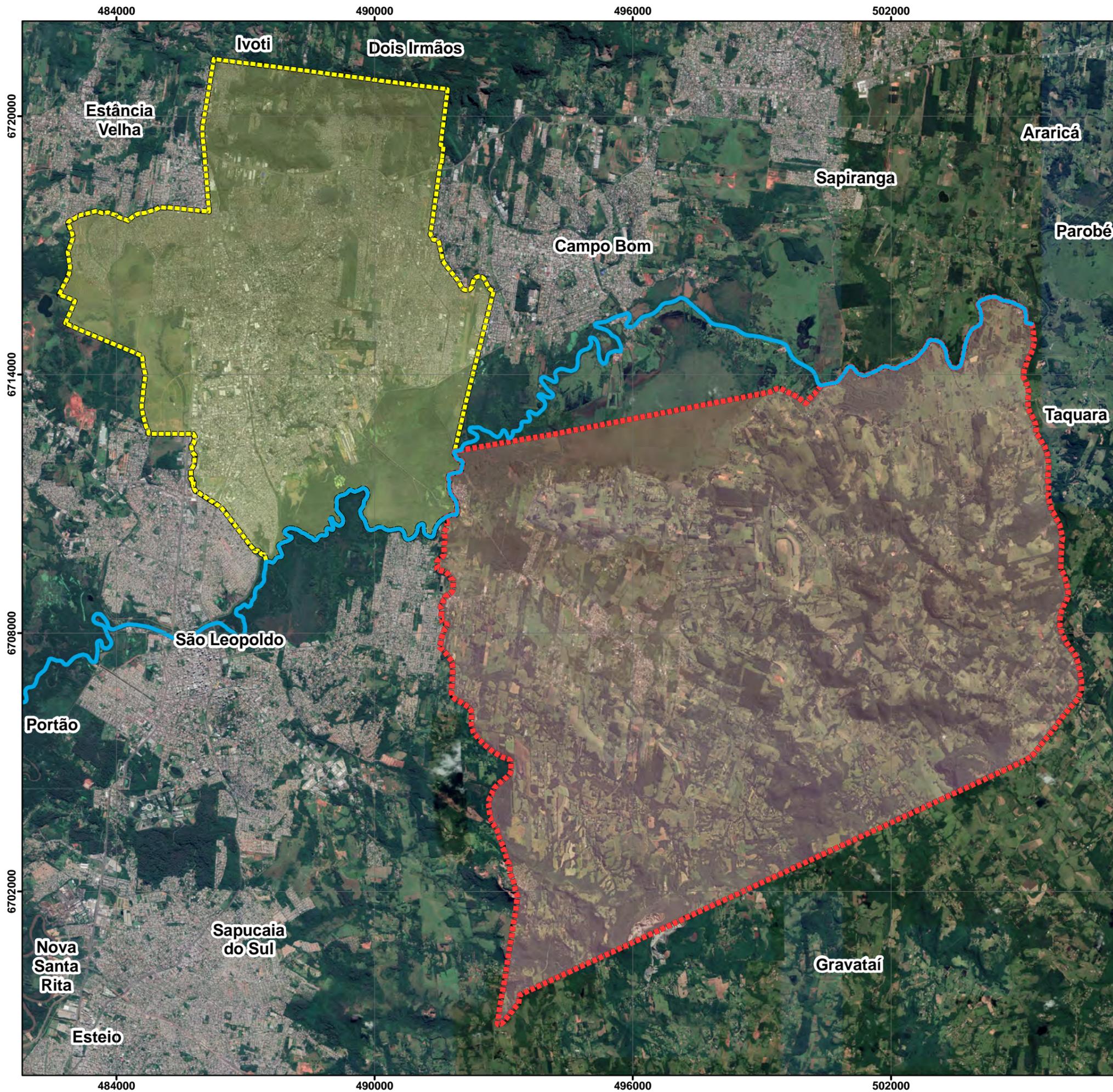
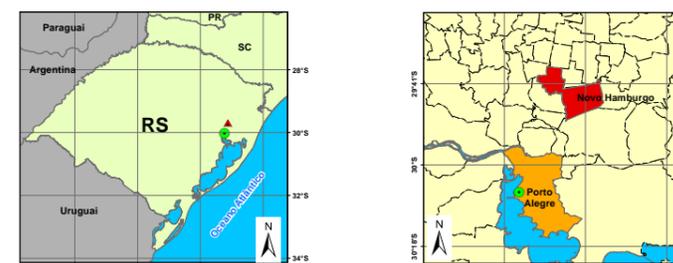


Figura 1: Mapa de localização do município de Novo Hamburgo/RS



Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Legendas

- ▲ Novo Hamburgo
- Capital Estadual
- ~ Rio dos Sinos
- ▭ Zona Rural
- ▭ Zona Urbana
- Área de Estudo
- Corpo Hidrico
- Capital Estadual
- ▭ Limite Internacional
- ▭ Limite Municipal

Fonte dos Dados

Capital Estadual: O autor, 2019;
 Novo Hamburgo: O autor, 2019;
 Imagens: Google Earth, 2019;
 Limites Estaduais: IBGE, 2010;
 Limites Internacionais: IBGE, 2010;
 Limites Municipais: IBGE, 2010;
 Limite Novo Hamburgo: SEDUH, 2019;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Zona Rural e Urbana: SEDUH, 2019.
 Elaboração: Emilio Santos, 2019.

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1: 90.000



2 METODOLOGIA E OPERACIONALIZAÇÃO

O método de pesquisa pode ser entendido, em um sentido amplo, como um caminho para se chegar a um determinado fim ou, como argumenta Antonio Carlos Gil, o método científico é "o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento" (GIL, 1989, p.27). Para Lakatos e Marconi, método é "o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo" (LAKATOS & MARCONI, 2003, p. 83), neste sentido, o método permite que cheguemos a um resultado seja para ratificar nossos pressupostos de pesquisa, seja para refutá-los.

Para esta pesquisa foi proposto um cronograma de atividades pensado para distribuir, ao longo do tempo, as diversas ações referentes às entrevistas, levantamentos de campo e trabalhos de gabinete. O cronograma não pode ser cumprido em função de uma pandemia que assolou o planeta no início do ano de 2020. O chamado "COVID-19" (doravante COVID-19), disseminou-se rapidamente com consequências nefastas. Surgido na cidade chinesa de *Wuhan*, capital da província de *Hubei*, região central da China no final do ano de 2019, o SARS-CoV-2 (*Severe Acute Respiratory Syndrome COronaVirus 2*, da sigla em inglês) ou Síndrome Respiratória Aguda Grave, têm como profilaxia o distanciamento social e o uso de máscaras de proteção facial. Em março de 2020 foram registrados os primeiros casos no Brasil. A partir daí, as autoridades sanitárias recomendaram um *lockdown*, ou seja, ninguém deveria sair de casa. O comércio, os bancos, as escolas, universidades, fábricas, transportes, tudo parou de funcionar.

Desta forma, reformulamos o cronograma inicial, a metodologia foi revista e os prazos propostos foram, de modo geral, ampliados. As entrevistas foram reduzidas, por conta do tempo hábil para tabular os dados. Os trabalhos de campo foram otimizados, fazendo apenas o essencialmente necessário para obter registros fotográficos. Concentramos nosso trabalho nas atividades de pesquisa documental em jornais, livros, internet, legislação, além de dados secundários e produção cartográfica.

2.1 A METODOLOGIA

Para a realização desta pesquisa fez-se uso de uma série de fontes de informação, dentre elas estão: bibliográficas, documentais e trabalhos de campo. Estas se constituíram, especialmente, em informações de cunho qualitativo, no entanto, não dispensamos as informações quantitativas entendendo que o cruzamento destas informações (qualitativas e quantitativas) permitiu uma análise mais fundamentada e com mais amplitude. Para tanto, nossa pesquisa seguiu os seguintes caminhos:

2.1.1 Pesquisa Bibliográfica

A revisão de literatura referente ao tema do espaço urbano, planejamento urbano, urbanização, agentes produtores do espaço urbano, processos de financeirização da habitação e correlatos foi a base para a análise que se pretendeu fazer a respeito da dinâmica socioespacial de Novo Hamburgo. Além disso, documentos oficiais e materiais diversos referentes à história do município forneceram subsídios importantes. O Quadro 1 traz uma síntese do que foi pesquisado ao longo deste trabalho.

Quadro 1: Síntese da pesquisa bibliográfica

| SÍNTESE DA BIBLIOGRAFIA PESQUISADA | | |
|--|--|---|
| ENTIDADE | ASSUNTO | ENDEREÇO ELETRÔNICO |
| ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL | Informações socioeconômicas dos municípios brasileiros | http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/431340 |
| BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES DA CAPES | Teses e dissertações produzidas no Brasil | http://bancodeteses.capes.gov.br/banco-teses/ |
| SITEMA DE BIBLIOTECAS DA UNIVERSIDADE FEEVALE | TCCs, Dissertações e Teses produzidas na FEEVALE | https://www.feevale.br/institucional/biblioteca |
| INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE | Informações cartográficas e socioeconômicas dos municípios brasileiros | http://www.ibge.gov.br/home/ |
| MINISTÉRIO DAS CIDADES | Informações sobre o Estatuto da Cidade | http://www.cidades.gov.br/ |

| | | |
|--|--|---|
| SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS | Repositório digital de TCCs, Dissertações e Teses produzidas na UNISINOS | https://www.unisinis.br/biblioteca/ |
| PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO | Informações sobre a administração pública de Novo Hamburgo | https://www.novohamburgo.rs.gov.br/ |
| ARQUIVO PÚBLICO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO | Acervo e hemeroteca sobre Novo Hamburgo | https://www.facebook.com/secultnh |
| REPOSITÓRIO DIGITAL DE TESES E DISSERTAÇÕES - LUME - UFRGS | Teses e dissertações produzidas na UFRGS | https://www.lume.ufrgs.br/ |
| SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO - SEDUH | Informações sobre o plano diretor de Novo Hamburgo | https://www.novohamburgo.rs.gov.br/seduh |
| SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UFRGS - SABI | Livros e textos disponíveis nas bibliotecas da UFRGS | http://sabi.ufrgs.br/F?RN=885625985 |

Fonte: Elaboração e organização do autor, 2022.

2.1.2 Pesquisa Documental

A pesquisa documental se mostrou relevante pela quantidade de material que foi possível obter, seja através de órgãos públicos, seja através dos meios de comunicação de massa. Segundo Gil:

Essas fontes documentais são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade suficiente para evitar a perda de tempo e o constrangimento que caracterizam muitas das pesquisas em que os dados são obtidos diretamente das pessoas. Sem contar que em muitos casos só se torna possível realizar uma investigação social por meio de documentos. (GIL, 1989, p.147)

Estes documentos tanto podem ser históricos (produzidos antes da pesquisa) quanto contemporâneos (produzidos enquanto ocorre a pesquisa). Uma das características da pesquisa documental é que os materiais que podemos obter, ainda não receberam nenhum tratamento analítico, ou seja, sua análise e relevância devem ser cuidadosamente avaliadas no momento de sua inclusão na pesquisa sob pena de invalidar determinados resultados (LAKATOS & MARCONI, 2003). O fato de que quem produziu tal ou qual documento tinha uma intencionalidade prévia, uma disposição de demonstrar algo ou de omiti-lo, além

de erros não intencionais cometidos durante a produção dos documentos pode inviabilizar, como já referido, a pesquisa.

Uma vantagem da pesquisa documental é que sua produção não tem a influência direta do pesquisador, ao contrário da entrevista e da observação, por exemplo (CORTES, 1999), assim evita-se algumas distorções, tais como respostas e/ou comportamentos expostos ao entrevistador que seriam, teoricamente, mais aceitos socialmente.

Neste sentido, a busca por documentação referente ao município de Novo Hamburgo foi uma das principais atividades no período compreendido entre março de 2020 e dezembro de 2021 (em função da pandemia). A legislação municipal (código de obras, código de edificações, plano de mobilidade, plano diretor), o Sistema de Informações Geográficas do município (SIGNH) e as matérias veiculadas pelos periódicos locais, referentes à questão habitacional, loteamentos e tudo que diz respeito a ocupação do espaço urbano foram, na medida do possível, analisadas.

2.1.3 Trabalho de Campo

O maior desafio no trabalho de campo é obter a colaboração do potencial entrevistado e que este contato se transforme em outras possibilidades de obter novos dados.

De acordo com Lakatos e Marconi:

Pesquisa de campo é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles. (LAKATOS & MARCONI, 2003, p. 187)

No caso específico desta pesquisa, o trabalho de campo foi importante na medida em que possibilitou a observação de processos atuais e pretéritos ligados à expansão urbana de Novo Hamburgo, constituindo-se em relevante ferramenta para aquisição de dados. Ainda que de forma eventual, não regular, o trabalho de campo permitiu obter, principalmente, registros fotográficos importantes para o desenvolvimento da pesquisa. O Quadro 2 sintetiza os diversos trabalhos de campo (entrevistas, reuniões, seminários, visitas a cidade) feitos durante a pesquisa.

Quadro 2: Síntese dos diversos trabalhos de campo

| LEVANTAMENTOS DE CAMPO | | | |
|--|--------------|---|--|
| EVENTO | DATA | OBJETIVO | MATERIAL OBTIDO |
| Visita à Secretaria de Cultura de Novo Hamburgo | 13 ago. 2019 | Obter informações sobre a história de Novo Hamburgo | Contatos dos Técnicos da Prefeitura e Professora/Arquiteta da FEEVALE |
| Apresentação do Plano de Mobilidade Urbana de Novo Hamburgo | 14 ago. 2019 | Conhecer os técnicos da SEDUH e Obter informações sobre o Plano Diretor | Contato da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação e de sua diretora de Urbanismo |
| Reunião do CONCIDADE | 19 ago. 2019 | Participar como ouvinte nas discussões sobre a revisão do PD | Informações sobre a revisão do PD |
| Visita à professora da FEEVALE, Suzana Vielitz de oliveira | 12 set. 2019 | Juntar material sobre a história de Novo Hamburgo | Fotos e informações sobre Novo Hamburgo |
| Visita ao Arquivo Público Municipal e Biblioteca Pública Municipal | 12 set. 2019 | Conhecer os Técnicos do Arquivo Público e buscar material bibliográfico sobre Novo Hamburgo | Fotos e material digital sobre NH |
| Reunião CONCIDADE | 16 set. 2019 | Discussão sobre Plano de Mobilidade e revisão do PD | Informações sobre a revisão do PD (provável data de publicação do edital) |
| Reunião CONCIDADE | 21 out. 2019 | Discussão sobre Parklets na área central de NH | Lei das regularizações fundiárias (3214/19 |
| 1º Seminário "NH: repensando sua história" | 18 nov. 2019 | História de Novo Hamburgo sob perspectivas distintas | Imagens e informações sobre a história de NH |
| Entrevista como Técnico da SEDUH, Arquiteto André Brenner | 29 nov. 2019 | Obter dados vetoriais de NH | Obtenção de dados vetoriais sobre urbanização de NH |
| Entrevista com o historiador Paulo Daniel Spolier | 04 dez. 2019 | Obter informações sobre NH e sua história | Informações sobre os primórdios do município |
| Reunião CONCIDADE | 16 dez. 2019 | Lomba Grande e irregularidade fundiária em NH | Informações sobre o bairro Lomba Grande e sobre a irregularidade fundiária no município |
| Reunião CONCIDADE | 17 fev. 2020 | Discussões sobre a revisão do PD | Informações sobre a revisão do PD |

| | | | |
|---|--------------|--|--|
| Audiência Pública sobre o Corredor Cultural de NH | 04 mar. 2020 | Discussões sobre a extensão o corredor cultural e sobre o patrimônio histórico | Informações sobre o patrimônio histórico |
| Reunião CONCIDADE | 09 mar. 2020 | Lomba Grande e irregularidade fundiária em NH | Informações sobre o bairro Lomba Grande e sobre a irregularidade fundiária no município |
| Reunião CONCIDADE | 08 fev. 2021 | Discussão sobre PD e patrimônio histórico | Informações sobre o patrimônio histórico |
| Entrevista com o diretor de projetos técnicos de habitação da SEDUH Martin Wagner | 23 fev. 2021 | Informações sobre irregularidade fundiária no município | Dados digitais sobre a irregularidade fundiária em NH e sobre cooperativas habitacionais |
| Saída de campo ao centro de NH | 31 ago. 2021 | Obter registros fotográficos | Registros fotográficos do IAPI, SENAI e Av. Pedro Adams Filho |
| Visita ao Museu do Trem em São Leopoldo | 11 mar. 2022 | Obter informações sobre a chegada da linha férrea em NH | Registros fotográficos sobre a chegada do trem em NH |
| Visita ao Corredor Cultural de NH | 05 fev. 2023 | Obter registros fotográficos do patrimônio histórico edificado | Registros fotográficos sobre patrimônio edificado de NH |

Fonte: Elaboração e organização do autor, 2023.

2.1.4 Trabalho de Gabinete

O levantamento e a sistematização de dados obtidos de forma digital, consubstanciados em trabalho de gabinete foi, com certeza, o que mais tempo dispendeu nesta pesquisa. Em função da pandemia do COVID-19, o chamado *home office* se consolidou no país. Com as universidades, repartições públicas e os serviços em geral fechados, a alternativa foi pesquisar usando a rede mundial de computadores. Como o município de Novo Hamburgo possui um SIG bem estruturado e robusto, com muitas informações disponíveis, foi possível gerar e sistematizar dados importantes à pesquisa, tais como: mapa de declividade, mapa de loteamentos versus declividade, por exemplo, que serão apresentados em capítulo subsequente, com a respectiva análise.

2.1.5 Análise e Interpretação dos Dados

Considerando que esta pesquisa tem como seu objetivo geral analisar a estruturação urbana de Novo Hamburgo através de uma perspectiva crítica (no

sentido de ser criteriosa, analítica e ponderada); considerando que a coleta de dados se deu em função de trabalhos de campo; considerando que utilizamos a pesquisa bibliográfica (livros, capítulos de livros e artigos em revistas eletrônicas), pesquisa hemerográfica (jornais) e a pesquisa documental (Leis, cartas, mapas, documentos oficiais) para obter dados históricos e dados oficiais do Executivo Municipal referentes aos processos de urbanização decorrentes destas legislações e que estas são produto do contexto histórico-social; considerando que a análise destes dados obtidos e compilados deve considerar o antes exposto; considerando que este estudo tem um caráter qualitativo, optamos por utilizar o método chamado de análise de conteúdo.

A análise de conteúdo é um método de análise e interpretação de dados, sistematizado por Laurence Bardin (1979), que parte de uma perspectiva quantitativa, analisando a frequência com que determinados termos aparecem em um dado texto. A evolução nas pesquisas sociais fez com que este método passasse a ter um caráter qualitativo e não apenas cálculos numéricos, produzindo assim dados qualitativos importantes.

O método consiste em obter, a partir das informações anteriormente adquiridas nas entrevistas, trabalhos de campo e análise de documentos, significações que estão latentes, ou seja, que não estão explícitas numa primeira análise. Esta análise deve considerar que estas significações estão situadas em certos contextos sócio-históricos e sua compreensão surgirá do entendimento dos processos culturais, socioeconômicos e políticos nos quais o discurso acontece (CHIZZOTTI, 2006), processos estes que tem suas relações de poder e ideologias respectivas.

Assim, entendemos que este método é capaz de revelar, através da análise de documentos oficiais, legislações, textos de jornais e revistas e, eventualmente alguma entrevista (neste caso específico) as relações tanto de poder como de cumplicidade, dos diversos agentes de transformação do espaço urbano, suas práticas socioespaciais, suas ideologias, seus interesses particulares e institucionais e a representação material deste conjunto que é o espaço urbano de Novo Hamburgo, especificamente como estudo de caso.

De acordo com Chizzotti:

A análise de conteúdo é uma dentre as diferentes formas de interpretar o conteúdo de um texto que se desenvolveu, adotando normas sistemáticas de extrair os significados temáticos ou os significantes lexicais, por meio dos elementos mais simples de um texto. Consiste em relacionar a frequência da citação de alguns temas, palavras ou ideias em um texto para medir o peso relativo atribuído a um determinado assunto pelo seu autor. (CHIZZOTTI, 2006, p.114).

Considera-se a hipótese de que os vocábulos ou unidades lexicais compõem uma síntese da existência do sujeito e, portanto, a regularidade com que ela aparece nas entrevistas, por exemplo, pode sinalizar/indicar valores, crenças e significações (CHIZZOTTI, 2006), deste modo é possível constituir-se encadeamentos entre estes vocábulos, sopesando aqueles que sejam mais importantes à pesquisa.

O método está composto de três etapas básicas que permitem inferir resultados válidos ao final da pesquisa, são eles:

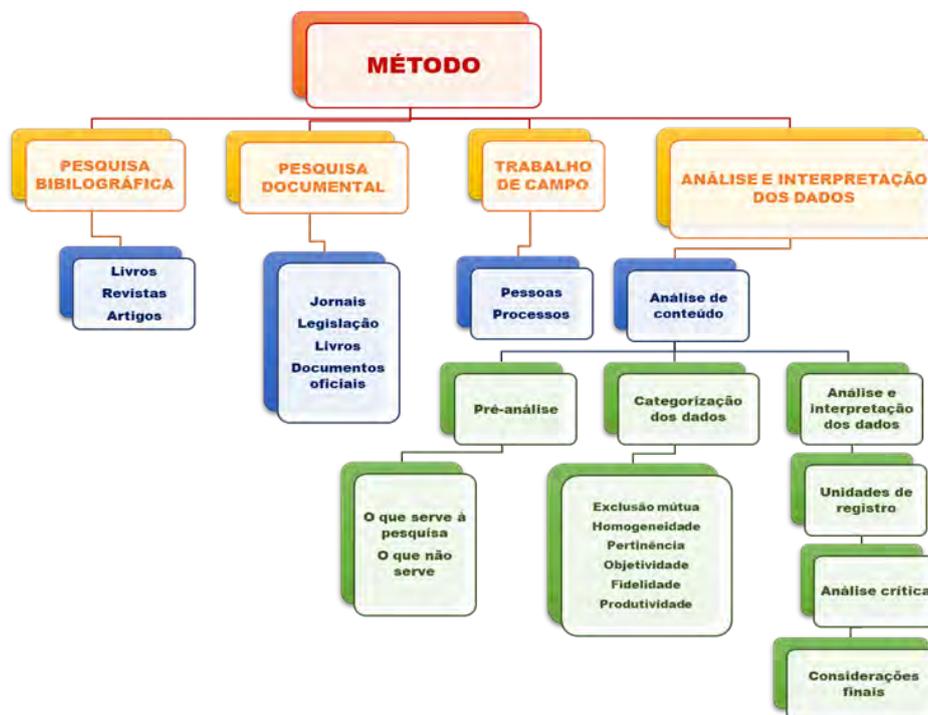
a) Pré-análise: fase inicial de leitura do material e das primeiras categorizações. Consiste em separar aquilo que vai servir para pesquisa daquilo que não servirá.

b) Categorização dos dados: a proposta de Laurence Bardin (1979) para a categorização eficiente dos dados inclui: exclusão mútua (um elemento não pode ser associado a duas categorias simultaneamente); homogeneidade (princípio único para cada categoria); pertinência (conexão com os objetivos da pesquisa); objetividade e fidelidade (exatidão na escolha das categorias); produtividade (capacidade de gerar novos conhecimentos). Assim, através de uma leitura atenta e crítica dos materiais coletados foi possível eleger as categorias mais relevantes para cumprir os objetivos da pesquisa.

c) Análise e interpretação dos dados: nesta fase o pesquisador busca tanto dar significação quanto validade aos dados. O que interessa neste momento é o significado latente daquilo que foi anteriormente apreendido e manifesto (CÂMARA, 2013). A partir desta análise, surge o que Bardin (1979) denomina de unidade de registro, que pode variar desde uma palavra até o texto completo. As categorias podem ser criadas a priori (quando definidas anteriormente à realização da coleta de material) ou a posteriori (quando são definidas a partir

da análise dos materiais coletados) (CÂMARA, 2013). A seguir, apresentamos um organograma da metodologia (Figura 2).

Figura 2: Organograma da metodologia



Fonte: O autor, 2022.

2.2 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

Para cumprir com o primeiro objetivo, foi feita uma pesquisa bibliográfica na Biblioteca Pública Municipal Machado de Assis que possibilitou a aquisição de materiais referentes à história de Novo Hamburgo (livros, revistas de época e jornais de circulação municipal), a partir de sua emancipação e os diversos momentos importantes pelos quais passou o município desde então com destaque para a indústria coureiro-calçadista. A pesquisa bibliográfica é de vital importância, sobretudo no que diz respeito aos estudos históricos, sendo, por vezes a única maneira de conhecer os fatos ocorridos (GIL, 1989).

Além de livros/revistas/jornais que tratam da história do município de Novo Hamburgo, foi feita também uma pesquisa nos repositórios digitais das universidades (FEEVALE, PUCRS, UFRGS, UNISINOS) em busca de Teses e Dissertações que, de forma direta ou indireta, tenham como tema o município de Novo Hamburgo.

A análise dos planos diretores seguiu o método conhecido como pesquisa documental. Foi feita pesquisa nos veículos de comunicação como revistas e jornais de circulação na cidade, especialmente os periódicos: Jornal 5 de Abril, Gazeta de Novo Hamburgo, Jornal Hamburguês e Jornal NH, disponíveis no Arquivo Público Municipal. Esta pesquisa permitiu que se identificasse, historicamente, as tendências da sociedade novo-hamburguense em períodos de aprovação dos planos diretores e das diversas legislações que tratam do urbano, tais como código de obras e código de posturas. É preciso especial atenção com este tipo de material, uma vez que sua produção não teve por objetivo a pesquisa científica e, portanto, é necessário atentar para alguns aspectos destas publicações, que incluem: orientação e conteúdo, grupos de interesse, difusão e influência (LAKATOS & MARCONI, 2003).

A pesquisa documental junto aos órgãos públicos municipais incluiu a Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo, Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo (PMNH), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), Conselho da Cidade de Novo Hamburgo (CONCIDADE) e a Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN) na busca por documentos tais como: projetos de leis, leis, decretos municipais, código de posturas do município, cartas e/ou mapas que fazem referência ou tratam diretamente com o planejamento urbano/zonamento do município.

Para a consecução do terceiro objetivo específico, o método mais apropriado, segundo nossa avaliação seria a entrevista. Entendemos que a técnica da entrevista possibilitaria uma forma eficiente para o cumprimento deste objetivo por ser amplamente utilizada na pesquisa social. Todavia, como já foi explicado anteriormente, a pandemia da COVID-19 tornou o contato social perigoso considerando a forma de transmissão da doença. Havia a possibilidade de envio de questionário via correio eletrônico, hipótese descartada pela demora na resposta do entrevistado, assim optamos por realizar esta pesquisa utilizando apenas entrevistas com os técnicos da Prefeitura Municipal, em menor número, porém direcionadas a atores específicos e tendo um caráter mais qualitativo.

O quarto objetivo específico foi alcançado agregando-se ao material bibliográfico pesquisado, a teoria que embasa a tese e, nossas reflexões, a partir

do que foi apurado nos levantamentos de campo, nas reuniões e audiências públicas que foram coordenadas pela Prefeitura Municipal, através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, durante a revisão do plano diretor. O material bibliográfico devidamente analisado, por conta de sua relevância histórica e documental, e a teoria a respeito do planejamento urbano apresentada por diversos autores da Geografia, Sociologia e Urbanismo deu suporte para nossas inferências sobre a dinâmica socioespacial de Novo Hamburgo. Os técnicos da prefeitura envolvidos na elaboração dos planos diretores foram, na medida do possível, entrevistados, pois, como já indicado anteriormente, representam ou representaram em algum momento, o município atuando efetivamente na constituição dos planos.

A construção de um prognóstico da expansão urbana de Novo Hamburgo (quinto objetivo específico) levou em conta todo o processo descrito anteriormente, ou seja, a história do município desde sua fundação, análise de documentos oficiais, livros, revistas e jornais municipais, referencial teórico, entrevistas e reflexões construídas pelo autor. Julgamos ser possível traçar um desenvolvimento futuro, resultado de um processo que se desenrolará fundamentado nos dados obtidos pela pesquisa.

Cabe destacar que desde o dia 14 agosto de 2019 até março de 2021 (com um intervalo de um ano, 2020, por conta da pandemia do COVID-19) participamos das reuniões do CONCIDADE. As reuniões foram suspensas durante o período da pandemia e retornaram de modo presencial a partir da metade de 2021, no entanto, não nos foi possível continuar a participação por conta de outros compromissos assumidos. Estas reuniões são abertas à comunidade e se realizam, de modo geral, uma vez por mês na sede da Prefeitura Municipal onde se discute assuntos referentes à cidade de forma ampla (patrimônio histórico, mobilidade, poluição visual, regularização fundiária) e é comandada pela Secretária Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, Roberta Gomes de Oliveira. O CONCIDADE é composto por técnicos das diversas secretarias de governo, pela sociedade civil organizada (sindicatos, entidades de classe), universidade, conselhos de classe profissionais (CREA, CAU), associações de bairro e movimentos sociais.

Consideramos que a participação nessas reuniões foi de suma importância para a realização da pesquisa, pois propiciaram uma aproximação e acompanhamento das discussões sobre a revisão do plano diretor (assunto na pauta do CONCIDADE). Segundo as últimas informações disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, o trabalho de revisão do plano diretor está em andamento desde junho de 2022, com previsão de término em abril 2023. Assim, através destes procedimentos metodológicos consideramos que foi possível cumprir com os objetivos de nossa pesquisa.

Durante todo o trabalho, desde a fase da coleta de dados até a formatação final, elaborou-se material cartográfico. Esta produção foi possível utilizando-se do geoprocessamento, importante ferramenta na produção e interpretação de dados, já que através dela é possível espacializar qualquer informação. O material utilizado está disponível no sítio eletrônico da PMNH chamado Sistema de Informações Geográficas de Novo Hamburgo (SIGNH), que contém vasto material georreferenciado sobre a cidade (postos de saúde, escolas, zoneamento, bairros, curvas de nível, patrimônio histórico). Contamos também com informações disponíveis no sítio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), além de cartas e mapas políticos do município que se encontram no Arquivo Público Municipal e materiais de cartografia temática produzidos pelo autor durante a pesquisa através da edição de vetores (pontos, linhas e polígonos) e *rasters* (imagens de satélite e fotos aéreas).

A Prefeitura Municipal conta com um setor chamado de "cadastro digital", ligado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, que possui amplo material cartográfico do município (fotos aéreas, mapas, cadastro de todas as edificações da cidade em formato digital). Este material é de acesso público e foi usado oportunamente para compor nossa análise dos planos diretores, da expansão urbana e, também, do prognóstico tema do quinto objetivo específico.

O trabalho de campo acompanhou todo o desenvolvimento da pesquisa (na medida do possível, devido às restrições sanitárias impostas pela pandemia da COVID-19), seu objetivo foi validar as informações obtidas, identificando alterações que possam ter ocorrido ao longo do tempo, além disso, fez parte do trabalho de campo as visitas técnicas às secretarias municipais, reuniões do

CONCIDADE e demais atividades ligadas à pesquisa que exigiu trabalho externo. Finalmente, a última fase da pesquisa foi composta pela revisão, diagramação e apresentação final dos resultados. É um trabalho minucioso onde algumas informações e dados foram descartados (depois da devida avaliação) e outros incorporados objetivando uma coesão, um corpo único. O Quadro 1 sintetiza os procedimentos operacionais adotados na Tese.

Quadro 3: Síntese da operacionalização da Tese

| SÍNTESE DA OPERACIONALIZAÇÃO DA TESE | | |
|--|--|--|
| OBJETIVOS ESPECÍFICOS | OPERACIONALIZAÇÃO | PRODUTO GERADO |
| Elaboração de compilação da dinâmica socioespacial de Novo Hamburgo a partir de sua emancipação (abril de 1927) | Pesquisa bibliográfica, pesquisa nos repositórios digitais das universidades (FEEVALE, PUCRS, UFRGS, UNISINOS) | Textos, fotos, imagens, mapas/cartas de época |
| Análise dos planos diretores de Novo Hamburgo considerando o contexto socioespacial de cada época (1963, 1970, 1998, 2004) | Pesquisa documental, especialmente em periódicos, no Arquivo Público Municipal, Câmara de Vereadores, Prefeitura Municipal, SEDUH, CONCIDADE e METROPLAN | Textos, fotos, imagens, mapas/cartas de época |
| Contextualização dos principais agentes produtores do espaço urbano de NH ao longo do tempo | Material bibliográfico pesquisado, pesquisa documental (veículos de comunicação como revistas e jornais de circulação na cidade) | Textos, fotos, imagens |
| Identificação dos vetores (no sentido de condutores) de expansão da cidade, sua extensão ao longo do tempo e a relação destes com a ação dos agentes produtores do espaço urbano | Material bibliográfico pesquisado, a teoria que embasou a tese e, nossas reflexões a partir destes | Textos, mapas gerados a partir dos dados coletados |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Elaboração de prognóstico sobre a expansão urbana de Novo Hamburgo considerando a área urbana já consolidada, a área de expansão no bairro Lomba Grande, além da revisão do último plano diretor (2004)</p> | <p>Conjunto dos processos descritos anteriormente, ou seja, a história do município desde sua fundação, análise de documentos oficiais, livros, revista e jornais municipais, referencial teórico e reflexões construídas pelo autor</p> | <p>Textos e mapas gerados a partir das inferências feitas pelo autor</p> |
|--|--|--|

Fonte: Elaboração e organização do autor, 2022.

3 NOVO HAMBURGO: DA GÊNESE À CAPITAL NACIONAL DO CALÇADO

Para entendermos como se processou a expansão urbana de Novo Hamburgo e sua atual configuração, é necessária uma contextualização histórica do município. Para tanto, organizamos uma periodização ou recorte temporal que se inicia em 1876 (chegada dos primeiros imigrantes alemães) e se estende até 1963 (ano da aprovação do primeiro plano diretor da cidade). Esta proposta de periodização foi sugerida pelo professor Paulo Daniel Spolier, historiador, membro da Associação Nacional de Pesquisadores da História das Comunidades Teuto-Brasileiras – ANPHCTB, professor da rede municipal de ensino de Novo Hamburgo/RS, em entrevista realizada (04 dez. 2019) nas dependências do Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo. Os marcos temporais dos anos de 1963 e os seguintes, chegando até os dias atuais, serão discutidos em tópicos e estarão vinculados aos planos diretores subsequentes e às demais políticas urbanas e de habitação elaboradas pelo município.

3.1 O PERÍODO DE 1824 A 1876

A história de Novo Hamburgo se confunde com a história da imigração alemã no sul do Brasil que aconteceu a partir do ano de 1824, com a chegada dos primeiros imigrantes alemães na região que hoje compreende os municípios do Vale do Rio dos Sinos. Cabe salientar que estas terras já tinham uma ocupação anterior, a saber: açorianos e escravizados no que atualmente é o bairro Rincão e que, na época, era conhecido como "Rincão dos Ilhéus". O atual bairro Hamburgo Velho é o marco inicial desta história. O local era, à época, importante entroncamento entre

[...] a antiga estrada comercial e de tropas, do nordeste do Rio Grande do Sul, descia a serra, na zona de Taquara, seguindo pela planície que se estende entre a margem direita do rio dos Sinos e os contrafortes da Serra Geral, através das regiões que hoje formam os centros de Parobé, Nova Palmeira, Sapiranga e Campo Bom. Após atravessar Hamburgo velho, dividia-se em dois ramais: um, em rumo sul, entroncava no sistema rodoviário de Porto Alegre; o outro, seguia para oeste rumo ao Caí, de onde continuava para o centro, norte e noroeste do Estado. (PETRY, 1959, p. 22).

O primeiro lote de terra é entregue a Johann Libório Mentz, no alto de uma colina, onde hoje está localizado o monumento do Imigrante (que foi construído por conta da comemoração do centenário da imigração alemã) e a Sociedade

Aliança e ficou conhecido como Hamburgerberg (Morro do Hamburguês) e, posteriormente, Hamburgo Velho.

O povoado rapidamente cresceu e se desenvolveu por conta da localização privilegiada "para a instalação de casas comerciais, para o intercâmbio de mercadorias entre a serra e a colônia dum lado, como centro de produção agrícola e pastoril, e a Capital do Estado, de outro lado [...]" (PETRY, 1959, p. 08). Além disso, boa parte destes imigrantes era constituída por artífices (moleiros, tanoeiros, sapateiros, carpinteiros) e aproveitando-se desta localização privilegiada/estratégica iniciaram pequenos negócios que funcionavam em suas próprias residências.

De acordo com Leopoldo Petry (1959), a indústria do couro (celas, arreios, curtumes e calçados) foi a pioneira no Vale dos Sinos, o autor esclarece que antes da chegada dos imigrantes alemães, não existia, na região, sapatarias. O processo de confecção dos calçados era sob encomenda, não existindo uma produção que pudesse atender os colonos da região "e como o calçado, nas duras lides da roça, se gastava em pouco tempo, surgiu desde logo a indústria do couro para atender a estas necessidades" (PETRY, 1959, p.11).

Este embrião de indústria foi aos poucos se firmando na colônia e, com a chegada da estrada de ferro em Novo Hamburgo no ano de 1876, o distrito de São Leopoldo teve um acelerado desenvolvimento econômico. Petry (1959, p. 48) faz um resumo do período de construção desta importante via de transporte e circulação de mercadorias e pessoas que teve grande relevância para o desenvolvimento de Novo Hamburgo (Quadro 4).

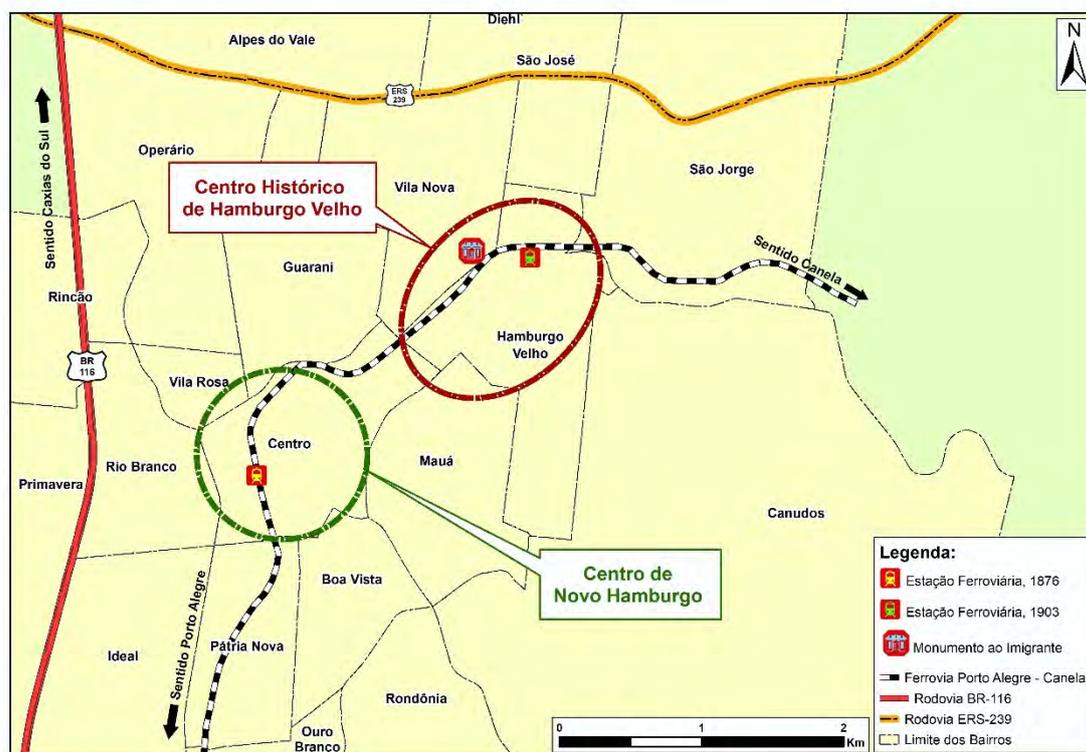
Quadro 4: Construção da Ferrovia Porto Alegre/Canela (datas e trechos)

| FERROVIA PORTO ALEGRE - CANELA | | | |
|---------------------------------------|----------------------------|----------------------|-----------|
| Ano início | Trecho | Ano conclusão | Km |
| 1871 | Porto Alegre/São Leopoldo | 1874 | 33 |
| 1874 | São Leopoldo/Novo Hamburgo | 1876 | 10 |
| 1899 | Novo Hamburgo/Taquara | 1903 | 45 |
| 1903 | Taquara/Canela | 1921 | 57 |

Fonte: Adaptado de Petry, 1959.

O fato curioso a respeito da ferrovia que ligaria a capital Porto Alegre ao município de Canela em 1921 (ano da conclusão da ferrovia), é que, por falta de capital financeiro, a ferrovia não chegou até Hamburgo Velho, centro econômico e financeiro do distrito. Assim, a primeira estação férrea do então distrito de São Leopoldo, foi construída aos pés da colina (Figura 3) onde se situava Hamburgo Velho, sendo chamada, pelos construtores, de Novo Hamburgo (PETRY, 1959, p.26).

Figura 3: Ilustração dos primeiros centros de Novo Hamburgo



Fonte: Adaptado de Petry, 1959.

Inicia-se, por conta deste episódio, um processo de ocupação das áreas adjacentes à estação terminal de trem, que neste tempo eram de muito baixa densidade. Sendo ponto de partida e de chegada de mercadorias na colônia e arredores e, distante cerca de três quilômetros do centro do distrito, acabou por desenvolver uma posição de centralidade em relação à Hamburgo Velho. Ainda que Hamburgo Velho continuasse mantendo sua condição de centro político/administrativo/financeiro, há um movimento de expansão em direção à estação férrea, do mesmo modo que, a partir da estação férrea, se inicia uma expansão em direção ao centro do distrito e às áreas ao sul e sudoeste do

povoado. Abaixo imagem da estação de Hamburgo Velho, concluída em 1903 (Figura 4).

Figura 4: Estação férrea de Hamburgo Velho em 1918



Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

3.2 O PERÍODO DE 1876 A 1927

Este período coincide com o desenvolvimento da indústria coureiro-calçadista em Novo Hamburgo. Se, até a última década do século XIX, existiam negócios como sapatarias, selarias e curtumes, em sua maioria localizados junto a moradia dos proprietários, no início do século XX começam a surgir indústrias de proporções consideráveis. Um dos pioneiros desta industrialização crescente foi Pedro Adams Filho que, em 1901 fundou a Fábrica de Calçados Sul-Riograndense em sociedade com José Frederico Gerhardt (que três anos após a fundação se retira da sociedade). Segunda Cláudia Schemes (2006), a empresa possuía mais de cem funcionários e a forma de produção era altamente organizada racionalizando o tempo, os custos e o desperdício (SCHEMES, 2006, p.108).

Segundo Schemes:

O uso intensivo da máquina é um dos fatores que diferenciava Adams dos demais empreendedores da época no Vale dos Sinos. Ele via na tecnologia uma maneira de destacar seu produto. Poderia ter mantido sua fábrica com um maquinário mais rudimentar, com um trabalho mais artesanal, mas optou pela inovação. (SCHEMES, 2006, p. 117)

Todo este ímpeto desenvolvimentista acabou por gerar um movimento emancipacionista. As lideranças emancipacionistas consideravam que as condições de infraestrutura do distrito eram insuficientes tendo em vista o potencial econômico-produtivo gerado pela indústria calçadista em ascensão. Depois de muitas idas e vindas e desentendimentos com o município-sede, São Leopoldo, finalmente, em 05 de abril de 1927, o então Presidente do Estado do Rio Grande do Sul, Antônio Augusto Borges de Medeiros assinou o Decreto nº 3818/27, elevando Novo Hamburgo à condição de município.

De acordo com o Almanak Laemmert², publicação que trata dos dados administrativos, mercantis e industriais do Brasil entre os anos de 1891 até 1940, o município de Novo Hamburgo contava com uma população de 8.500 habitantes, em sendo 1.100 eleitores. O referido almanaque indica também que a principal indústria é a de couros e derivados e lista os empreendimentos comerciais da cidade, destacando-se a quantidade de fábricas de calçados (16) e curtumes (11) que já estavam em franca atividade neste momento.

3.3 O PERÍODO DE 1927 A 1945

A partir da emancipação, as lideranças políticas, comerciais e industriais de Novo Hamburgo começam a organizar o território municipal do ponto de vista urbanístico (arruamentos, pavimentação, ordenamento urbano) e infraestrutural (iluminação, rede de água, transporte). Além disso, o centro de Novo Hamburgo (em torno da estação ferroviária) assume de vez sua condição de centralidade em detrimento de Hamburgo Velho. Ainda que este local seja o centro econômico, visto que a elite/famílias dos fundadores da cidade tenham ali suas residências, com a emancipação, a sede do governo municipal foi assentada na Praça 14 de julho, onde fica a estação ferroviária. Assim, o poder político/administrativo localizava-se, nesta época, em Novo Hamburgo e o centro financeiro em Hamburgo Velho.

² Almanak Laemmert: Administrativo, Mercantil e Industrial (RJ) - 1891 a 1940. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=313394&pagfis=107046&url=http://memoria.bn.br/docreader#>. Acesso em: 09 dez. 2021.

Os anos de 1930 foram de intensas mudanças na cidade de Novo Hamburgo. A chegada ao poder de Getúlio Vargas e seu projeto de nacionalização conhecido como "Estado Novo", teve consequências diretas em Novo Hamburgo, por conta da grande colônia alemã ali estabelecida. Houve um cerceamento das liberdades individuais, notadamente pela ascendência da maioria da população novo-hamburguense. Livros, correspondências, rádios e até falar em alemão estava proibido.

Contraditoriamente, a indústria de Novo Hamburgo participou ativamente na produção de bens para o chamado "esforço de guerra", entre os anos de 1939/45. Aço, botinas/calçados, selas para cavalos e outros utensílios de couro foram produzidos pela já consolidada indústria novo-hamburguense. Em 1940, o distrito de Lomba Grande, pertencente ao município de São Leopoldo, foi anexado a Novo Hamburgo através do Decreto Municipal nº 01, de 02 de janeiro de 1940, acrescentando área rural considerável ao município, além da população do distrito, basicamente formada por agricultores.

3.4 O PERÍODO DE 1945 A 1963

Após o final da Segunda Guerra Mundial, a indústria coureiro-calçadista de Novo Hamburgo teve novo fôlego e o raio de atração de imigrantes se ampliou consideravelmente. Se até os anos de 1940 os imigrantes que chegavam à cidade em busca de emprego nas fábricas, vinham das cidades e distritos próximos (Sapiranga, Campo Bom, Ivoti, Dois Irmãos), agora com o parque industrial consolidado esta migração atingiu municípios mais distantes. Em 1950, o censo demográfico feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dá conta de uma população de 29.674 habitantes em Novo Hamburgo, um incremento de 177% considerando a população inicial quando da emancipação do município em 1927.

A arrecadação de impostos na cidade teve substancial acréscimo, Petry (1959, p. 130) expõe um quadro demonstrativo da arrecadação entre os anos de 1927 e 1957 perfazendo trinta anos. Abaixo apresentamos um quadro com os anos e valores que consideramos mais representativos (Quadro 5).

Quadro 5: Receita arrecadada em Novo Hamburgo

| ARRECADAÇÃO EM NOVO HAMBURGO | | |
|------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Ano | Receita Arrecadada (Cr\$) | Referência |
| 1927 | 215.141,70 | Ano da emancipação |
| 1930 | 591.507,90 | Estado Novo |
| 1935 | 533.896,40 | |
| 1940 | 920.000,00 | Segunda Guerra Mundial |
| 1945 | 1.520.000,00 | |
| 1950 | 6.600.000,00 | Consolidação da indústria |
| 1957 | 37.000.000,00 | |

Fonte: Adaptado de Petry, 1959.

A década de 1960 é a da legitimação do discurso da "Capital Nacional do Calçado". A chegada do Grupo Editorial Sinos (Jornal NH) em 1960, aliando-se aos empresários e ao poder público municipal constituiu-se no tripé de alavancagem da indústria calçadista voltada para a exportação. A população já dobrara de tamanho, a arrecadação como mostra o Quadro 3, cresceu aproximadamente 280%.

Em 1963 aconteceu a primeira Feira Nacional do Calçado (FENAC) cujo objetivo era de apresentar ao país e ao mundo a qualidade do calçado produzido em Novo Hamburgo. Não por acaso, 1963 foi o ano da aprovação do primeiro plano diretor da cidade. A Lei nº 30 de 06 de dezembro de 1963 dispunha sobre "Urbanismo e Loteamento", tratando basicamente de zoneamento, sistema viário, taxas de ocupação e loteamentos. A municipalidade percebeu a necessidade de planejar a cidade utilizando um instrumento de ordenamento urbano que pudesse suprir as necessidades da população cada vez mais numerosa e necessitada de infraestrutura, habitação e serviços públicos.

Ao analisarmos o que até aqui foi apresentado, podemos evidenciar os diversos processos espaciais permeados ao longo do tempo histórico, que configuraram a cidade de Novo Hamburgo desde sua fundação em 1824. Muito embora tenham tempos diversos, estes processos têm algo em comum: o agente produtor do espaço urbano (CORRÊA, 1989) que, no caso específico de Novo Hamburgo, centra-se na figura do proprietário dos meios de produção e do

proprietário fundiário, em sendo que, na maioria dos casos, trata-se do mesmo agente/pessoa física.

Esta dinâmica foi, ao longo do tempo, se alterando e hoje podemos observar na área central e em Hamburgo Velho diversos prédios abandonados e alguns vazios urbanos aguardando valorização. Áreas que outrora foram importantes indústrias que empregavam centenas de pessoas e que, na década de 1990, entraram em decadência quando da entrada dos produtos chineses no mercado brasileiro concorrendo de forma agressiva com os produtos nacionais.

O processo de expansão urbana mostra a importância da chegada da estrada de ferro na cidade, fazendo com que surgisse um novo centro de comércio/político/administrativo, tirando a hegemonia de Hamburgo Velho que, no entanto, manteve sua condição de residência de uma elite econômica dos fundadores da cidade. A estrada de ferro só chegou a Hamburgo Velho 27 anos depois de ter chegado a Novo Hamburgo, ou seja, a sua posição neste momento era muito mais de status social do que de liderança econômica. As indústrias foram se estabelecendo no eixo da atual Rua General Osório/Júlio de Castilhos em direção à estação ferroviária. Infelizmente não conseguimos carta/mapa relativo ao zoneamento e ao sistema viário da cidade quando da aprovação do plano diretor de 1963, que poderiam ajudar nesta análise.

Outros aspectos são abordados na análise, pois desempenham papel importante na dinâmica socioespacial do município, entre eles: as remoções de população negra, descendentes dos antigos escravizados (que ocupavam a região antes da chegada dos imigrantes alemães) especialmente do grupo de moradores do bairro Guarany, que era conhecido como "África" e sua fixação ao longo do eixo da rua Joaquim Nabuco e Oswaldo Cruz, região da cidade conhecida como "Mistura", pois abrigava pretos e brancos pobres, numa diversidade étnico-cultural; a constituição de diversos loteamentos para abrigar os operários das fábricas; a ocupação e posterior remoção de população às margens da RS-239, conhecida como "Faixinha"; as ocupações em áreas de alta declividade na região norte do município; os projetos de cooperativas de autoconstrução; a construção das escolas técnicas (SENAI, Fundação Liberato Salzano Vieira da Cunha) para qualificar a mão-de-obra para a indústria.

Todos estes fatores, além dos já citados anteriormente, quando analisados em conjunto constituem um quadro que revela os processos de formação socioespacial e que desembocam na atual configuração urbana de Novo Hamburgo. A cidade é muito mais complexa do que aparenta. Ela é composta de todos os estratos da sociedade. Evidentemente que em uma sociedade capitalista a condição hegemônica pertence àquele grupo com maior capital financeiro, no entanto, aqueles excluídos (CORRÊA, 1989) também constroem a cidade e dela fazem uso. Assim, entendemos que a história da constituição do município de Novo Hamburgo é plural, complexa, contraditória, excludente, tensionada, com todos os conflitos inerentes ao espaço urbano brasileiro.

Desta forma, conhecer os agentes (CORRÊA, 1989) que compõem, constroem e utilizam a cidade é caminho natural para qualquer pesquisa relacionada ao espaço urbano, portanto, no capítulo a seguir, apresentamos e discutimos os principais agentes de produção do espaço urbano de Novo Hamburgo.

4 ESPAÇO URBANO E AGENTES

Neste trabalho, como já apontamos anteriormente, usaremos a definição proposta por Roberto Lobato Corrêa (1989) para espaço urbano. As características assinaladas por ele como sendo fundantes do conceito, estão vinculadas aos movimentos da sociedade e estão continuamente (re)produzindo formas espaciais ao longo do tempo. A simultaneidade com que estas características se apresentam revela a complexidade da relação entre a estrutura social, as funções por ela demandadas e as formas urbanas (CORRÊA, 1989). Sociedade e espaço constroem uma "relação dialética (um se realizando no outro e através do outro)" (CARLOS, 2011). Portanto, a reprodução da sociedade está intrinsecamente vinculada à reprodução do espaço para além da simples localização de atividades, edificações ou grupos humanos.

Estas características do espaço urbano tipificadas por Corrêa (1989) indicam, ao mesmo tempo: fragmentação e articulação (evidenciadas empiricamente em uma primeira análise); representação da sociedade ao longo do tempo (formas e conteúdos); imposição ou condição social determinante (reprodução do espaço); campo simbólico (crenças, mitos) e; espaço de disputa (direito à cidade).

O espaço urbano se organiza de acordo com interesses distintos, e a condição de hegemonia relativa de determinados grupos e/ou agentes determina uma maior ou menor fragmentação do tecido urbano. Sendo constituído de forma desigual, gera conflitos na complexa estrutura social que o compõe. O direito à cidade é diariamente reivindicado por frações da população urbana na ânsia por moradia, trabalho, lazer e tudo aquilo que a cidade proporciona e que não está acessível a todos.

Contraditório. Este termo resume o espaço urbano. A contradição está presente nas relações da sociedade com o espaço que a cerca. Revelar esta contradição está no cerne da ciência geográfica. Para que isto possa ser desvendado é necessário identificar os responsáveis pela construção do espaço urbano. Nesta pesquisa eles serão identificados pelo termo "agentes" como

propõem alguns autores que tratam do tema (CAPEL, 1974; CORRÊA, 1989; CARLOS, 2011).

A identificação destes agentes é fundamental para compreender o espaço urbano e sua (re)produção ao longo do tempo. Corrêa (1989) elenca os agentes transformadores do espaço urbano, classificando-os em cinco tipos (Estado, proprietários fundiários, donos dos meios de produção, promotores imobiliários e excluídos) que podem atuar de forma autônoma dos demais ou de forma combinada, dependendo do grau de interação entre eles e das relações de poder que se estabelecem.

Horácio Capel (1974) trata, da mesma forma, dos agentes que modelam o espaço urbano (proprietários dos meios de produção, proprietários do solo, promotores imobiliários e empresas de construção e entes públicos) identificando, de modo semelhante à Corrêa (1989) a ação destes agentes e as contradições inerentes a este processo de (re)produção do espaço.

Carlos (2011) considera os sujeitos da ação, ou agentes, como sendo simultaneamente o Estado, como responsável pelo predomínio político; o capital, que usa de todos os artifícios e estratégias para a sua reprodução e, os agentes sociais que "têm o espaço como condição, meio e produto de sua ação" (CARLOS, 2011, p.64). Ainda que não detalhe a ação destes produtores do espaço urbano tanto quanto Corrêa, fica evidente que a autora segue na mesma linha teórica.

Argumenta a autora que esta produção (do espaço urbano) é uma produção social capitalista. Segundo a autora, todas as ações humanas são (re)definidas pela lógica do capital. Segundo esta lógica, o espaço torna-se mercadoria, substituindo-se seu valor de uso pelo valor de troca para que assim, possa realizar o círculo virtuoso de reprodução do capital (CARLOS, 2011).

Portanto, no entendimento da autora, o espaço urbano é mediado predominantemente pelo mercado imobiliário, onde o valor de troca se sobrepõe ao valor de uso. Nesta lógica, o mercado determina quem pode habitar em determinada área do espaço urbano e quem não pode (porque não possui condição financeira para tal). Amenidades são criadas proporcionando

valorização e acesso diferenciado a determinados espaços, legitimando a propriedade privada através das normas legais (CARLOS, 2011, p.61).

Este espaço de disputa (CORRÊA, 1989), sendo constituído de forma desigual, gera conflitos na complexa estrutura social que o compõe. Estas disputas originam fragmentações no tecido urbano, ainda que estejam articuladas fisicamente por estradas e caminhos e socialmente por relações de trabalho, elas compõem o mosaico da cidade contemporânea altamente controlada (restrições de acesso, circulação, uso) e contemporaneamente financeirizada.

A apreensão da habitação pelo mercado financeiro em nível mundial no processo denominado financeirização (ROLNIK, 2015), ou seja, o domínio do capital em várias escalas, resulta em uma transformação nas estruturas sociais e, por consequência, nas políticas habitacionais em geral. Programas estatais de moradia popular como o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), incluíram consumidores que até então estavam fora do mercado imobiliário (Classes C e D) alterando a configuração da cidade. Rolnik (1995) ao referir-se à cidade, defende que os processos de urbanização atraem, como um imã, tudo ao seu redor (estradas, periferias, subúrbios), transformando tudo em urbano (ROLNIK, 1995), basta ver os índices de urbanização das grandes e médias cidades brasileiras, especialmente Novo Hamburgo, *locus* de nosso estudo, com um grau de urbanização da ordem de 98% (IBGE CIDADES, 2019).

A identificação dos agentes de transformação do espaço urbano em Novo Hamburgo (*locus* da pesquisa) é um dos objetivos de nosso trabalho. Assim, descreveremos, a seguir, as características de cada agente ao longo do processo de urbanização do município e discutiremos a relação, mais ou menos hegemônica, entre eles.

Novo Hamburgo, desde a sua fundação, teve aptidão para a manufatura nomeadamente coureiro-calçadista, considerando que os imigrantes europeus que aqui chegaram, a partir do primeiro quartil do século XIX, traziam este conhecimento dos seus locais de origem, portanto, torna-se importante pontuar a influência, a atuação e as consequências dos processos de produção e

expansão urbana do município pelo Estado, pelos proprietários dos meios de produção e pelos proprietários fundiários. Os promotores imobiliários, da mesma forma, contribuíram para os processos de expansão urbana loteando, construindo bairros operários e populares, constituindo condomínios fechados e prédios de alto padrão, atuando de forma autônoma ou em conjunto com os demais agentes.

4.1 O ESTADO

O Estado (aqui entendido como Ente Público, pois está composto pelas três esferas de poder, a saber: federal, estadual e municipal, assim como as três esferas da administração pública: executivo, legislativo e judiciário), aparece já na fundação do então distrito de São Leopoldo, considerando que os lotes oferecidos aos imigrantes foram disponibilizados pelo Império Brasileiro sem ônus para os imigrantes.

Esta ação de promoção de povoamento do extremo sul do país pelo Estado mostra a importância da presença deste Ente nos processos de urbanização pelos quais passou o povoado, logo distrito e futuro município. A facilitação do acesso à terra pelos imigrantes dada pelo Estado, mas não acessível a outros, tornou àquele imigrante recém-chegado ao país "sem eira nem beira" em proprietário fundiário.

A legitimação da propriedade privada durante o processo de povoamento da região do Vale dos Sinos (1824), mostra a atuação do Estado evidenciando uma particularidade, como nos lembra Corrêa "[...] esta complexa e variada gama de possibilidades de ação do Estado capitalista não se efetiva ao acaso" (CORRÊA, 1989, p. 12), argumenta Corrêa que o Estado tende a privilegiar certos segmentos da sociedade em detrimento de outros. No caso de Novo Hamburgo, o interesse do Estado à época era povoar a região, franqueando a terra aos imigrantes, em detrimento de outras populações que lá já habitavam.

Outra ação do Estado se refere ao papel de mediador de conflitos entre os agentes, resultante da relação de poder que se estabelece na busca pelo controle do espaço urbano. Importante assinalar que a ação do Estado acontece sempre dentro de um marco jurídico legal, seja na elaboração de planos e projetos para

a cidade, seja na realização de remoções de populações que vivem em áreas de risco ou mesmo se eximindo de atuar (o que em nosso entendimento é uma ação). O Estado aparece também como promotor imobiliário, quando produz/facilita a produção de moradia para determinados grupos sociais (CORRÊA, 2011), ou ainda como proprietário fundiário, quando adquire/desapropria glebas de terra que futuramente servirão como moeda de troca com outros agentes.

Significa dizer que nada do que acontece em termos de expansão, revitalização, reestruturação urbana, acontece à revelia da Lei. A exceção se faz aos grupos sociais excluídos, como o próprio adjetivo expressa, estão à margem da sociedade e, na maioria das vezes, alijados do direito à cidade, não tendo qualquer compromisso com a legislação urbana e com o planejamento. Mais recentemente, após a promulgação do Estatuto da Cidade (BRASIL 2001), a função social da cidade e da propriedade procura contemplar, ainda que no campo teórico, o direito à cidade para todos os cidadãos.

O ordenamento territorial do município de Novo Hamburgo, antes da institucionalização dos planos diretores, era dado pelos Códigos de Posturas (o primeiro elaborado em 1929), Códigos de Obras e Códigos de Edificações. O primeiro Plano Diretor foi elaborado em 1963 e, anos mais tarde (1970), o município propôs um novo Plano. Este período corresponde ao grande crescimento demográfico ocorrido em Novo Hamburgo, corolário do desenvolvimento da indústria coureiro-calçadista que atraiu um contingente de trabalhadores vindos de todas as regiões do Rio Grande do Sul e, eventualmente de outros estados do Brasil. O Estado assim, busca ordenar o crescimento da área urbana propondo, idealmente, no Artigo 6º do PD de 1963 que "Nenhuma construção poderá ser feita sem a prévia autorização da Prefeitura Municipal".

A legislação urbana citada, anteriormente, refere-se aos códigos de obras, códigos de postura e planos diretores. O código de obras e/ou edificações diz respeito às normativas para projeto e execução de edificações no município; o código de posturas diz respeito a comportamentos individuais que podem ser prejudiciais à coletividade e que podem ser motivo de punição pela administração

municipal. Os planos diretores são mais abrangentes, pois contemplam todo o território municipal, constituindo-se no principal instrumento previsto de política de desenvolvimento urbano e planejamento da cidade.

Todo este arcabouço legal (códigos, PD, parcelamento do solo) é produzido pelo Estado através de seu corpo técnico formado por profissionais de distintas áreas do conhecimento, majoritariamente, arquitetos e engenheiros civis, formados em universidades, segundo Souza (2005, p. 54) "os planejadores também são "planejados" (ou seja, formados/deformados durante seus cursos superiores, no ambiente de trabalho burocrático do dia-a-dia de uma Prefeitura etc.)". Assim, compreende-se que o planejamento urbano não é neutro, assim o afirmam Corrêa (1989) e Souza (2005), pois expressa o interesse dominante de grupos sociais, empresas, instituições, etc.

Isabel Pinto Alvarez (2018) argumenta que existem duas situações opostas no espaço urbano atual. Se, de um lado o capital financeiro produz a cidade como negócio, com vistas à realização do lucro, privilegiando o valor de troca, de outro produz a segregação, em uma luta pela cidade, cuja principal característica é a apropriação e o uso (ALVAREZ, 2018). Este instantâneo urbano capturado pela autora tem, nas páginas dos jornais, seu corolário. Ao mesmo tempo em que diversos anúncios apresentam novos e luxuosos empreendimentos, notícias sobre ocupações e remoções (de modo geral, violentas) de população de áreas centrais ou mesmo periféricas ocupam as manchetes com frequência cada vez maior. O papel do Estado nesta equação é fundamental. Segundo a autora:

Neste contexto, ganha ainda maior importância o papel do Estado, seja para regulamentar as alianças entre os setores fundiário, imobiliário e financeiro, seja na definição de projetos urbanísticos de renovação/reestruturação urbana, ou ainda no uso do poder da violência para definir o lugar que cabe a cada um na cidade como ocorre nos processos violentos de reintegração de posse em terrenos ou edifícios ocupados. (ALVAREZ, 2018, p. 71)

Esta ação do Estado, embora atuando dentro de um marco jurídico, não é neutra (CORRÊA, 1989). Interesses difusos pressionam aqueles que têm poder para alterar a legislação urbana, no nível municipal, em seu favor. Ora, o capital busca reproduzir-se continuamente, nesse movimento de circulação e reprodução cria desvalorizações/revalorizações de determinadas áreas da cidade,

transformando a materialidade existente, através de novos usos (ALVAREZ, 2018). Quem detém a possibilidade de intervenção sobre o urbano, desapropriando, desmembrando, removendo, implantando infraestrutura e outras tantas ações, é o Estado, na instância municipal.

Segundo Milton Santos, "ao Estado cabe criar fixos" (SANTOS, 2014, p. 102) o que por sua vez atrai os fluxos, assim o Estado orienta a expansão urbana em seu conteúdo socioespacial decidindo sua efetividade e sua direção. Santos aponta que o mercado (imobiliário, de capitais), na ausência ou insuficiência do Estado, cria fixos para atender a demanda gerada por esta expansão (SANTOS, 2014), ainda assim, quem regula esta participação (mais abrangente ou não) é o Estado. A estes dois agentes (Estado e mercado), atuando de forma combinada, Santos acrescenta dois elementos de análise: forças externas e internas e; o novo e o velho.

As forças externas dizem respeito a tudo aquilo que está fora da área de estudo (capitais e investimentos vindos do exterior, por exemplo), o que varia é a escala de análise que pode ser uma cidade, uma região ou o país (SANTOS, 2014). As forças internas se relacionam com os arranjos espaciais locais preexistentes (SANTOS, 2014), o *status quo* presente, de modo geral, em todas as cidades brasileiras. O novo, como o próprio qualificativo sugere, é a inovação propiciada pelo meio técnico-científico-informacional (comunicações, transporte, acumulação financeira) e que acaba por potencializar ainda mais a estratificação urbana. O velho relaciona-se à organização espacial, social, política, econômica preexistente, podendo, sob certas circunstâncias, ser um empecilho à expansão do novo (SANTOS, 2014). Assim, além dos possíveis conflitos entre os agentes, somam-se outros, relativos a estas forças internas e externas, entre o velho e o novo. Santos argumenta que:

Desse modo, ao conflito entre o velho e o novo somam-se outros conflitos, isto é, entre as forças externas e internas, entre as forças do mercado e a ação oficial. De fato, porém, tais conflitos ou contradições se confundem e são, na realidade, inseparáveis. O Estado é, às vezes, portador do novo, às vezes, garante a permanência do velho. O mesmo se dá com as forças do mercado. Estas criam o interno, trazendo consigo o externo, e desse modo gerando uma contradição entre ambos. (SANTOS, 2014, p. 107)

Assim, a ação do Estado, em conjunto com outros agentes ou de forma autônoma, moldou, e ainda molda, o espaço urbano de Novo Hamburgo. Diversas ações foram postas em prática ao longo do tempo no município na tentativa de melhorar a condição de moradia de áreas mais carentes e de alta vulnerabilidade social. A Figura 5 ilustra a divulgação do Projeto KEPHAS, uma iniciativa da PMNH (NOVO HAMBURGO, 1980) vinculada a uma política habitacional de interesse social na instância federal.

Figura 5: Material de divulgação do Projeto KEPHAS



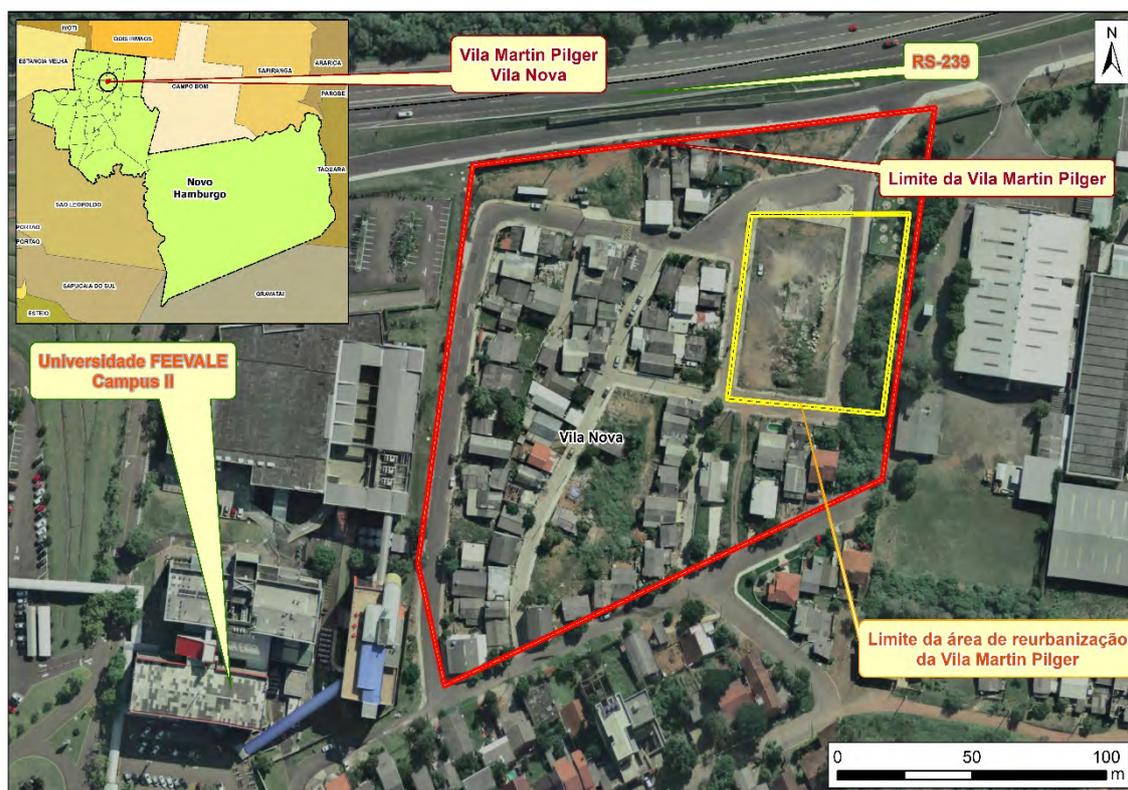
Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo, 2022.

O projeto, iniciado em 1978, previa a construção de 400 casas no modelo de autoconstrução, ou seja, o próprio morador construiria sua casa com o auxílio dos outros moradores num movimento de mutirão. A intenção da prefeitura era a melhoria da condição de vida de diversas famílias que viviam em condições precárias espalhadas pelo município em áreas irregulares e ocupações (mais detalhes sobre este loteamento serão discutidos no capítulo 5).

Esta estratégia fazia parte do Projeto "João-de-Barro" promovido pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) à época. Não à toa o nome da iniciativa do governo federal remete ao nome do pássaro que constrói sua própria casa (ainda que todos os outros pássaros também o façam) indicando que, neste caso, o beneficiado do programa construiria sua casa.

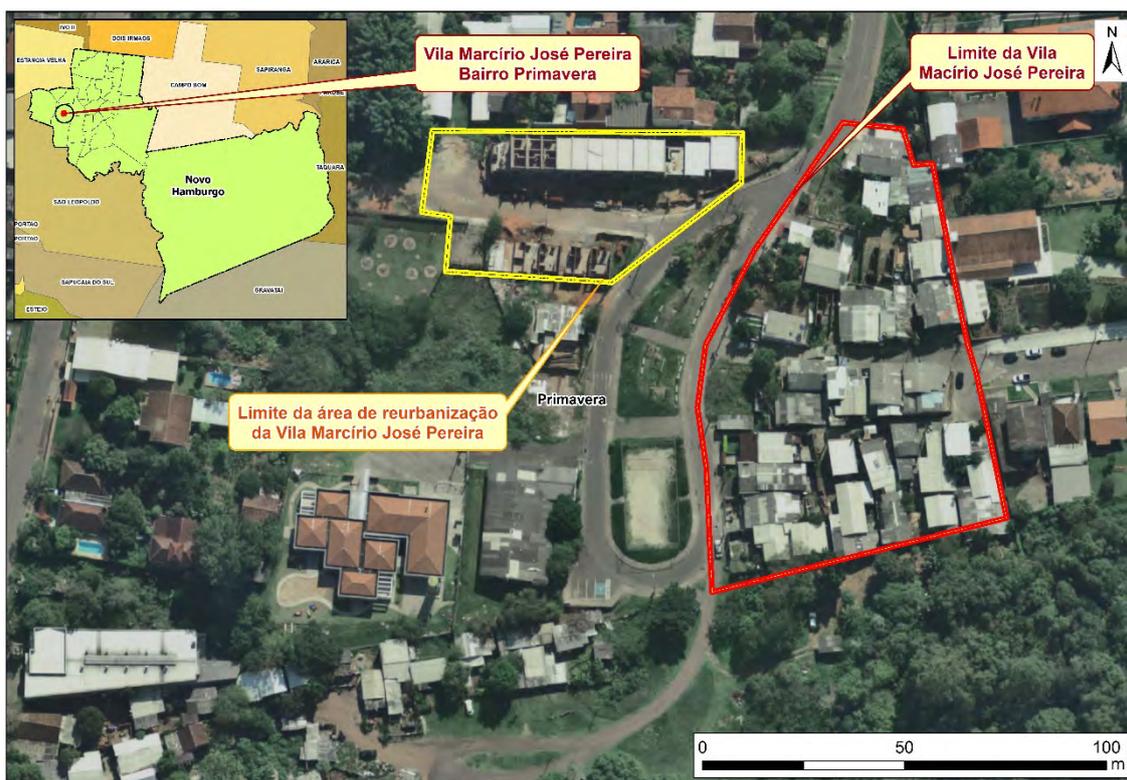
Mais recentemente (2022), dois loteamentos irregulares da cidade foram contemplados com programas de regularização fundiária, em parceria com o Governo Federal através de programas habitacionais para população de baixa renda. Iniciativa do poder público municipal, a Vila Martin Pilger (bairro Vila Nova) e o Loteamento Marcírio José Pereira (bairro Primavera) receberam projetos de reurbanização. As Figuras 6 e 7, ilustram a localização de cada uma delas.

Figura 6: Vila Martin Pilger, bairro Vila Nova



Fonte: Adaptado de Google Earth™, 2022.

Figura 7: Loteamento Marcírio José Pereira, bairro Primavera



Fonte: Adaptado de Google Earth™, 2022.

Nas respectivas Figuras 6 e 7, os polígonos na cor vermelha indicam a localização da área irregular, enquanto os polígonos na cor amarela indicam o local das obras de reurbanização.

Destarte, apesar das críticas feitas ao Estado, é mister compreender que certas competências e atribuições (regulatórias) são inerentes à sua natureza e só através dele podem ser realizadas. Todavia, em uma sociedade capitalista "[...] a tendência geral é a de que o conteúdo da ação do Estado seja conforme aos interesses mais amplos das classes dominantes e, sem dúvida, da perpetuação do próprio sistema" (SOUZA, 2005, p. 117).

4.2 OS PROPRIETÁRIOS FUNDIÁRIOS OU DO SOLO URBANO

Esta classe de agente busca, acima de tudo, a máxima valorização da renda da terra. A especulação pode transitar por vários aspectos do jogo de poder existente na cidade, desde a simples reserva de áreas de terra, na qual o proprietário aguarda a valorização do solo nas imediações do seu lote/terreno, não fazendo qualquer tipo de investimento, até a pressão feita sobre o executivo e legislativo municipal, com fins de alteração de Lei ou Plano Diretor que o

beneficie. Estão "fundamentalmente interessados no valor de troca da terra e não no seu valor de uso" (CORRÊA, 1989, p. 16).

Como já mencionamos anteriormente, os imigrantes alemães aqui chegaram e receberam lotes de terra (com aproximadamente 75 hectares, de acordo com a afirmação do historiador Paulo Spolier, 2019) tornando-se assim proprietários de terras que foram, ao longo do tempo, desmembrados em lotes, loteamentos, áreas industriais e comerciais, formando o município de Novo Hamburgo. A ação deste agente, aliada à ação do Estado foi essencial para o desenvolvimento urbano de Novo Hamburgo principalmente por conta da alta demanda por habitação que se estabeleceu em função do crescimento da indústria coureiro-calçadista a partir dos anos de 1950.

Importante pontuar que as terras mais valorizadas se encontravam nas áreas centrais da cidade e as menos valorizadas na sua periferia. Os loteamentos que deram origem aos diversos bairros de Novo Hamburgo estavam localizados, não por acaso, na periferia. Alguns deles sequer foram concluídos, como é o caso, por exemplo, do IAPI, localizado no limite entre os bairros Operário e Guarani. A obra foi abandonada sem a conclusão e hoje o que resta são apenas sete blocos de prédios residenciais localizados em frente ao hospital geral da cidade (Figura 8). A área destinada ao Loteamento foi retomada pelo governo federal através do BNH e deu origem a outro empreendimento: o loteamento COHABURGO.

Figura 8: IAPI em Novo Hamburgo



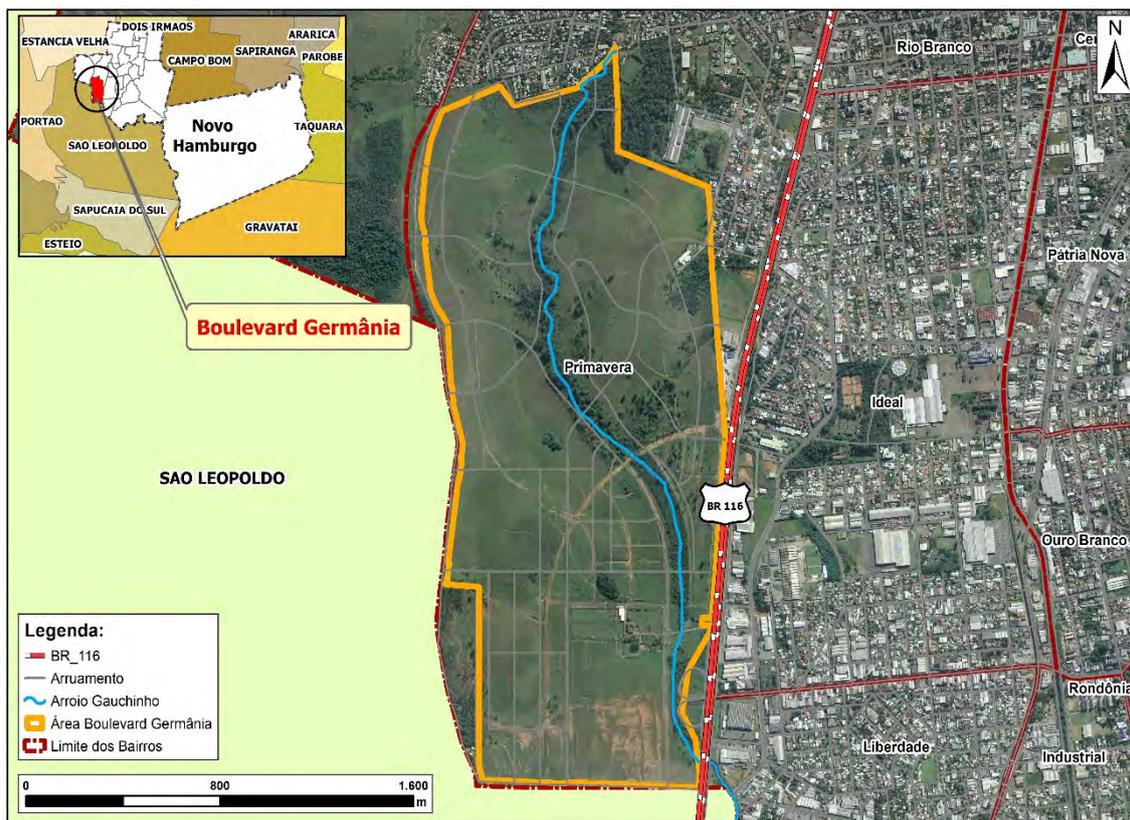
Fonte: Registro fotográfico do autor, 2021.

Casos como este não são incomuns no Brasil, e revelam falta de planejamento e gestão dos executivos municipais. Evidentemente que as áreas mais valorizadas de Novo Hamburgo não passam por isso, já que a demanda, nestes casos é solvável. Os loteamentos periféricos, irregulares ou ocupações estão localizados em áreas sujeitas a alagamentos e inundações e ainda deslocamentos/escorregamentos de massa (deslizamentos de terra). Os proprietários destas áreas não têm interesse em investir na infraestrutura, deixando para o Estado este dispêndio.

Na atualidade, residir na periferia não implica, necessariamente, estar desprovido de infraestrutura. Aqueles locais providos de amenidades naturais (lagos, rios, montanhas, áreas verdes) são representados como sendo altamente seletivos e atraem uma população de alto poder aquisitivo, no que Corrêa denomina de urbanização de status (CORRÊA, 1989) fazendo com que, para os proprietários fundiários, o empreendimento torne-se lucrativo, considerando que a área é fisicamente periférica, mas não socialmente periférica.

Em Novo Hamburgo esta estratégia dos proprietários fundiários, de manter áreas de reserva para futura valorização, aguardando o Estado implantar infraestrutura básica, ainda é comum. A Figura 9, a seguir, ilustra um exemplo. O empreendimento do Grupo Zaffari chamado Boulevard Germânia, no bairro Primavera (285 hectares), na atual tendência (nem tão nova assim) dos nomeados Bairros-Cidade. O Arroio Gauchinho atravessa a área e a rodovia BR-116 é limite em parte da porção leste.

Figura 9: Área do futuro Boulevard Germânia, bairro Primavera, NH



Fonte: Adaptado de Google Earth™, 2022.

De acordo com a mídia local³, serão 1.232 lotes, entre residências e condomínios verticais, centro de compras, unidades de ensino (escola, universidade), além de um parque ambiental ao longo do Arroio Gauchinho, que atravessa praticamente toda a extensão do loteamento (polígono amarelo na figura).

4.3 OS PROPRIETÁRIOS DOS MEIOS DE PRODUÇÃO

Sendo uma cidade com enorme vocação industrial, Novo Hamburgo teve, desde sua emancipação (1927) um rol de indústrias que foram/são grandes consumidoras de espaço. A ação destes agentes, de modo geral, vai de encontro aos interesses dos proprietários fundiários, pois buscam terra barata para seus empreendimentos industriais e comerciais. A especulação imobiliária não lhes interessa, num primeiro momento, já que a retenção de terras com fins

³ Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/economia/prefeita-de-novo-hamburgo-entrega-licen%C3%A7a-para-in%C3%ADcio-do-boulevard-germ%C3%A2nia-1.646953>. Acesso: 08 jan. 2023.

especulativos acaba por tornar escassa a oferta e, como corolário, encarece a terra e pode refletir-se em seus custos de produção (CORRÊA, 1989).

Fato curioso no processo de urbanização de Novo Hamburgo é uma espécie de "simbiose" entre o Estado, os proprietários fundiários e os proprietários dos meios de produção. Desde sua fundação, o município teve entre os seus representantes públicos (intendentes, prefeitos, vereadores, etc.) sujeitos que eram, ao mesmo tempo, donos de terras e empresários de ramos diversos. Casos como o de Jacob Kroeff Neto (dono de matadouro) e Ângelo Provezano (dono de matadouro) que estiveram à frente do Executivo Municipal sendo respeitáveis empresários e proprietários fundiários. Esta prática de sobreposição de funções em um mesmo território parece ser usual nas administrações municipais até meados do século XX, conforme indicam os trabalhos de Strohaecker (2005) e Corrêa (2011).

A ação conflitiva destes agentes (fundiários e industriais) é mediada pelo Estado com vantagem para os industriais, considerando que vivemos em um sistema capitalista e os argumentos deste agente em favor do pleno emprego e do desenvolvimento econômico se sobrepõem ao dos proprietários fundiários que têm como prática a especulação de terras. Assim, sob pressão dos industriais, o Estado implanta infraestrutura, necessária ao funcionamento dos parques industriais/fabris, além de prover moradia barata (loteamentos populares) nas imediações das fábricas para acomodar a força de trabalho.

Em Novo Hamburgo, no princípio da colonização e durante o período que vai até a aprovação do primeiro Plano Diretor (1963), as indústrias se localizavam em Hamburgo Velho e imediações. Com o crescimento da cidade as empresas foram aos poucos se deslocando para áreas periféricas. Este processo de realocação industrial (CORRÊA, 1989) favoreceu duplamente os proprietários fundiários, pois foi possível obter renda considerável com a venda do antigo espaço da fábrica (localizado em área central) e ainda se deslocaram para áreas cujo valor da terra era bem inferior ao da antiga localização, além de possuir infraestrutura instalada, fornecida pelo Estado. Na Figura 10, abaixo, exemplo de fábrica localizada no centro de Novo Hamburgo (Adams S.A.).

Figura 10: Antiga fábrica de Pedro Adams Filho, centro de NH



Fonte: Registro fotográfico do autor, 2022.

4.4 OS PROMOTORES IMOBILIÁRIOS

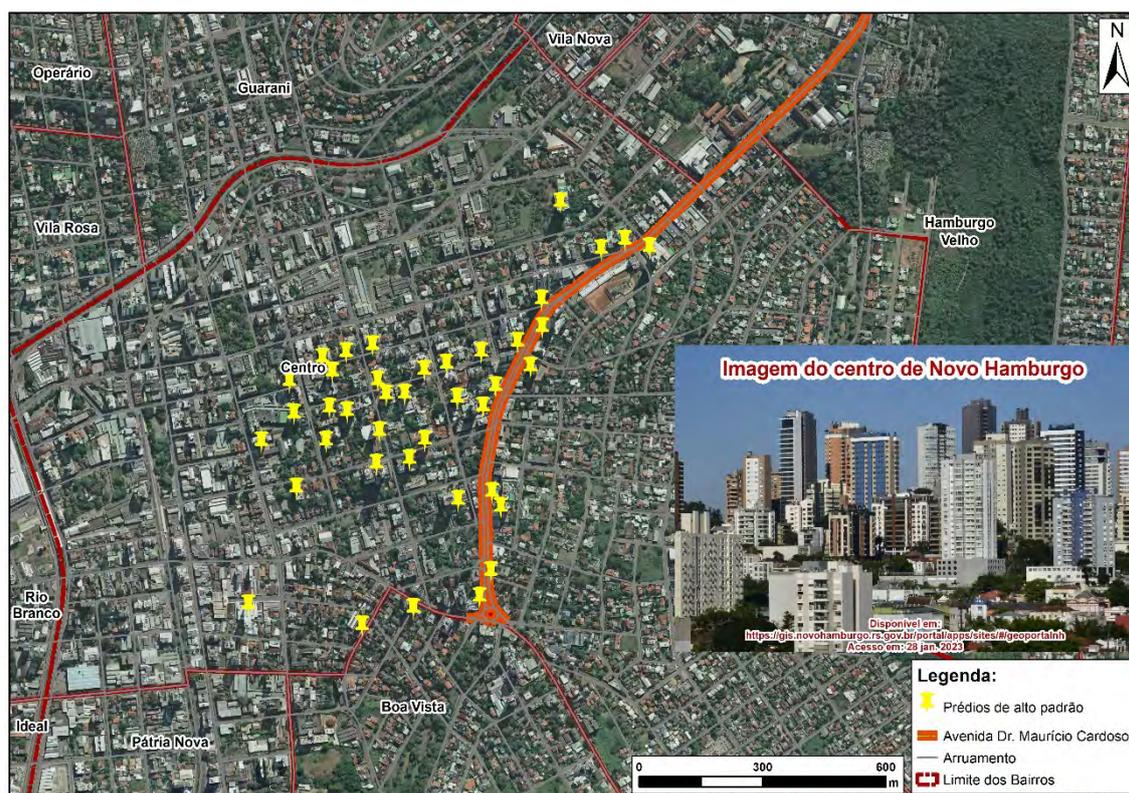
Este agente transformador do espaço aparece sob diversas formas, a principal delas, a empiricamente evidente é a produção física da cidade (CAPEL, 1974). Corrêa trata de outras formas pelas quais os empreendedores imobiliários aparecem (CORRÊA, 1989), ambos os autores destacam o fato de que a produção de moradias populares, por exemplo, não está entre as ações preferenciais destes agentes, considerando-se a baixa capacidade de solvência desta população e a alta inadimplência.

Sob a égide do capitalismo, interessa construir, incorporar, financiar imóveis para as camadas mais abastadas da população. Condomínios, edifícios, imóveis de médio e alto padrão se reproduzem de forma muito rápida em bairros selecionados previamente a partir de pesquisa do mercado imobiliário potencial. As camadas de mais baixa renda vão sendo empurradas à periferia da cidade, morando onde é possível. A estratégia dos empreendedores imobiliários para produzir moradia para as classes mais pobres é obtendo ajuda de outro agente: o Estado. Os programas de construção de habitações populares não são novos no Brasil. BNH, COHAB, MCMV, entre tantos outros, foram iniciativas do Estado em conjunto com promotores imobiliários para tentar minimizar o problema do déficit habitacional no Brasil.

Em Novo Hamburgo é possível identificar a produção de imóveis de alto padrão em área limitada da cidade. A região da Avenida Maurício Cardoso,

limítrofe entre os bairros Centro, Mauá e Hamburgo Velho é o melhor exemplo. A verticalização observada nesta região da cidade pode ser vista de outros municípios (Campo Bom, São Leopoldo) e a tendência observada é de crescimento. A Figura 11, a seguir, ilustra esta concentração de prédios residenciais.

Figura 11: Verticalização do centro de NH



Fonte: Elaboração do autor, 2022.

Na periferia, ao contrário, observa-se a falta de atenção do Estado no que diz respeito à regularização fundiária, implementação de infraestrutura básica, equipamentos públicos, não sendo uma característica apenas do município de Novo Hamburgo, esta situação pode ser observada na maioria dos municípios brasileiros. Ainda que a expressão "centro-periferia" não seja mais suficiente para analisar os processos de expansão urbana atuais, numa primeira análise, ele faz todo sentido. Temos uma porção do espaço (área central) onde se concentra a população de alta renda e uma outra porção (periferia) onde vão se concentrar as populações mais pobres. A Figura 12, mostra o centro de Novo Hamburgo em registro obtido a partir da BR-116, onde se pode identificar o processo de verticalização da cidade.

Figura 12: Vista do centro de NH a partir da BR-116



Fonte: Registro fotográfico do autor, 2019.

Raoni Marques Teixeira (TEIXEIRA, 2016) produziu Dissertação de Mestrado com pesquisa sobre o mercado imobiliário de Novo Hamburgo entre os anos de 1983 e 2012. Um dos tópicos da pesquisa, tratava da tipologia dos empreendimentos nos diferentes períodos de análise, evidenciando

[...]as transformações de tipos entre os empreendimentos construídos nos diferentes períodos de análise deste trabalho, com a inserção de novos produtos imobiliários, que buscam diferenciação dentro da paisagem urbana. Esses empreendimentos, principalmente os voltados ao mercado de alta renda, buscam referências nas tendências da arquitetura contemporânea, com diversidade de cores, materiais, alusões ao high-tech e grande número de pavimentos, produzindo descontinuidades no tecido urbano tradicional da cidade no que se refere à escala, mas também na relação público/privado analisar os diversos tipos de empreendimentos. (TEIXEIRA, 2016, p. 157)

Dos exemplos usados para ilustrar estas mudanças (17 empreendimentos), 53% deles estão localizados no bairro centro, 29, 5% estão em bairros limítrofes ao centro e, apenas 17,5% estão em bairros mais distantes (Industrial, Rondônia e Vila Nova) demonstrando que

[...] o bairro Centro se mantém, ao longo de todo o recorte temporal estudado, como principal centralidade estruturadora da dinâmica

imobiliária da cidade. Nos anos 1990, houve uma dispersão destes investimentos para bairros de entorno imediato do Centro. Entretanto, a partir dos anos 2000 com a constituição através da iniciativa privada de uma nova centralidade de alta renda no entorno da Av. Mauricio Cardoso, o Centro revitaliza-se como centralidade da dinâmica imobiliária intraurbana. (TEIXEIRA, 2016, p.168)

O que corrobora nossa percepção do processo de verticalização do bairro centro e da importância que o mesmo tem para os promotores imobiliários.

4.5 OS EXCLUÍDOS

Estes agentes são os que têm como característica principal a falta de acesso à habitação, entre outros direitos assegurados pela Constituição Federal. São aquelas populações que vivem em áreas periféricas, sujeitas a alagamentos e inundações, com risco de deslizamentos, junto a APPs, em terrenos cujo solo tem algum tipo de contaminação e que por conta destas condições adversas não interessa ao mercado imobiliário. O custo de urbanização destas áreas é alto e o retorno do investimento é duvidoso, o que afasta a possibilidade de incorporação destes espaços ao mercado imobiliário formal.

Como já foi citado anteriormente, aos promotores imobiliários não interessa construir moradias populares (insolvência, inadimplência), aos proprietários fundiários interessa obter o maior lucro possível com a venda de sua terra (seja ao Estado ou aos promotores imobiliários). Ao Estado cabe prover a habitação digna. Não tendo mão-de-obra, e corpo técnico para realizar tal empreitada, o Estado delega, via licitação e programas de habitação, à iniciativa privada (promotores imobiliários) a função de construir loteamentos populares. A localização de tais empreendimentos não poderia ser outra: a periferia (terra mais barata), a qualidade dos materiais de construção empregados é de baixo padrão, bem como a qualidade técnica da obra. Sendo uma empresa privada cujo objetivo é realizar o lucro, tais estratégias não surpreendem. Quanto menor o custo para a realização da obra, maiores os lucros.

Novo Hamburgo possui, segundo estudo feito pela SEDUH em 2019, 128 áreas entre ocupações irregulares (27) e de Interesse Social (101) além do que é nominado como "Núcleos Rurais Urbanos – NRU" (12). Entre as diversas

informações presentes neste relatório, está a constatação de que 24% da população do município vive em áreas irregulares (em torno de 60 mil pessoas).

O relatório é claro ao indicar as lacunas de informações levantadas em campo. Nem todas as áreas irregulares e/ou ocupações estão mapeadas. O que permite inferir que existem mais pessoas vivendo em condições precárias e/ou irregulares, segundo o relatório:

"As áreas identificadas e levantadas não definem a totalidade das ocupações irregulares existentes no município, pois o estudo procurou demonstrar ocupações coletivas (assentamentos) anteriormente catalogadas e demais situações análogas, acabando por não retratar:

a) As ocupações irregulares ou clandestinas individuais ou coletivas com poucos domicílios (com cinco ou menos domicílios);

b) As ocupações que se originam de produção de loteamentos irregulares promovidos em imóvel particular e não necessariamente com quesito social ou demais características de baixa renda (formação de aglomerado, predomínio de padrão de acabamento precário, estado de conservação ruim, e falta de infraestrutura)." (ENGEFOTO, 2019).

Desde a sua formação, o município de Novo Hamburgo convive com ocupações e loteamentos irregulares. Quando da chegada dos primeiros imigrantes (os que deram origem ao município) já existiam populações vivendo nesta área, eram descendentes de escravizados, libertos que trabalhavam na feitoria do Linho Cânhamo e outras mais, assim, não era um local desabitado. Na medida em que o povoado foi se desenvolvendo, estas pessoas foram sendo alojadas nas periferias.

Exemplo desta prática é o atual bairro Guarani, que até os anos de 1930 era conhecido como "África", pois abrigava a população negra. Estes indivíduos foram removidos daquela área e assentados, a princípio, ao longo da rua Osvaldo Cruz e mais tarde, no atual bairro Primavera. Este tipo de medida higienista e segregante é comum e parece ser o *modus operandi* das administrações públicas municipais país afora. O processo de urbanização ocorre por ciclos de valorização, desvalorização e revalorização imobiliária, portanto, estes indivíduos desprovidos de capital ficam à própria sorte, reféns do mercado imobiliário informal (Figura 13).

A produção de sua própria moradia em favelas, ocupações de áreas públicas ou privadas constitui-se em ações de resistência e sobrevivência ao mesmo

tempo, pois, a despeito de outros agentes, modela o espaço de forma independente (CORRÊA, 1989).

Figura 13: Extremo sul do bairro Santo Afonso



Fonte: Registro fotográfico do autor, 2021.

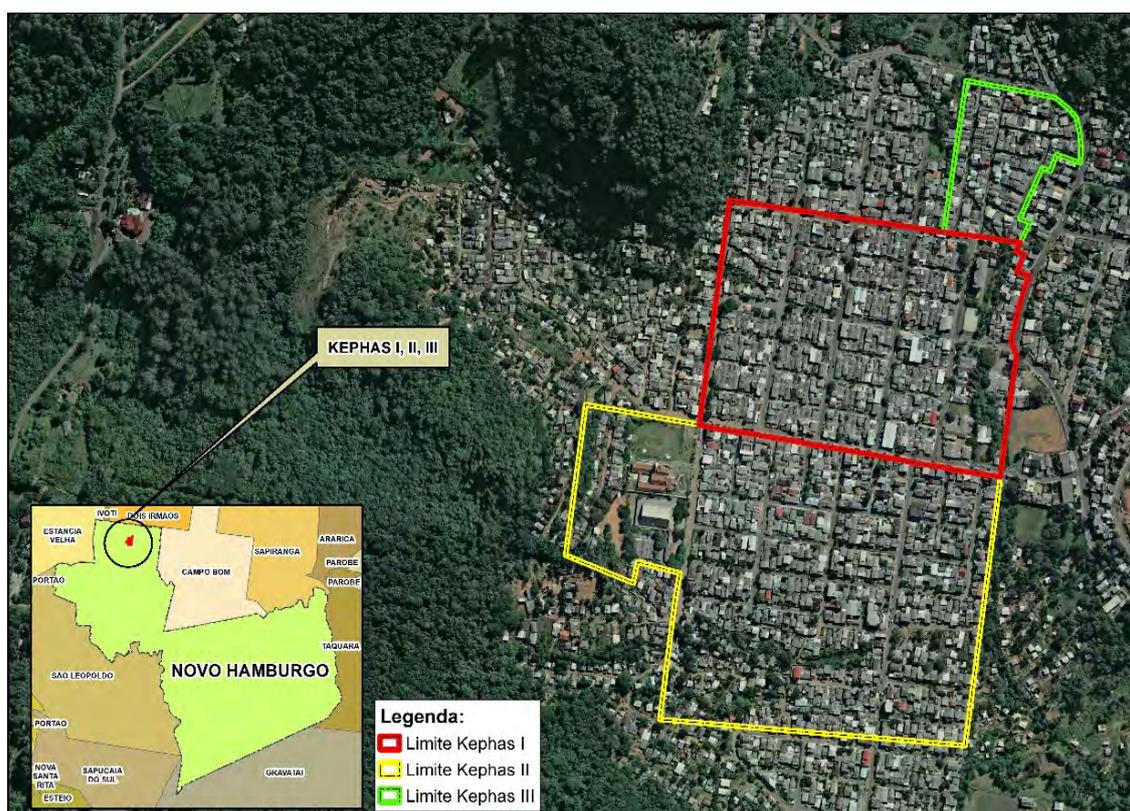
Este agente busca de várias formas o direito à cidade, afinal vive e trabalha nela, ainda que muitos de maneira informal ou clandestina. Lucio Kowarick (1983) aponta para o fato de que existe uma narrativa por parte de certa camada da sociedade no sentido de que essas populações mais carentes devem ser tuteladas pelo Estado, não tendo capacidade para decidir seu destino, assim "como se o ato de governar fosse, por definição, o privilégio de uma elite, restrita e iluminada, que sabe o que é o certo e o errado para o conjunto da sociedade". (KOWARICK, 1983, p.22.).

Kowarick cunha o termo "espoliação urbana" que de modo resumido pode-se entender como uma somatória de situações caracterizadas pela inexistência ou extrema precariedade de serviços de consumo coletivo, acesso à terra e à moradia (KOWARICK, 2017), por parte desta população e está "intimamente ligado à acumulação de capital e ao grau de pauperismo decorrente dela" (KOWARICK, 2017, p.22).

Coincidência ou não, os exemplos usados no tópico sobre o Estado (4.1), que trata de suas ações nas periferias, podem ser usados aqui, demonstrando a interdependência dos agentes na construção da cidade. O Loteamento KEPHAS, começou como um projeto municipal vinculado a um programa do governo federal e atualmente é uma área de extrema carência socioeconômica e infraestrutural.

Localizado entre os bairros São José e Vila Diehl, o Loteamento se expandiu, em direção sul com outro projeto: KEPHAS II e, em direção norte: KEPHAS III, além disso em sua vizinhança imediata surgiram outros loteamentos (Colina da Mata, Flor do Vale) e ocupações no lado oeste avançando sobre áreas verdes e com declividade imprópria para moradia (Figura 14).

Figura 14: Loteamentos KEPHAS I, II e III



Fonte: Elaboração do autor (2022) com dados da SEDUH, 2018; imagem Google Earth™, 2019.

É preciso lembrar que existe outro contingente de excluídos que habita a cidade: a chamada população em situação de rua. Estes excluídos estão em uma situação ainda mais precária do que aqueles que vivem em ocupações ou áreas irregulares, eles são identificados como estando em situação de extrema

vulnerabilidade social. A Universidade FEEVALE tem um estudo realizado em 2019 que busca informações sobre esta população em Novo Hamburgo⁴.

A relação deste agente (tanto aqueles que vivem em ocupações, quanto os moradores de rua) com os demais agentes, como se pode supor, é conflituosa, tensionada e, por vezes, violenta. O Estado é o principal agente que mantém contato direto com os excluídos, por conta de programas sociais de habitação, de assistência, de cadastro em programas do governo federal (bolsa-família, Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social - BPC), de reinserção social e outros. Ainda que tenham, por vezes, os mesmos interesses, os pontos de vista divergem, as perspectivas são distintas, o que causa este tensionamento permanente.

A seguir, discutiremos a expansão urbana de Novo Hamburgo frente ao planejamento observando o contexto socioespacial em que este fenômeno se apresenta/apresentou.

⁴ Disponível em: https://www.feevale.br/Comum/midias/381f0435-88af-4ecb-85d5-df358a020b6a/CARTILHA_final.pdf. Acesso em: 21 jan. 2023.

5 A EXPANSÃO URBANA E O CONTEXTO SOCIOESPACIAL FRENTE AO PLANEJAMENTO URBANO

O objetivo deste capítulo é discutir a expansão urbana de Novo Hamburgo considerando o contexto socioespacial em que ela ocorreu, tendo como pano de fundo o planejamento urbano, suas consequências e sua possível eficácia/concretude. Como já referido anteriormente, Novo Hamburgo teve aprovados quatro Planos Diretores, a saber, em: 1963, 1970, 1998 e 2004. Na primeira parte do capítulo examinamos os Planos Diretores ressaltando suas particularidades, na segunda parte do texto tratamos de analisar a expansão urbana e o contexto socioespacial *pari passu* com o planejamento.

Planejar remete a uma ação futura com vistas a se atingir um objetivo. No planejamento urbano, o plano diretor tem papel central, pois é através deste instrumento urbanístico que se estabelecem orientações para o desenvolvimento da cidade e os interesses coletivos dos seus cidadãos.

Marcelo Lopes de Souza (2015) produziu ampla discussão sobre o planejamento urbano e os diversos tipos de planos, apresentando pontos de vista conservadores, progressistas e de orientação marxista com as devidas críticas aos diversos posicionamentos e modelos de planejamento. O autor argumenta que é necessário ter clara a diferenciação entre planejamento e gestão, termos que aparecem associados e, muitas vezes, como sinônimos. Souza aponta que:

O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra; e a gestão é a efetivação, ao menos em parte (pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre imprescindíveis) das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir. Longe de serem concorrentes ou intercambiáveis, planejamento e gestão são distintos e complementares. (SOUZA, 2015, p.46)

O que diferencia os dois (planejamento e gestão) é o horizonte temporal. O planejamento remete a médio e longo prazo (em alguns casos longo mesmo) e a gestão remete ao curto prazo e, dependendo da urgência, curtíssimo prazo (SOUZA, 2004). É importante lembrar que mesmo o melhor planejamento corre o risco de não se concretizar, dada à profusão de interesses e forças que pode

se estabelecer na tentativa de fazer valer o seu projeto ou a sua ideia de planejamento.

Paul Nygaard argumenta que os planos diretores são elaborados da mesma maneira ao longo dos últimos 50 ou 60 anos (NYGAARD, 2005) evidenciando, segundo o autor, três fatos recorrentes: atribuir à pesquisa quantitativa o status de expressão da realidade da cidade; entender o zoneamento como única alternativa à organização da cidade e; a falta de discussão sobre a distribuição de equipamentos públicos (NYGAARD, 2005).

Desta forma, argumenta o autor, tratando dos planos diretores de forma ampla produzidos no Brasil, pode-se deduzir que

[...] aqueles planos partiam, por assim dizer, de um conjunto de "verdades", de pressupostos julgados indiscutíveis, de ideias prontas, nos quais depositavam absoluta fé, e através dos quais acreditavam, pia e honestamente, poder transformar um mundo urbano, que viam caótico e confuso, em outro mundo, um mundo urbano bem organizado e ordenado [...] (NYGAARD, 2005, p.19)

Pondera o autor que, efetivamente, o instrumento de maior abrangência para intervenções e controle do espaço urbano são os planos diretores (NYGAARD, 2005) pela amplitude que possuem, interferindo em transporte, segurança, habitação, educação, mobilidade, "definindo um conjunto de índices, padrões e regras de uso e ocupação do solo" (NYGAARD, 2005, p.30). Nygaard entende que os planos diretores são produto de ideias vinculadas a determinadas correntes de pensamento que influenciam diretamente àqueles que os elaboram.

Atento a esta forma de intervir na cidade de forma institucional, o setor imobiliário e de construção civil organizado vem abrindo espaço para que o capital financeiro/imobiliário se instale e faça valer suas reivindicações. Não é diferente em Novo Hamburgo, segundo conseguimos apurar, nas reuniões a respeito da revisão do plano diretor de 2004, a presença dos cidadãos novo-hamburgueses é baixa, excetuando-se os moradores do bairro Lomba Grande que tem participação efetiva tanto nas audiências públicas quanto no CONCIDADE.

Assim, é de suma relevância o entendimento do planejamento urbano e a forma como é pensado contemporaneamente.

5.1 OS PLANOS DIRETORES DE 1963 E 1970: A CONSOLIDAÇÃO DA INDÚSTRIA E A CONSTITUIÇÃO DOS DIVERSOS LOTEAMENTOS POPULARES

Aprovados com um intervalo de apenas sete anos, estes Planos demonstram a urgência do município em regulamentar o espaço urbano em crescente expansão. A consolidação da indústria coureiro-calçadista na década de 1960 e o conseqüente aumento da população por conta da imigração para o município, em busca de emprego e renda, pressionaram a municipalidade na direção do regramento da cidade via Plano Diretor.

5.1.1 Plano Diretor de 1963

Em 06 de dezembro de 1963 foi sancionado o primeiro Plano Diretor de Novo Hamburgo, através da Lei municipal nº 30/63 (NOVO HAMBURGO, 1963). Apesar de não constar o nome de plano diretor, foi a primeira regulamentação municipal dispondo, especificamente, sobre urbanismo e parcelamento do solo. O texto tratava principalmente do regramento para a constituição de loteamentos (48 artigos) e reloteamentos (6 artigos), além disso instituía o Conselho Municipal de Urbanismo (CMU) importante fórum de discussão, deliberação e representatividade da sociedade civil no que se refere a expansão urbana do município, hoje substituído pelo Conselho da Cidade de Novo Hamburgo (CONCIDADE).

O documento apresentava ainda o zoneamento, instrumento usado até os dias atuais, dividindo a cidade em três "zonas" distintas: Zona Residencial (ZR); Zona Comercial (ZC) e; Zona Industrial (ZI), cada uma delas subdividida em mais duas zonas, respectivamente (ZR1, ZR2, ZC1, ZC2, ZI1, ZI2). Outro aspecto importante estabelecido foram os parâmetros urbanísticos consubstanciados nos Índices de Aproveitamento (IA), as Taxas Ocupação (TO) relativas às diversas zonas, e os Gabaritos (G), em sendo o IA a relação entre a área do terreno/lote e a área construída, a TO o percentual de ocupação do terreno/lote (em planta baixa) em relação a sua área total e G o número de pavimentos máximo permitido. A seguir apresentamos a Tabela 1 com os principais parâmetros urbanísticos dispostos no PD de 1963:

Tabela 1: Parâmetros urbanísticos apresentados no PD de NH em 1963

| ÍNDICES E TAXAS DO PD DE 1963 | | | |
|-------------------------------|-----------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Zonas | Taxa de Ocupação (TO) | Índice de Aproveitamento (IA) | Gabarito (pavimentos) |
| ZR1 | 66% | 1,5 | |
| ZR2 | 75% | 2 | |
| ZC1 | 80% | 9 | 12 |
| ZC2 | 80% | 5 | 8 |
| ZI1 | 80% | 4 | |
| ZI2 | 75% | 4 | |

Fonte: Lei municipal nº 30/63 do município de Novo Hamburgo.

Algumas exceções são feitas a estes índices, por exemplo, a TO da Zona Comercial 1 (atual Setor Comercial Central – SCC), quando for de natureza comercial será de 100% para o pavimento térreo (parágrafo 2º, do Artigo 26º), e o limite de altura será de 12 pavimentos.

O Artigo 78º indica que a prefeitura não licenciará qualquer construção nos lotes até que as obras de "melhoramentos", de acordo com o projeto, estejam concluídas. Todavia em seu parágrafo único, este mesmo artigo, abre brecha à irregularidade quando permite a entrega parcelada do loteamento: "A prefeitura poderá aceitar as obras parceladamente à medida que forem sendo construídas, liberando partes do loteamento". Esta facilidade proposta pode explicar, em parte, o alto índice de pessoas vivendo em situação irregular no município atualmente, cerca de 24% da população.

Não é novidade, nas cidades brasileiras, de modo geral, o empreendedor imobiliário licenciar apenas parte do loteamento e atrair o comprador incauto (que tem a perspectiva de regularização), para depois desobrigar-se da parte que lhe cabe, ou seja, a regularização completa/total do loteamento.

5.1.2 O Plano Diretor de 1970

Aprovado em 08 de julho de 1970, através da Lei nº 26/70, o novo Plano Diretor veio substituir o Plano de 1963 com algumas alterações. A principal refere-se às Taxas de Ocupação e Índices Construtivos, que tiveram um aumento

em seus percentuais, significativamente nas ZR1 e ZR2, indicando um maior adensamento populacional e expansão de atividades de comércio e de serviços nestas áreas. A Tabela 2 com os principais parâmetros urbanísticos, à semelhança da Tabela 1, com as alterações destacadas em negrito.

Tabela 2: Parâmetros urbanísticos apresentados no PD de NH em 1970

| ÍNDICES E TAXAS DO PD DE 1970 | | |
|--------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| Zonas | Taxa de Ocupação (TO) | Índice de Aproveitamento (IA) |
| ZR1 | 80% | 1,6 |
| ZR2 | 80% | 2,4 |
| ZC1 | 80% | 8 |
| ZC2 | 80% | 4,8 |
| ZI1 | 80% | 4 |
| ZI2 | 80% | 4 |

Fonte: Lei municipal nº 26/70 do município de Novo Hamburgo.

Ainda que siga uma mesma linha, o Plano de 1970 apresenta variações no zoneamento, permitindo, por exemplo, construções de indústrias e/ou prédios comerciais na zona residencial, com as restrições necessárias, conforme prevê os Artigos 23º e 24º. O foco principal do planejamento ainda são os loteamentos, pois a cidade está, nesta época, em franca expansão por conta da acelerada industrialização e da oferta de mão-de-obra, resultado da imigração para o município.

Permanece, neste Plano, a condição de entrega parcelada do loteamento na medida em que for sendo concluído (Art. 72º), da mesma forma que o Plano anterior dando margem ao empreendedor para negociar lotes já licenciados enquanto aguarda a conclusão dos demais. Se, de um lado, permite esta facilidade ao empreendedor, de outro pode promover a irregularidade, conforme já apontamos anteriormente.

O Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo possui grande acervo de fotos e documentos de época, entre os quais estão mapas, fotos e recortes de jornais que ilustram o processo de urbanização do município em suas diversas fases. Como forma de ilustração, exibimos foto do "projeto de remodelação do

Figura 16: Bairro Santo Afonso na década de 1980

Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

Esta condição de precariedade estrutural não é pontual, pois outros bairros da cidade sofrem também com problemas desta natureza, fruto, como já apontamos, do intenso processo de expansão urbana iniciado a partir da emancipação do município que possuía pouco mais 8 mil habitantes em 1927 e chega nos anos 1950 com 29.674 habitantes, um crescimento populacional de 250%. O Quadro 6 mostra os dados disponibilizados pelo IBGE indicando a população total de Novo Hamburgo em quatro décadas e o percentual de aumento em cada uma delas.

Quadro 6: Crescimento da população de Novo Hamburgo

| POPULAÇÃO NOVO HAMBURGO (1950/1980) | | |
|-------------------------------------|------------------|-------------------------|
| Ano | População (hab.) | Crescimento pop. NH (%) |
| 1950 | 29.674 | - |
| 1960 | 53.776 | 81,2 |
| 1970 | 85.364 | 58,7 |
| 1980 | 136.494 | 59,9 |

Fonte: IBGE, 2020.

A tabela mostra a realidade de Novo Hamburgo no que diz respeito ao crescimento populacional e não com a taxa de natalidade. É importante esclarecer que estes percentuais tem relação direta com o processo migratório ocorrido nestas décadas em função da industrialização do município. No último censo realizado em 2010, a população do município era de 238.940 habitantes,

a estimativa para 2022⁵, de acordo com o IBGE, é de 241.306 habitantes, o que perfaz cerca de 1% de crescimento.

Apesar de todo o regramento disposto nos PDs, a falta de infraestrutura em certas regiões da cidade era manifesta em diversas matérias dos periódicos que circulavam à época revelando a diferença entre planejamento e execução, entre o ideal do Plano e a realidade vivida por parte da população. Uma revisão do Plano Diretor só aconteceu 28 anos após a aprovação do Plano de 1970, assunto que trataremos no próximo subcapítulo.

5.2 PLANO DIRETOR DE 1998: O DECLÍNIO DA INDÚSTRIA DO CALÇADO E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Após quase três décadas, foi aprovado o novo Plano Diretor em Novo Hamburgo. A Lei Complementar nº 44/98 foi aprovada em 22 de junho de 1998. O novo Plano trouxe novidades, especialmente no que diz respeito a participação da sociedade civil (NOVO HMBURGO, 1998). O Conselho Municipal de Urbanismo (CMU), ampliou o quantitativo de representantes. Muito embora já estivesse presente nos Planos anteriores (1963, 1970) sua composição se restringia à membros do executivo e legislativo municipal, exigindo que, pelo menos metade dos seus membros fossem graduados em engenharia e/ou arquitetura ou detentores de curso universitário. Nesta nova composição foram indicados representantes de entidades de classe, associações de bairros, conselhos profissionais e sindicatos, tornando a representação mais heterogênea e, teoricamente, mais democrática.

Em termos de conteúdo, o Plano de 1998 não apresenta modificações substanciais. Os índices e taxas (IA e TO) tiveram ampliação e foram mais detalhadas as zonas de ocupação. Ainda que as três zonas principais tenham permanecido (ZR, ZC e ZI) foi acrescentada mais uma zona chamada de Zona Especial (ZE) e adicionadas subdivisões dentro de cada uma destas zonas. Exemplo: ZR1-03, ZR2-07. O parágrafo único do Art. 12º, esclarece que: "À

⁵ IBGE, 2022. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Municipios.pdf. Acesso em 24 fev. 2023.

identificação do caráter da zona, será acrescido um número de ordem das zonas dentro do mesmo grupo." (Lei nº 44/98). A Tabela 3 apresenta os parâmetros estabelecidos no Plano Diretor de 1998:

Tabela 3: Parâmetros urbanísticos apresentados no PD de NH em 1998

| ÍNDICES E TAXAS DO PD DE 1998 | | |
|--------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| Zonas | Taxa de Ocupação (TO) | Índice de Aproveitamento (IA) |
| ZR1 | 80% | 1,6 |
| ZR2 | 80% | 2,4 |
| ZC1 | 80% | 8 |
| ZC2 | 80% | 4,8 |
| ZI1 | 80% | 4 |
| ZI2 | 80% | 4 |
| ZE1 | 10% | 0,2 |
| ZE2 | 10% | 0,2 |

Fonte: Lei municipal nº 44/98 do município de Novo Hamburgo/RS.

As Zonas Especiais (ZE) são áreas de preservação permanente (APP) como leitos de córregos e riachos, áreas de preservação ambiental (APA) como parques, matas e topos de morros e algumas áreas que são consideradas patrimônio histórico. Segue-se uma lista de possibilidades de miscigenação de zonas e em quais delas é possível tal estratégia, tendo em conta que esta alteração incidirá no IA e também na TO, além das restrições cabíveis em cada caso.

Novidade trazida na redação deste plano inclui o que é denominado de "Loteamento Popular". Entende-se que este tipo de loteamento é aquele implantado em zona industrial (ZI) do município tendo regramento semelhante aos demais loteamentos com algumas exceções (tamanho dos lotes, tipo de pavimentação, ligação viária, etc.). Outra possibilidade aberta pelo Plano é o de constituição de loteamentos de interesse social, tendo como principal objetivo a erradicação da submoradia e a extinção das ocupações irregulares (inciso V do Art. 40º). Assim como o loteamento popular, o de interesse social possui, no Plano, apenas dois artigos com um regramento muito superficial.

Até que se aprovasse o Plano de 1998, em substituição ao de 1970, muitas leis e decretos municipais foram aprovados alterando, por exemplo, os índices e taxas de aproveitamento, nomeações para o CMU, aprovação do Código de Obras, proteção do patrimônio histórico, etc. No Quadro 7 apresentamos uma relação de algumas destas leis aprovadas (algumas já revogadas) no período.

Quadro 7: Leis e Decretos aprovados entre 1970 e 1998 em NH

| LEIS E DECRETOS APROVADOS EM NOVO HAMBURGO (1970/1998) | | | |
|---|--------------|------------|--|
| Lei | Tipo | Ano | Assunto |
| 10 | Ordinária | 1973 | Altera redação do art. 19º da lei nº 26/70, de 8/07/1970. |
| 65 | Ordinária | 1975 | Institui o código de obras |
| 44 | Ordinária | 1977 | Cria o conselho municipal de preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural |
| 9 | Ordinária | 1990 | Autoriza o Executivo Municipal a implantar loteamento de interesse social. |
| 12 | Complementar | 1990 | Dispõe sobre urbanismo e loteamento, com nova redação dada pelo art. 1º da lei complementar nº 42/88, de 13/07/88, e dá outras providências. |
| 22 | Decreto | 1990 | Estipula normas para o encaminhamento de aprovação e licença para construção de prédios destinados para "habitação popular" definida pelo artigo 102 da lei nº 65/75, de 10/12/75, que institui o código de obras do município, bem como para aumento residencial unifamiliar, até 30,00m ² (trinta m ²). |
| 101 | Ordinária | 1990 | Autoriza ao poder executivo implantar loteamento de interesse social |
| 73 | Ordinária | 1990 | Dispõe sobre encosta e topo de morros e dá outras providências |
| 6 | Ordinária | 1992 | Dispõe sobre a regularização de edificações construídas em desacordo com o plano diretor do município |
| 113 | Ordinária | 1997 | Dispõe sobre a regularização de edificações construídas em desacordo com o plano diretor do município |
| 48 | Decreto | 1997 | Nomeia comissões para elaboração do plano diretor do município |

Fonte: Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo.

Algumas destas Leis foram revogadas considerando que na elaboração do Plano de 1998 elas acabaram incorporadas ao texto original. Não existe uma confirmação formal por parte da prefeitura e da SEDUH, mas, nas entrevistas com técnicos da referida Secretaria apurou-se que foi feita uma sintetização das

Leis e Decretos aprovados desde o fim dos anos de 1970 até 1997, relativos ao espaço urbano (índices, taxas, loteamentos, habitação de interesse social, limites, arruamentos, etc.) e acrescido ao texto do novo Plano.

Somente na década de 1990 é que houve a possibilidade de regularização de edificações que estavam em desacordo com o PD. Por exemplo, na década de 1990 são duas Leis ordinárias (06 e 113), cuja característica principal é a diferença entre o projeto aprovado e a edificação efetivamente construída. O fato de termos, em um espaço de tempo de apenas 5 anos, duas leis aprovadas pelo Executivo Municipal, pode indicar um crescimento dos loteamentos irregulares, ocupações e sub-habitações. A irregularidade fundiária no município de Novo Hamburgo tem um histórico que remete aos primórdios do povoamento e, apesar da bonança econômica experimentada com a consolidação da indústria coureiro-calçadista (entre as décadas de 1960 e 1980), nunca chegou a termo. A desigualdade social agravou-se com o declínio desta indústria impelindo o Estado na busca de soluções, surgindo, então, novo Plano nos anos 2000 procurando promover nova política de desenvolvimento urbano.

5.3 O PLANO DIRETOR DE 2004: A MUDANÇA DA MATRIZ ECONÔMICA E OS NOVOS CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO

A aprovação da Lei 10.257 em julho de 2001, conhecido (a) com Estatuto da Cidade, trouxe um regramento em termos de abrangência nacional para as políticas públicas urbanas. Municípios com mais de 20 mil habitantes, de acordo com a lei, devem obrigatoriamente possuir um Plano Diretor e, aqueles que já o possuem, devem promover uma adequação conforme dispõe o Estatuto.

Novo Hamburgo revisou seu Plano Diretor e aprovou a Lei 1.216 de 20 de dezembro de 2004 com o novo texto e nova denominação: Plano Diretor Urbanístico Ambiental. O texto traz novas denominações para o zoneamento além de detalhar as funções do Estado e dos proprietários de imóveis. Há uma seção tratando exclusivamente das vistorias, infrações e penalidades (que os outros Planos não possuíam), estabelece ainda o macrozoneamento, a setorização (um detalhamento do macrozoneamento), as áreas especiais e o sistema viário. O macrozoneamento está dividido em quatro componentes, a

saber: Área de Preservação Ambiental (APA), Zona Miscigenada (ZM), Zona de Atividade Primária (ZAP) e Zona Industrial (ZI). A setorização particulariza cada um destes componentes, e evidentemente as taxas e índices são correspondentes. As denominações da ZM foram alteradas. Não existem mais zonas residenciais (ZR), agora são chamadas de Setor de Moradias (SM), do mesmo modo foram criados os Setores Comerciais, os Corredores (culturais e históricos, viários, de densificação, comerciais) e as Áreas Especiais (interesse social, interesse histórico, interesse ambiental, etc.) que, por suas características tem um tratamento diferenciado no Plano.

Às taxas de ocupação (TO) e Índices de Aproveitamento (IA) foi acrescido a Altura (H) máxima permitida, sendo assim definida pelo parágrafo 3º, do Artigo 43º: "É considerada Altura - H da edificação a medida vertical tomada entre o plano de referência e o forro acabado do último pavimento, nos termos do CE. ". O Código de Edificações (CE) foi instituído pela Lei complementar nº 2946, de 8 de julho de 2016 e "regulamenta a Aprovação do projeto e Licença para construir das edificações, da reconstrução, da ampliação, da reforma, da demolição [...]". Apresentamos a seguir a Tabela 4 com os principais dispositivos do regime urbanístico do PD de 2004.

Tabela 4: Parâmetros urbanísticos apresentadas do PD de NH de 2004

| ÍNDICES E TAXAS DO PD DE 2004 | | | |
|-------------------------------|-----------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Setores | Taxa de Ocupação (TO) | Índice de Aproveitamento (IA) | Gabarito (pavimentos) |
| SM1 | 75% | 2 | |
| SM2 | 75% | 1 | 13,35 |
| SM3 | 75% | 2,4 | |
| SM4 | 75% | 2 | |
| CHHV* | 50% | 1 | 7,95 |
| CCS** | 75% | 2,4 | |
| ZAP | 5% | 0,1 | |

Fonte: Lei municipal nº 1216/2004 do município de Novo Hamburgo.

Ao compararmos estes índices com os do PD de 1998, vemos uma diminuição do IA, um pequeno aumento na TO das áreas/setores residenciais e a inexistência

de limite de altura das edificações em setores mais valorizados da região central do município. A SM2 está no entorno imediato da região central e na parte oeste da cidade. O centro histórico de Hamburgo Velho (*CHHV) tem restrições consideráveis, assim como o corredor cultural (que não aparece na tabela), tanto aquele do centro da cidade quanto aquele do bairro Lomba Grande. A Zona de Atividade Primária (ZAP) é composta por praticamente todo o bairro Lomba Grande, área rural do município com predomínio de atividades agropecuárias, tendo a TO e o IA menores, por conta da metragem diferenciada dos lotes. O corredor de comércio e serviços (**CCS) também prescinde de limite de altura e a taxa de ocupação é maior.

O item que trata do parcelamento do solo, inclui os loteamentos e suas características, o uso e ocupação do solo que define as atividades que podem ser desenvolvidas na área do município, os instrumentos de controle previstos no Estatuto da Cidade (parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir; transferência do direito de construir; aplicação de operações urbanas consorciadas; tributação diferenciada; Estudo de Impacto na Vizinhança - EIV.), a composição e atribuições dos Conselho Municipal de Urbanismo; Conselho Municipal de Proteção ao Meio-Ambiente; Comissão Permanente do PDUA; Comissão de Parcelamento do Solo; Comissão de Patrimônio Histórico, Cultural e Paisagístico. Traz ainda texto específico sobre programas e projetos especiais (Arts. 101 a 103) que dizem respeito às "questões dinâmicas" que porventura ocorram no município.

No anexo 4 do PD encontramos uma lista de áreas de interesse social com mais de 100 locais passíveis de regularização fundiária. Acompanham ainda este documento (PD), uma série de anexos compostos por mapas e tabelas que ilustram e determinam números, percentuais, definições e classificação de atividades apresentados no Plano Diretor.

A irregularidade fundiária é um problema na cidade e, ainda que exista legislação atinente à sua redução ou mesmo extinção, a operacionalização destes processos de regularização é morosa e carece de objetividade prática. Importante

ressaltar que o Estado opera dentro de um marco jurídico legal e, portanto, tem por obrigação seguir os ritos e fases que compõem o processo de regularização, sob pena de tornar sem efeito o processo e de ser responsabilizado penal e civilmente.

Toda esta legislação urbana está associada a um tempo histórico e, por conseguinte, a um contexto socioespacial materializado na cidade. Este contexto é discutido a seguir.

5.4 A EXPANSÃO URBANA NO CONTEXTO SOCIOESPACIAL

A década de 1960 foi o início da consolidação da indústria do couro em Novo Hamburgo, no entanto, isso só foi possível graças a um conjunto de fatores (internos e externos) que imbricados à conjuntura nacional alavancaram o desenvolvimento econômico da cidade e da região do Vale do Sinos. Esta vocação para a manufatura de calçados sempre esteve presente no município (desde a sua formação) e foi aos poucos ganhando corpo tanto pela formação de mão-de-obra especializada quanto pela qualidade dos produtos, assim foram moldando o que se pode chamar de indústria coureiro-calçadista. Na década anterior (1950), o país vivia o período chamado de "desenvolvimentista", sob o governo de Juscelino Kubitschek, com seu Plano de Metas "50 anos em 5" e a política de substituição de importações apoiando e financiando a indústria nacional. Novo Hamburgo toma parte neste processo e, pelo fato de já possuir um considerável know-how neste setor, tornou-se ao longo das décadas de 1960 e 1970 a "Capital Nacional do Calçado".

Segundo Martins (2011), uma articulação entre a elite local (empresários do calçado), a mídia impressa da época (Grupo Sinos) e o Estado Nacional, através de financiamentos, alavancou este desenvolvimento. Martins argumenta que:

Isso deve ao fato de que os principais serviços, tradings, grupo de comunicação, agências de propaganda e escritórios das grandes empresas manufatureiras de calçado tinham sede em Novo Hamburgo. No Vale do Sinos como um todo, ficava a maioria das fábricas, a mão de obra e a matéria-prima disponível para a produção do calçado e afins. Assim, a lógica da economia política capitalista global foi reproduzida pela elite de Novo Hamburgo, que criou mecanismos sociais de produção de consenso, apresentados à "comunidade". Esse estrato da classe dominante articulou-se com os interesses industriais da escala nacional nesse período. Isso tudo resultou em um produto de

grande qualidade com preço baixo, de que tanto necessitava o sistema de comércio global. (MARTINS, 2011, p. 55)

Um evento que marcou a década de 1960 em Novo Hamburgo foi a criação da Feira Nacional do Calçado – FENAC, realizada pela primeira vez em 1963, projetou a cidade nacionalmente como a capital nacional do calçado. Em 1973 foi aprovada a Lei ordinária nº 9/1973 que "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A PROMOVER A CONSTITUIÇÃO DE UMA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA SOB A DENOMINAÇÃO DE "FENAC S.A. - FEIRAS E EMPREENDIMENTOS TURÍSTICOS", transformando-a em empresa pública que, desde então vem gerindo o patrimônio e promovendo a cidade nacional e mundialmente com diversas feiras ligadas ao setor coureiro-calçadista. Entre as principais feiras que acontecem nos pavilhões da FENAC estão: FIMEC (Feira Internacional de Couro, Produtos Químicos e Componentes para Curtumes e Calçados) cuja primeira edição deu-se em 1974 e a feira Loucura por Sapatos (lançamentos e ofertas no mercado de sapatos) cuja primeira edição aconteceu em 2011.

Uma outra perspectiva, além da econômica, é apresentada por Selbach (1999) e mostra uma Novo Hamburgo querendo modernizar-se e, para tanto, necessitava de um Plano Diretor. Argumenta Selbach:

Um Plano Diretor para ordenar, organizar e disciplinar o crescimento desvairado, produzido pelos inúmeros loteamentos populares, cuja construção produzia aberrações técnicas e arquitetônicas. Neste contexto, as ruas sem nome e as casas sem números, simbolizando o pandemônio urbano. Para apagar da memória o passado colonial, o remédio era a reordenação da vida em moldes modernos. (SELBACH, 1999, p. 24)

Neste contexto econômico, social e cultural surge o primeiro Plano Diretor de Novo Hamburgo na firme intenção de organizar o espaço urbano, no entanto, o dinamismo, próprio dos processos espaciais, faz com que o Plano esteja sempre um passo atrás da cidade real. O regramento adotado para os novos loteamentos não foi capaz de coibir nem diminuir a proliferação das ocupações e dos loteamentos irregulares.

O Arquivo Público Municipal possui material fotográfico que registra alguns destes momentos da história do município, revelando tanto o processo legal de constituição de loteamentos quanto àqueles processos de ocupação que ocorriam

concomitantemente, considerando o grande afluxo de pessoas em busca de trabalho nas indústrias de calçados. A Figura 17 registra um destes momentos.

Figura 17: Loteamento no bairro Guarani, 1969



Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

Por outro lado, a Figura 18 revela o centro de Novo Hamburgo em 1970, em contraste com a imagem anterior, indicando uma condição de ordenamento que não se reproduziu no entorno da área central à época. Já é possível observar prédios de alturas variadas, tanto comerciais quanto residenciais, numa concentração que se tornaria cada vez mais comum ao longo do tempo. Segundo Teixeira (2016), a partir dos anos de 1980 os empreendedores imobiliários tratam de requalificar a área já urbanizada do município, argumenta o autor que:

A partir dos anos 1980, o mercado formal se volta para reprodução de áreas já urbanizadas da cidade, sendo que as áreas de expansão urbana nas bordas da cidade se dão preponderantemente de maneira informal, através de ocupação irregular de áreas públicas e particulares, além de loteamentos clandestinos. No período de auge da indústria calçadista até os anos 1990, o desenvolvimento do setor terciário fez que Novo Hamburgo se desenvolvesse enquanto um centro urbano regional, com a elite querendo modernizar a imagem da cidade. Com isso, os recursos públicos reverteram-se em sua maioria para o desenvolvimento da região central da cidade. (TEIXEIRA, 2016, p. 78)

A Figura 18 ilustra um aspecto do que anteriormente foi comentado no texto, mostrando o centro da cidade nos anos de 1970.

Figura 18: Centro de Novo Hamburgo em 1970



Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

A década de 1980 tem um caso peculiar de constituição de loteamento popular. O projeto KEPHAS, já citado anteriormente, foi apresentado pela Prefeitura Municipal em 1978 e, ao longo dos anos de 1980 foi sendo construído, em um modelo de autoconstrução, onde o próprio morador ergueria sua casa. A proposta deu origem a uma continuação com o projeto KEPHAS II. Neste meio tempo, entre um projeto e outro, iniciou-se uma ocupação na área imediatamente adjacente ao KEPHAS. Ao mesmo tempo em que se construíam as moradias através do projeto, financiado pelo BNH, acontecia a ocupação formada por aquelas famílias que não foram beneficiados pelo programa.

Planos Diretores, projetos de urbanização, processos de regularização fundiária não conseguem acompanhar a marcha inexorável por habitar na cidade, pois esta apresenta uma dinâmica complexa e excludente. Kowarick argumenta que:

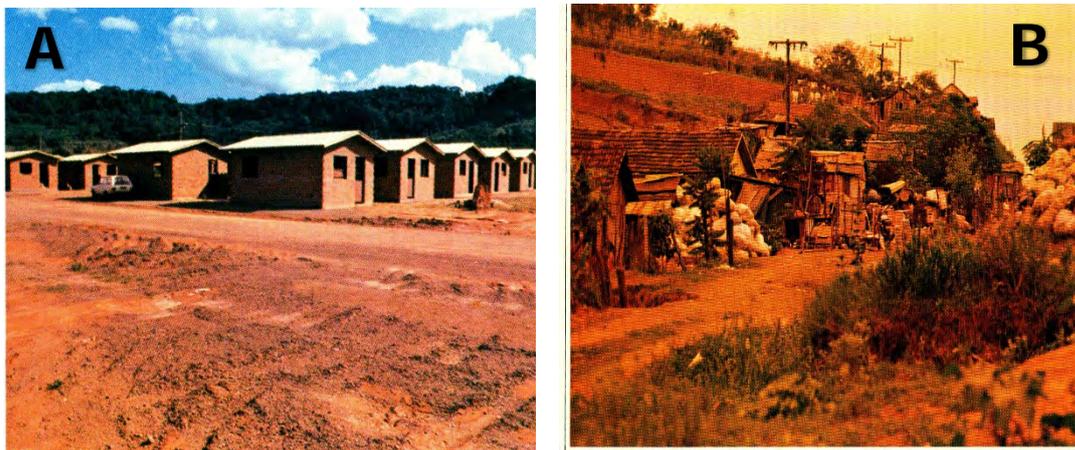
Não sem menor importância no "problema" da habitação urbana está a questão da terra, cuja adequação atrela-se à existência de uma infraestrutura de serviços. Portanto, os investimentos públicos também

sob este ângulo aparecem como fator determinante no preço final das moradias, constituindo-se num elemento poderoso que irá condicionar onde e de que forma as diversas classes sociais poderão se localizar no âmbito de uma configuração espacial que assume, em todas as metrópoles brasileiras, características nitidamente segregadoras. (KOWARICK, 1979, p. 57)

Neste caso específico, os futuros moradores do projeto KEPHAS provinham de áreas irregulares e ocupações no município, uma das mais conhecidas era a "faixinha", uma extensão de casebres ao longo da rodovia ERS-239, em parte do bairro Vila Nova.

A Figura 19 identifica dois momentos do projeto KEPHAS. A imagem A mostra a construção do loteamento. A imagem B mostra a ocupação conhecida como "faixinha".

Figura 19: Projeto KEPHAS e "faixinha" na década de 1980



Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

Na imagem abaixo, Figura 20, está ilustrada a ocupação ocorrida quando da desapropriação de área para a construção do loteamento KEPHAS II.

Figura 20: Ocupação KEPHAS II

Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

O loteamento KEPHAS teve ainda uma terceira parte como resultado do grande afluxo de migrantes. Aparentemente uma equação simples, não obstante, é necessário esclarecer que nem todo migrante que veio à cidade em busca de trabalho, logrou êxito. As indústrias buscavam no mercado mão de obra especializada, enquanto àqueles sem qualquer formação para o trabalho fabril eram alijados do processo. Consoante às dificuldades de trabalho, estava a necessidade de moradia desses migrantes. Como eles não tinham condições de participar do mercado imobiliário formal, a saída encontrada foi a ocupação de áreas irregulares.

A década de 1990 traz importantes mudanças no espaço urbano de Novo Hamburgo. A desaceleração da indústria do calçado vai evidenciar os problemas que até então estavam sendo ofuscados pelo desenvolvimento econômico. O governo Collor de Mello (1990-1992) com seu plano de congelamento de preços e salários, bloqueio de contas correntes/poupança e liberação do câmbio, entre outras, causou um choque na economia do país. Aliado a isso, a entrada no país de produtos chineses, em maior quantidade e mais baratos, estremeceu a base industrial de Novo Hamburgo (OLIVEIRA, 2009; TEIXEIRA, 2016), que tinha na produção do calçado seu carro-chefe. Argumenta Teixeira que:

Como nunca houve diversificação do parque industrial da região, a elite local não estava preparada para enfrentar um ciclo recessivo produtivo. Reduziu-se a arrecadação do poder público, e a consequente possibilidade de investimentos em infraestrutura urbana. (TEIXEIRA, 2016, p.79)

Some-se a isso, a migração da indústria para outros estados brasileiros, marcadamente os do Nordeste, em busca de maiores isenções fiscais, mão-de-obra mais barata e locações mais acessíveis, em termos de preços (OLIVEIRA 2009). Neste cenário de carência de infraestrutura básica urbana, loteamentos irregulares e ocupações de todo tipo, foi aprovada a Lei complementar 44/1998, o Plano Diretor. Como já sinalizado anteriormente, trazendo alguns instrumentos urbanísticos novos, como o loteamento popular e loteamento de interesse social, mas que não foram capazes de mitigar a irregularidade fundiária no município.

No início dos anos 2000, mais especificamente em 2004, houve a aprovação do Plano Diretor Urbanístico Ambiental, muito mais complexo e detalhado que os demais, por conta do cumprimento da Lei nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade. O processo de expansão urbana transforma-se por conta do recrudescimento da indústria de transformação (calçados) e pelo aumento da participação da indústria da construção civil marcada por uma concentração e verticalização da área central (Figura 21), de outro lado, há uma expansão das ocupações em áreas de várzea do rio dos Sinos ao sul e áreas de encosta de morros ao norte do município (TEIXEIRA, 2016).

Figura 21: Centro de Novo Hamburgo, 2020



Fonte: Registro fotográfico do autor, 2020.

Em maio de 2008 foi aprovada a Lei nº 1.839/2008, que institui o programa de regularização fundiária do município de Novo Hamburgo. A Lei prevê cinco tipos de regularização, quais sejam:

- Sustentável: direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;
- De interesse social: regularização fundiária sustentável de assentamentos informais ocupados, predominantemente, por população de baixa renda;
- Específico: regularização fundiária sustentável de assentamentos informais na qual não se caracteriza o interesse social;
- Irregular: decorrente de assentamento informal ou de loteamento ou desmembramento não aprovado pelo poder público municipal, ou implantado em desacordo com licença municipal, ou não registrado no Registro de Imóveis; e
- Reurbanização específica: urbanização de assentamentos espontâneos, promovendo novo projeto de ordenamento espacial das habitações, sistema viário, áreas de uso público para fins de lazer, institucional e verde, implantação da infraestrutura urbana, entre outros.

Ainda no ano de 2008, foi aprovada a Lei nº 1.811/2008 que institui o Conselho da Cidade de Novo Hamburgo (CONCIDADE), tendo um caráter consultivo e deliberativo com o objetivo de "articular políticas de desenvolvimento urbano em conformidade com os objetivos do Plano Diretor Urbanístico Ambiental e Diretrizes do Conselho Estadual das Cidades e do Conselho Nacional das Cidades". Seguiram-se outros Decretos municipais alterando as nomeações dos membros do CONCIDADE e comissões permanentes do PDUA, na medida em que se alteram os chefes do Executivo Municipal.

Diversas outras Leis e Decretos municipais relativos ao espaço urbano foram sendo aprovados ao longo da segunda década dos anos 2000, na sua maioria modificando nomeações e suplementando orçamentos. Cabe destacar a aprovação de duas Leis que afetam diretamente a expansão urbana e a irregularidade fundiária: a Lei nº 2653/2013, que cria o Fundo Municipal de

Habitação de Interesse Social - FMHIS e institui o Conselho Gestor do FMHIS, e dá outras providências, cujo principal objetivo é "centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas destinados a implementar políticas habitacionais de interesse social direcionados à população de baixa renda".

Em julho de 2017, o governo federal aprova a Lei nº 13.465/17, conhecida como REURB, que dispõe sobre a regularização fundiária urbana (e rural). Trata-se de um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com o objetivo de incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e permitir a titulação (matrícula individualizada) de seus ocupantes.

Este instrumento permite a regularização fundiária urbana de núcleos formados/consolidados antes de 2016 e tem três modalidades: REURB de interesse social (REURB-S), REURB de interesse específico (REURB-E) e a REURB Inominada (REURB-I) que é aquela que pode regularizar os núcleos formados antes de Lei do Parcelamento do Solo Urbano - Lei 6.766/1979 (art. 69).

A regularização de interesse social, corre às expensas do município, a de interesse específico tem os custos bancados pelos próprios moradores das áreas irregulares, a inominada pode ter os custos bancados pelo município e/ou pelos moradores. Novo Hamburgo aprovou decretos regulamentando a condução dos processos de REURB no município, são eles: Decreto nº 8.678 e 8.680, ambos de 2019. Considerando que a Lei é muito recente, o município ainda busca ajustar-se aos diversos entraves que surgem no andamento destas regularizações tais como documentação incompleta, inconsistência de dados de matrículas, problemas com o registro de imóveis, entre outros.

Em 2019, foi aprovada a Lei complementar nº 3.241/19, que instituiu o Plano Diretor de Mobilidade Urbana, tendo por objetivo "orientar as ações do Município no que se refere aos modos, serviços e infraestruturas viária e de transporte, que garantam o deslocamento de pessoas e cargas em seu território, objetivando estimar as necessidades atuais e futuras da mobilidade em Novo Hamburgo, para os próximos 10 (dez) anos".

Importante instrumento de política pública urbana criado com a Lei Federal 12.587/2012 que estabeleceu as diretrizes para implementação, gestão e

monitoramento da política nacional de mobilidade urbana visando uma relação mais harmoniosa entre pedestres, veículos (particulares e públicos), transporte coletivo e de cargas, além da infraestrutura viária municipal.

Mais uma vez vemos a busca do Estado por ordenar a cidade. O Plano de Mobilidade, como qualquer outro plano, é abstrato, ideal, teórico e sua aplicação prática é, de forma geral, utópica. A região central de Novo Hamburgo, especificamente o bairro Centro, onde estão concentrados o comércio e os serviços do município tem grandes problemas de mobilidade (como qualquer região central de cidades médias e grandes, Brasil afora), o Plano tem a pretensão de mitigar estes problemas.

A seguir apresentamos uma ilustração em forma de mapa (Figura 22), que mostra a quantidade de semáforos dispostos dentro dos limites do bairro Centro em Novo Hamburgo. Pode-se inferir que, em horários de maior movimento de tráfego, a mobilidade fique prejudicada.

487000

488000

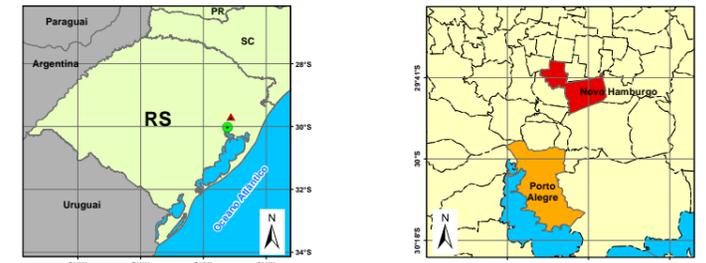


487000

488000



Figura 22: Mapa de localização dos semáforos no bairro Centro de Novo Hamburgo/RS



Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Legendas

- ▲ Novo Hamburgo
- Capital Estadual
- Semáforos
- Arruamento
- Limite Bairro Centro
- Área de Estudo
- Corpo Hídrico
- Capital Estadual
- Limite Municipal

Fonte dos Dados

Capital Estadual: O autor, 2019;
 Novo Hamburgo: O autor, 2019;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Limites Estaduais: IBGE, 2010;
 Limites Internacionais: IBGE, 2010;
 Limites Municipais: IBGE, 2010;
 Limite Novo Hamburgo: SEDUH, 2019;
 Limite dos Bairros: SEDUH, 2019;
 Arruamento: SEDUH, 2019;
 Semáforos: O autor, 2022;
 Elaboração: Emilio Santos, 2022.

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1: 6.500



A quantidade de semáforos (35) apresentada na ilustração da Figura 22 e distribuídos no perímetro do bairro Centro, indica a dificuldade enfrentada pelo município para melhorar a mobilidade dos cidadãos nesta área específica da cidade, mesmo com um muito bem elaborado Plano de Mobilidade em vigor.

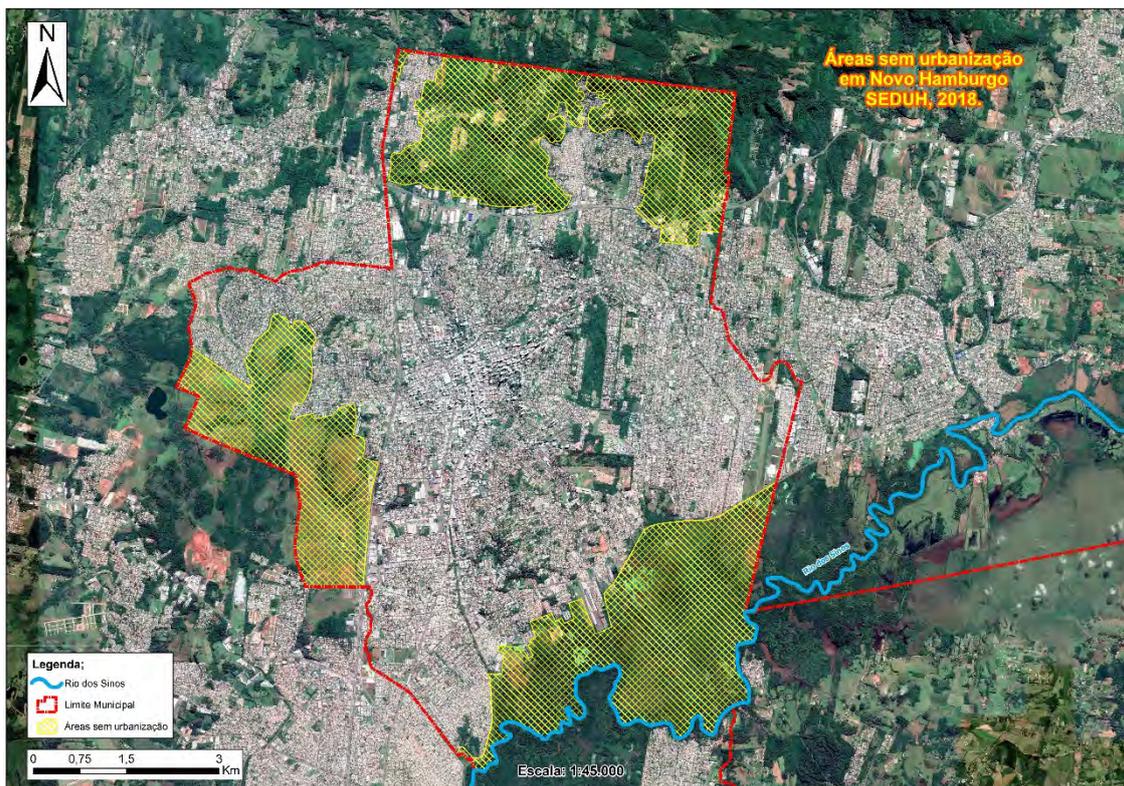
Pode-se deduzir, pelo antes exposto, que a legislação relativa aos diversos processos urbanos não é o problema. Sua aplicação na prática encontra dificuldades devido à burocracia envolvida e também aos interesses hegemônicos presentes. Marcelo Lopes de Souza (2005) argumenta que a simplificação das explicações sobre a dificuldade de pôr a termo o planejamento urbano desconsidera a análise mais ampla, o contexto local/regional e, eventualmente global, atribuindo as falhas do planejamento ao corpo técnico ineficiente ou a inércia dos legisladores e do Executivo Municipal.

Argumenta o autor que:

Além disso tudo, note-se que um dos problemas fundamentais, se bem que não o único, que é o da escassez de recursos para investimentos (escassez relativa, muitas vezes), exige que se levem em conta problemas que transcendem a questão do planejamento em escala local, tanto tematicamente, quanto escalarmente [...]. (SOUZA, 2005, p. 107)

Assim, a questão dos interesses dos agentes modeladores do espaço urbano, nomeadamente, os proprietários fundiários, os empreendedores imobiliários e, de certa maneira, os proprietários dos meios de produção (quando seus interesses convergem com os dos outros dois) tem papel fundamental na estruturação e desenvolvimento do planejamento urbano. A Figura 23, apresentada a seguir, mostra áreas sem urbanização na zona urbana de Novo Hamburgo. Uma análise preliminar permite inferir que estas áreas que ainda não se encontram urbanizadas são aquelas ao norte da zona urbana, extremo norte do município (alta declividade, passível de escorregamento de massa), ao sul da zona urbana, na várzea do rio dos Sinos (inundações, alagamentos, insalubridade) e a oeste da zona urbana, onde já estão previstos dois loteamentos: São Rafael (mais ao oeste) e o Boulevard Germânia (mais ao sudoeste) de propriedade do Grupo Zaffari (Figura 23).

Figura 23: Áreas de Novo Hamburgo sem urbanização



Fonte: SEDUH, 2018. Atualização: O autor, 2022.

O bairro Lomba Grande é um caso à parte e merece análise mais cautelosa. Anexado ao território de Novo Hamburgo através do Decreto Municipal nº 01/1940, o então distrito de São Leopoldo passa a fazer parte do município. Em 1969 torna-se bairro com a aprovação da Lei nº 78/1969 que cria o distrito único em Novo Hamburgo. À época, a cidade possuía quatro distritos, a saber: 1º Distrito - Novo Hamburgo; 2º Distrito - Hamburgo Velho; 3º Distrito - Lomba Grande; e, 4º Distrito - Floresta Imperial.

Possuindo 2/3 do território de Novo Hamburgo e abrigando apenas 2% da população (baixíssima densidade) no macrozoneamento do PDUA de 2004, Lomba Grande é descrita como Zona Miscigenada (ZM), a setorização do PDUA coloca grande parte do bairro como Zona de Atividade Primária (ZAP) por conta das atividades desenvolvidas (agricultura, pecuária), além de ser área de sítios de lazer e de segunda residência. A irregularidade fundiária também está presente no bairro por meio do parcelamento irregular de lotes.

Esta condição do bairro leva-nos a admitir a possibilidade de expansão urbana possível nos próximos anos. Esta discussão é proposta no próximo capítulo, assim

como a análise do que, até aqui foi apresentado, articulando legislação, teoria, documentação, geoprocessamento e reflexões sobre o processo de urbanização presente e pretérita do município. Pretende-se, antes de respostas, levantar questionamentos acerca do contínuo e irreversível processo de expansão urbana de Novo Hamburgo.

6 ANÁLISE, DISCUSSÃO E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

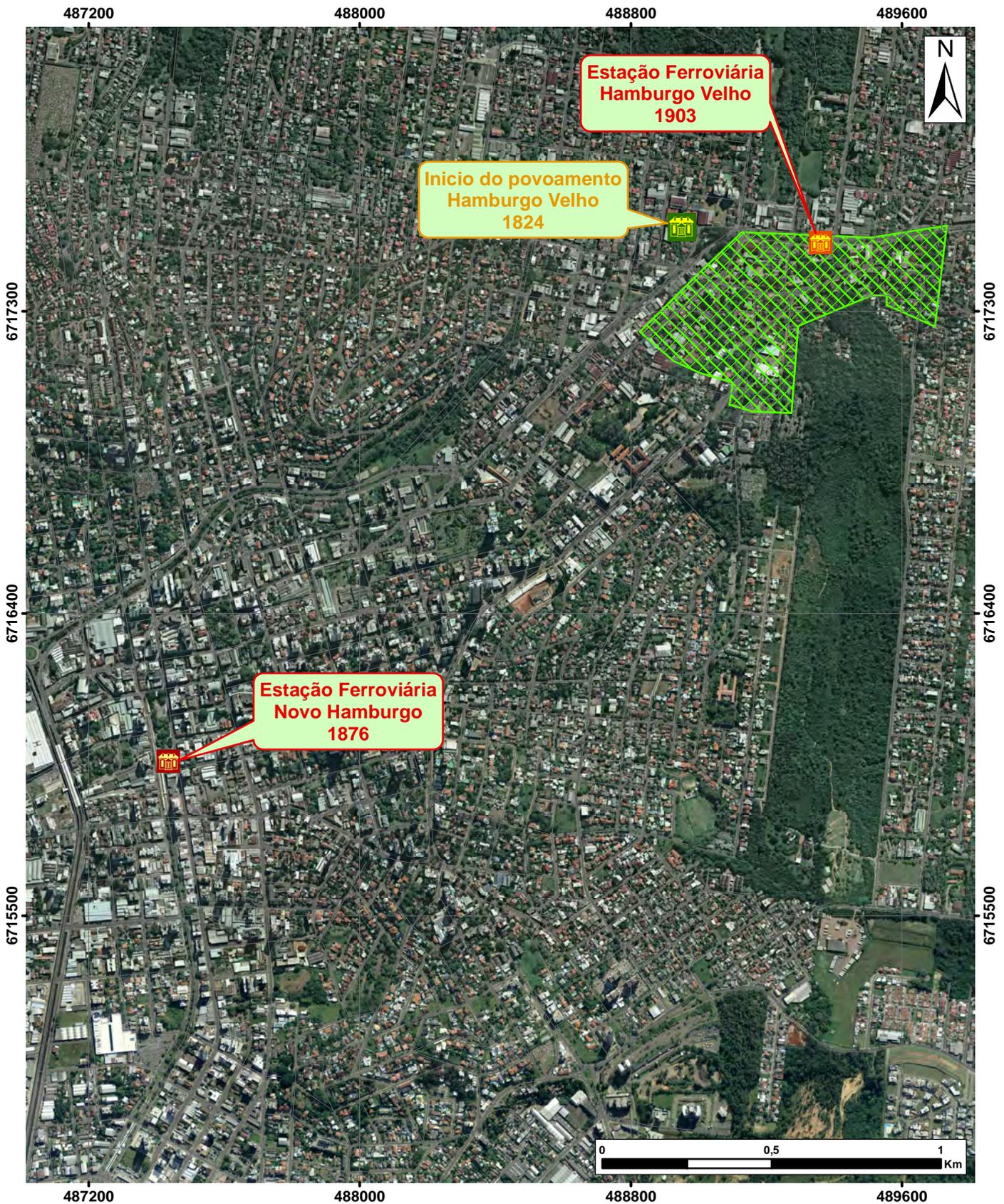
Este capítulo tem o objetivo de analisar e discutir a formação/expansão urbana de Novo Hamburgo considerando os elementos fixos, os agentes e os processos selecionados previamente. A separação dos assuntos por capítulos e sua apresentação, são apenas recursos analíticos para melhor compor o estudo/pesquisa. Parece auto evidente, mas sempre é importante esclarecer que os processos (tempo), as formas (espaço) e a sociedade (indivíduos) se inter-relacionam de maneira concomitante e ininterrupta, dando origem a novos processos, formas e funções urbanas.

A intenção, na primeira parte deste capítulo, é discutir a formação espacial urbana de Novo Hamburgo, apresentando mapas e imagens que tem por objetivo ilustrar a discussão. Em seguida apresentamos a análise e interpretação dos dados obtidos na pesquisa e que consideramos relevante, fazendo uso da metodologia apresentada no capítulo 2 em ordem de importância, quais sejam: O patrimônio histórico; o bairro Lomba Grande e a irregularidade fundiária.

6.1 A FORMAÇÃO ESPACIAL URBANA DE NOVO HAMBURGO

A história da formação espacial urbana de Novo Hamburgo está sendo construída, como um ininterrupto vir a ser. Ela foi iniciada no ano de 1824 quando da chegada dos primeiros imigrantes/colonos vindos da Alemanha. A situação do sítio, no início do povoamento, foi essencial para o crescimento e para o que se tornou Novo Hamburgo. A sua posição geográfica, possuindo uma condição de centralidade à época, favoreceu o desenvolvimento do então povoado. Um ponto em uma rede - ainda precária - de caminhos que ligavam a capital da província à sua porção norte e aos campos de cima da serra (a estrada das tropas) que traziam gado à capital (PETRY, 1959), tornou-se, em alguns anos, povoado, distrito e, finalmente cidade.

A Figura 24, ilustra esta condição, mostrando o início do processo de urbanização que se concentrava ao redor do primeiro lote de terra, aquele que deu início à cidade. Graças aos arquivos digitais cedidos pela SEDUH, foi possível espacializar estes dados e transformá-los em cartas/mapas onde é possível visualizar esta transformação ao longo do tempo.



Legendas

-  Hamburgo Velho (1824)
-  Estação Ferroviária (1876)
-  Estação Ferroviária (1903)
-  Logradouros
- Expansão Urbana**
-  1824 a 1876

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:16.000

Fonte dos Dados

Expansão urbana: SEDUH, s/d;
 Estações: Emílio Santos, 2022;
 Hamburgerberg: Emílio Santos, 2022;
 Logradouros: SEDUH, 2019;
 Ortofoto: SEDUH, 2018.
 Elaboração: Emílio Santos, 2022

Figura 24: Mapa da expansão urbana de Novo Hamburgo/RS entre os anos de 1824 e 1876

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

A partir da chegada da ferrovia ao então distrito de Novo Hamburgo em 1876, o processo de urbanização tem um acréscimo expressivo, conduzindo o crescimento para o entorno da estação ferroviária e trouxe um impulso significativo ao desenvolvimento urbano de Novo Hamburgo, agindo como vetor de expansão da cidade, direcionando seu crescimento para os arredores da estação ferroviária. A princípio, a concentração "urbana" se dava ao redor do núcleo inicial de povoamento e a região onde está o centro comercial hoje, era apenas parcialmente ocupada.

A facilidade para embarque e desembarque de mercadorias, matérias-primas e pessoas, amenidade criada pela implantação da estação ferroviária, fez com que o núcleo inicial de povoamento perdesse sua condição de centralidade, o que permanece até os dias atuais. A estação ferroviária de Hamburgo Velho foi inaugurada somente em 1903, quando o novo centro comercial, industrial e de serviços já estava consolidado em Novo Hamburgo.

Atualmente, o bairro Hamburgo Velho apresenta alto padrão das edificações e conserva boa parte do patrimônio histórico da cidade e ainda é residência de descendentes dos fundadores da cidade. A Figura 25 ilustra o crescimento do município em direção ao sudoeste e ao redor do que posteriormente seria a rodovia BR-116.

É possível perceber pela imagem, que a expansão urbana se dá ao longo das ruas/avenidas (atuais) Vítor Hugo Kunz, Maurício Cardoso e Joaquim Nabuco em direção à estação ferroviária. A partir da estação, a expansão atinge as ruas do atual bairro Centro, com avanço predominante em direção ao sul, acompanhando o trajeto da ferrovia. Esta tendência se repete ao longo do tempo.



Legendas

-  Hamburgo Velho (1824)
-  Estação Ferroviária (1903)
-  Estação Ferroviária (1876)
-  Logradouros

Expansão Urbana
 1876 a 1927

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:16.000

Fonte dos Dados

Expansão urbana: SEDUH, s/d;
 Estações: Emílio Santos, 2022;
 Hamburgerberg: Emílio Santos, 2022;
 Logradouros: SEDUH, 2019;
 Ortofoto: SEDUH, 2018.
 Elaboração: Emílio Santos, 2022

Figura 25: Mapa da expansão urbana de Novo Hamburgo/RS entre 1876 e 1927

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Em um próximo momento da expansão urbana de Novo Hamburgo, apresentamos ilustração (Figura 26) que mostra a cidade a partir de sua emancipação até o início dos anos de 1940. A tendência de crescimento em direção ao sul se mantém e acrescenta-se uma expansão em direção ao oeste interceptando a atual BR-116. Nota-se também um crescimento ao redor de Hamburgo Velho (Hamburguerberg), na estrada que liga o município a Campo Bom nos primórdios dos bairros São Jorge e Canudos (leste) e ainda na direção norte no que seria, alguns anos depois, o bairro São José.

É importante esclarecer que o processo de expansão urbana destacado nestes locais, através das Figuras 24, 25 e 26, mostra apenas a concentração urbana, o que não quer dizer que inexistam residências, indústrias, comércio, loteamentos e algum tipo de serviço nas áreas mais distantes desta concentração. Como já dito anteriormente, o processo de urbanização é contínuo. Aquelas áreas que estavam momentaneamente distantes da concentração urbana em determinado momento, em outro, são incorporados a ela.



Legendas

-  Hamburgo Velho (1824)
-  Estação Ferroviária (1903)
-  Estação Ferroviária (1876)
-  Logradouros
-  Expansão Urbana 1927 a 1942

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:16.000

Fonte dos Dados

Expansão urbana: SEDUH, s/d;
 Estações: Emílio Santos, 2022;
 Hamburgerberg: Emílio Santos, 2022;
 Logradouros: SEDUH, 2019;
 Ortofoto: SEDUH, 2018.
 Elaboração: Emílio Santos, 2022

Figura 26: Mapa da expansão urbana de Novo Hamburgo/RS entre 1927 e 1942

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

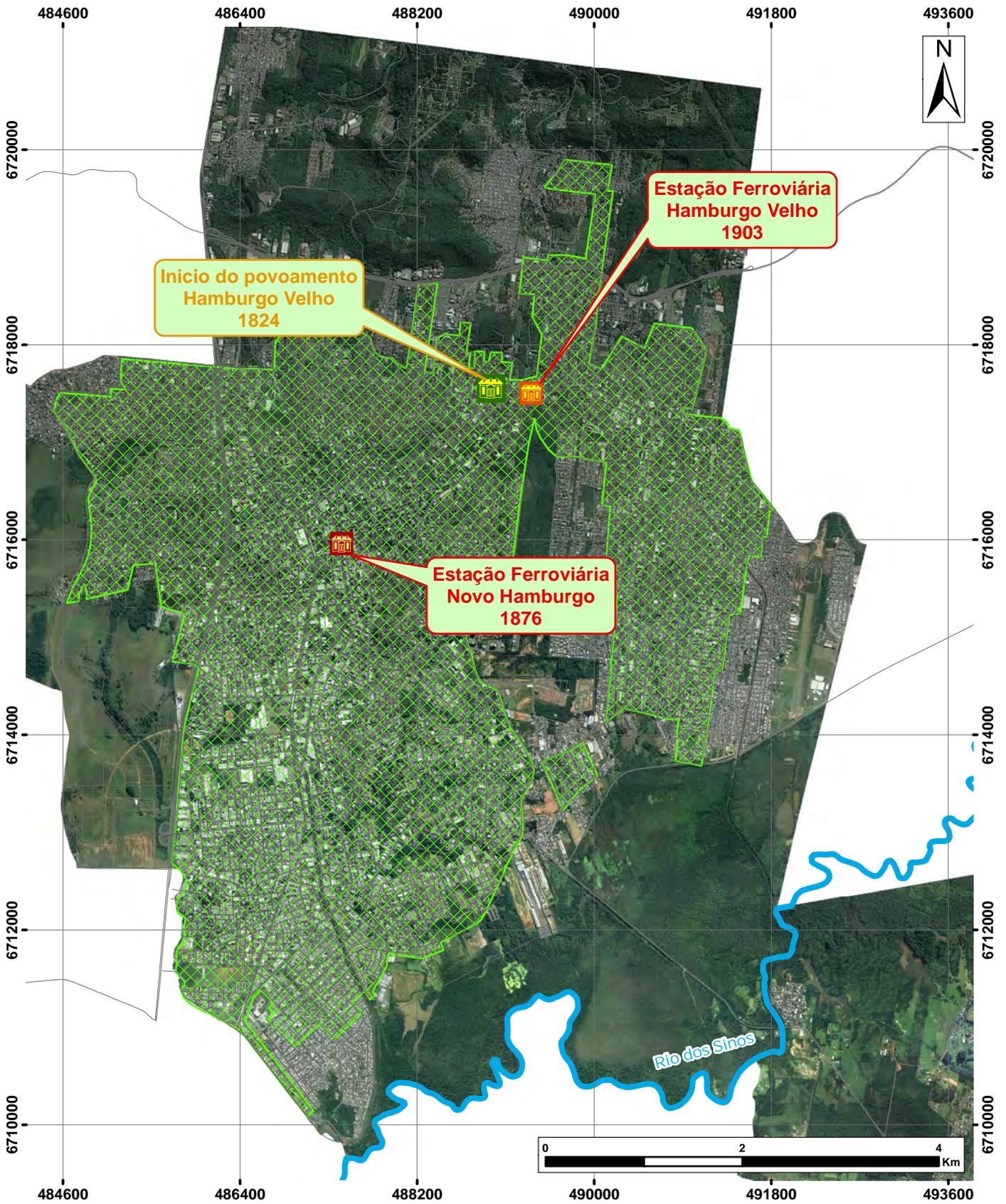


A Figura 27 apresentada a seguir, mostra a expansão urbana acontecida entre os anos de 1942 e 1980. Representa um período de pequeno crescimento, a princípio até o final da Segunda Guerra Mundial (em 1945), por conta das restrições impostas aos imigrantes alemães, até o período de intensa urbanização representada pela década de 1980.

O aumento da população do município e a conseqüente expansão urbana alavancada pela indústria do calçado tem seu período mais fecundo entre os anos de 1960 e 1980. Leopoldo Petry em sua monografia (PETRY, 1959), informa que Novo Hamburgo possuía, na década de 1950, 206 (duzentas e seis) fábricas de calçados e 15 (quinze) curtumes. A indústria do calçado contava com 5.875 (cinco mil oitocentos e setenta e cinco) trabalhadores, sem sombra de dúvida, o maior contingente de mão-de-obra empregada no município.

Toda esta força de trabalho, que inclui os trabalhadores de outros setores da indústria, comércio e serviços, tem que morar em algum lugar. As áreas periféricas ao centro são alternativas para moradia desta classe de trabalhadores e os diversos loteamentos surgidos nesta época estão localizados nestas periferias.

A expansão segue a tendência de crescimento ao sul, sudeste e oeste, tendo sido freada ao norte, por conta da condição de relevo acidentado. Ao sul, embora sujeito a inundações e alagamentos frequentes, tem uma ocupação mais intensa e com caráter irregular pois, como já mencionado anteriormente, não interessa ao mercado imobiliário (promotores imobiliários), considerando o alto custo de urbanização.



Legendas

-  Hamburgo Velho (1824)
-  Estação Ferroviária (1903)
-  Estação Ferroviária (1876)
-  Rio dos Sinos
-  Logradouros
- Expansão Urbana**
-  1942 a 1980

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:55.000

Fonte dos Dados

Expansão urbana: SEDUH, s/d;
 Estações: Emílio Santos, 2022;
 Hamburgerberg: Emílio Santos, 2022;
 Logradouros: SEDUH, 2019;
 Ortofoto: SEDUH, 2018;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emílio Santos, 2022

Figura 27: Mapa da expansão urbana de Novo Hamburgo/RS entre 1942 e 1980

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

A seguir apresentamos, na Figura 28, um mapa que ilustra os diversos momentos de expansão urbana de Novo Hamburgo. Os quatro polígonos indicam, através de cores, a expansão desde a fundação do município até os anos de 1980, sendo abaixo descritos:

Polígono vermelho escuro: expansão urbana entre os anos de 1824 até 1876;

Polígono laranja: expansão urbana entre os anos de 1876 e 1927;

Polígono amarelo: expansão urbana entre os anos de 1927 e 1942;

Polígono verde claro: expansão urbana entre os anos de 1942 e 1980.

Importante ressaltar que está mostrado no mapa, a expansão urbana ocorrida no bairro Lomba Grande a partir dos anos de 1940 até 1980 (polígonos branco e laranja respectivamente). Não é demais lembrar que o então distrito de Lomba Grande só passa a fazer parte do município de Novo Hamburgo a partir do início dos anos de 1940.

Entendemos que a apresentação desta síntese, em forma de mapa, é capaz de facilitar a compreensão da importância dos processos de urbanização pelos quais passou o município.

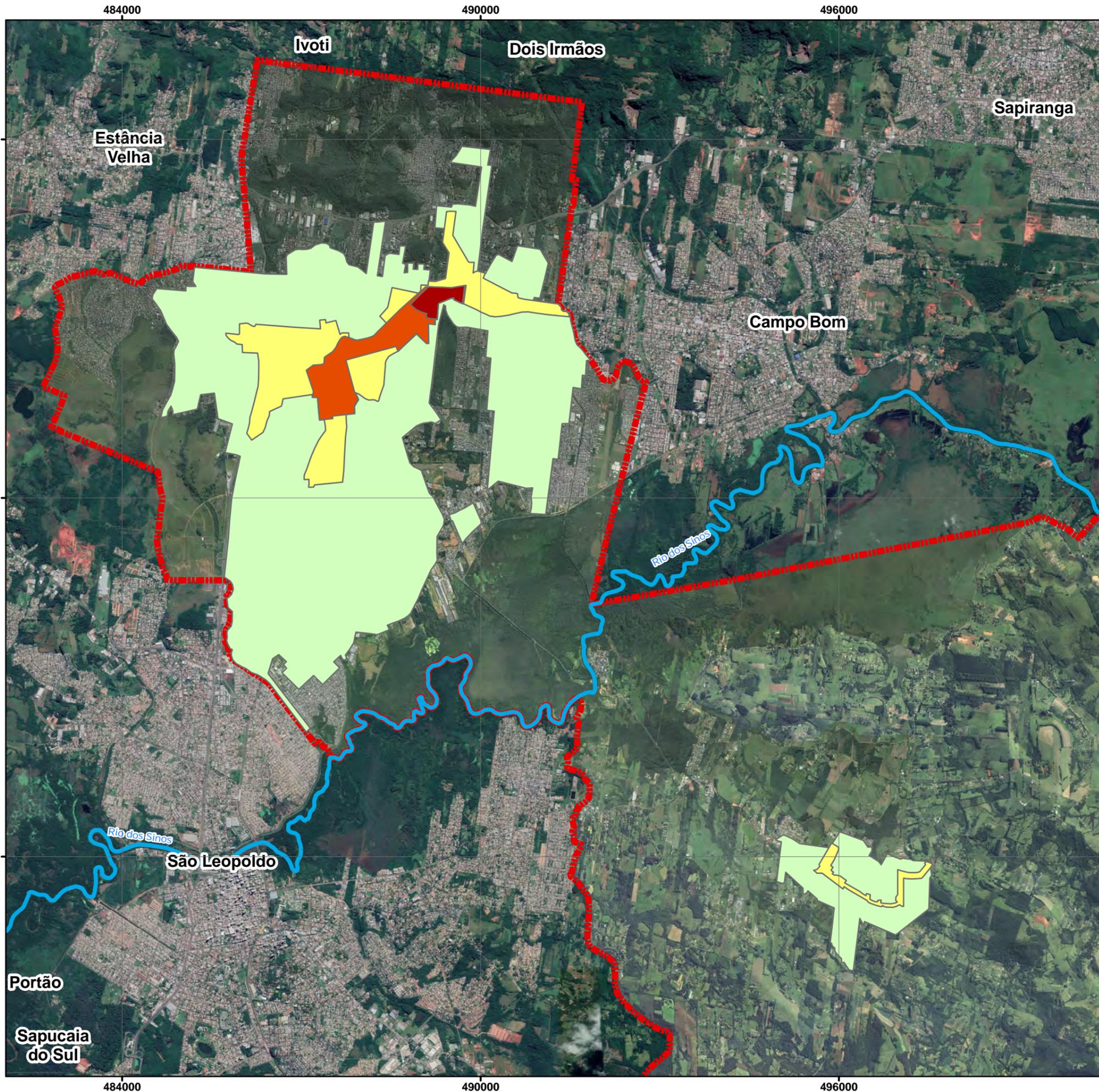
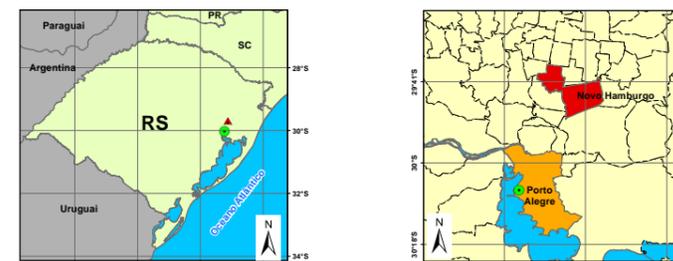


Figura 28: Mapa da expansão urbana de Novo Hamburgo/RS



Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Legendas

- | | |
|------------------------|----------------------------------|
| ▲ Novo Hamburgo | Expansão urbana de Novo Hamburgo |
| ● Capital Estadual | ■ 1824 a 1876 |
| ~ Rio dos Sinos | ■ 1876 a 1927 |
| ■ Área de Estudo | ■ 1927 a 1942 |
| ■ Corpo Hidrico | ■ 1942 a 1980 |
| ■ Capital Estadual | |
| ■ Limite Internacional | |
| ■ Limite Municipal | |

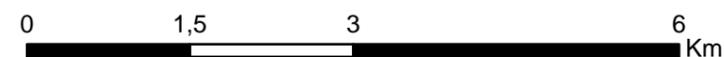
Fonte dos Dados

Capital Estadual: O autor, 2019;
 Novo Hamburgo: O autor, 2019;
 Imagens: Google Earth, 2019;
 Limites Estaduais: IBGE, 2010;
 Limites Internacionais: IBGE, 2010;
 Limites Municipais: IBGE, 2010;
 Limite Novo Hamburgo: SEDUH, 2019;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Expansão urbana: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emilio Santos, 2019.

Informações Cartográficas



Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1: 65.000

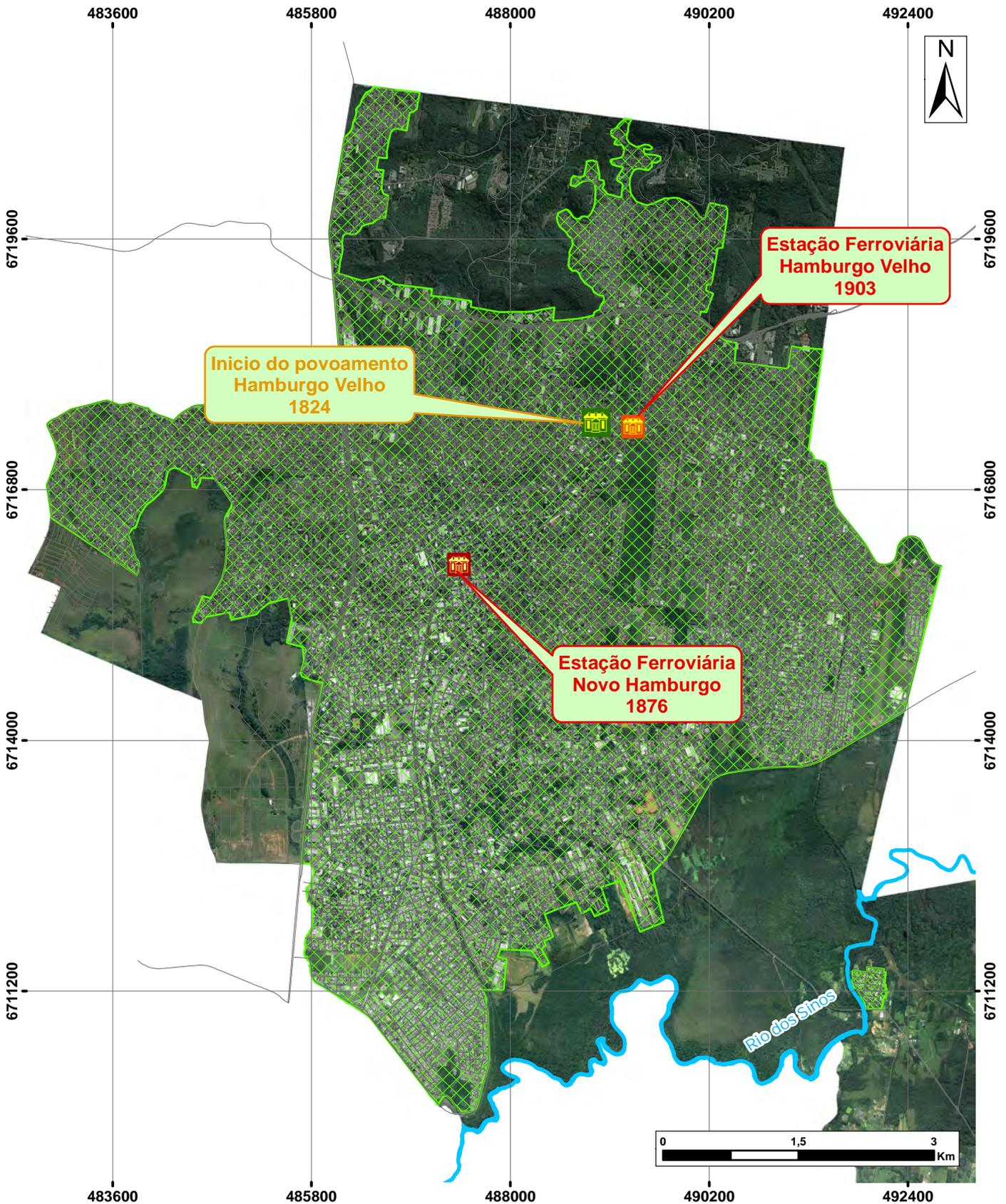


A Figura 29 mostra a mancha urbana de Novo Hamburgo em 2022. Entende-se mancha urbana como aquela área do município ou do conjunto de municípios que formam, por exemplo, uma região densamente ocupada de edificações ou, em outras palavras, uma área caracterizada pelo processo de conurbação, onde não é possível distinguir, através de imagem obtida por satélite ou fotografia aérea, as edificações, mas tão somente uma mancha.

Nesta imagem pode-se observar a consolidação da cidade e sua concentração no perímetro urbano (cerca de 98%). Ainda que o norte do município seja uma área de alta declividade, o avanço de loteamentos e alguns condomínios (em áreas com menor percentual de declividade) é perceptível e vem pouco a pouco se consolidando.

Ao sul da cidade, no limite do perímetro urbano, a urbanização está firmada e com tendência a expansão, de forma irregular, na planície de inundação do rio dos Sinos, o que já ocorre desde os anos de 1980. Nesta região existe um limitador à expansão, especificamente ao sul do bairro Canudos: a Avenida dos Municípios, que forma uma espécie de dique de contenção de inundação e limita a ocupação. O bairro Santo Afonso, limítrofe, na porção sudoeste, no entanto, não possui este limitador, o que pode facilitar a ocupação irregular destas áreas de várzea.

Os dados fornecidos pela SEDUH permitiram a produção cartográfica desta expansão, facilitando o entendimento de como se deu a formação espacial de Novo Hamburgo. Como comparativo, na Figura 29, é possível observar a mancha urbana de Novo Hamburgo em 2022 com um incremento substancial na área urbanizada.



Legendas

-  Hamburgo Velho (1824)
-  Estação Ferroviária (1903)
-  Estação Ferroviária (1876)
-  Rio dos Sinos
-  Logradouros
-  Mancha Urbana

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:60.000

Fonte dos Dados

Expansão urbana: SEDUH, s/d;
 Estações: Emilio Santos, 2022;
 Hamburgerberg: Emilio Santos, 2022;
 Logradouros: SEDUH, 2019;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Mancha Urbana: Emilio Santos, 2022
 Ortofoto: SEDUH, 2018.
 Elaboração: Emilio Santos, 2022

Figura 29: Mapa da mancha urbana de Novo Hamburgo/RS (2022)

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

A apresentação destes dados de expansão da urbanização de Novo Hamburgo, cedido pela SEDUH foi de extrema importância para esta pesquisa considerando a quantidade de informações que é possível obter fazendo o cruzamento dos diversos dados obtendo, por conseguinte, novas informações e interpretações acerca de Novo Hamburgo.

A SEDUH forneceu também, os dados das curvas de nível (5 em 5 metros), através das quais foi possível obter um novo produto cartográfico, qual seja: mapa de declividade do município. A geração deste mapa usou *software* de geoprocessamento e demonstra, de forma clara, as diversas áreas de ocupação, desde o início do povoamento, passando pelos distintos momentos de crescimento urbano, além disso, pode-se inferir, pela observação do mapa, os locais em que esta expansão não chegou a termo, por conta do relevo de alta declividade (>30%) ou por conta de ser suscetível a inundações e alagamentos, conforme apresentamos ao longo deste subcapítulo.

A Figura 30 apresentada na sequência, traz este mapa em formato A3, destacando o rio dos Sinos, atualmente um divisor físico entre a área urbana e a área rural (Lomba Grande) e o limite dos bairros. Os bairros nominados no mapa (Roselândia, Alpes do Vale, São José, Diehl e São Jorge) que estão localizados no extremo norte do município, são aqueles suscetíveis aos escorregamentos de massa/deslizamentos, pois estão em área com declividade acima de 30% (Item III do Artigo 3º, da Lei federal nº 6.766/1979), conforme demonstra as áreas na cor vermelha no mapa. De outro lado, temos os bairros Santo Afonso e Canudos que estão em situação inversa, mas também delicada, pois a porção sul destes bairros está na área de várzea do rio dos Sinos e, portanto, sujeita a alagamentos e inundações, sendo imprópria para parcelamento do solo ((Item I do Artigo 3º, da Lei federal nº 6.766/1979).

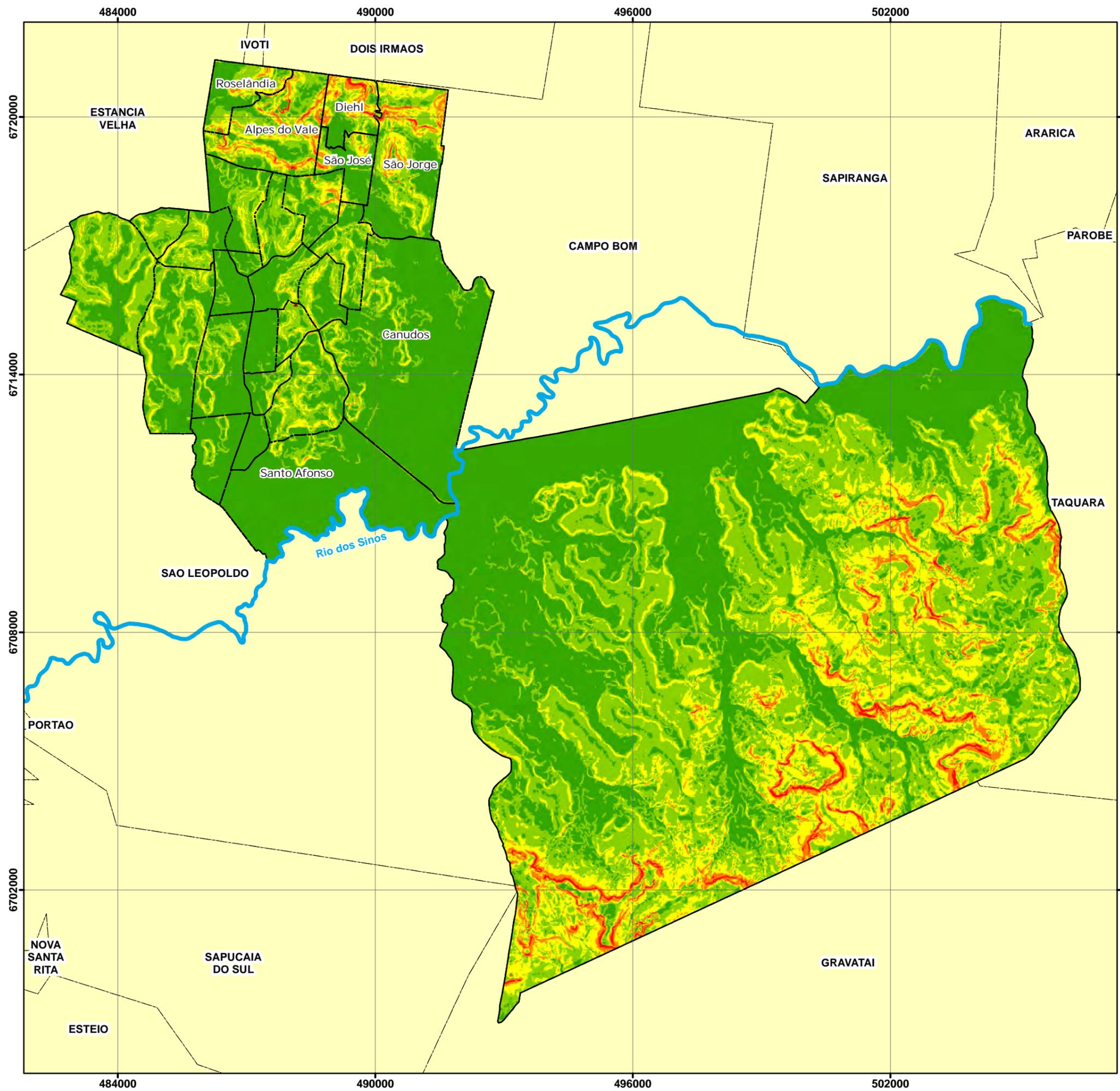
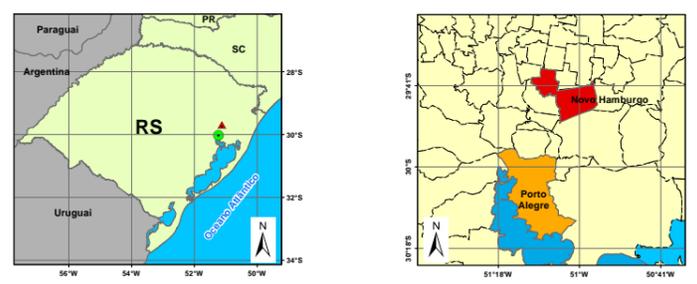


Figura 30: Mapa de declividade (%) do município de Novo Hamburgo/RS



Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

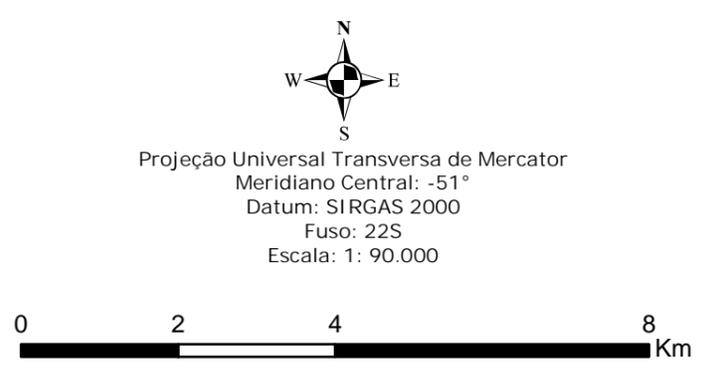
Legendas

- ▲ Novo Hamburgo
 - Capital Estadual
 - ~ Rio dos Sinos
 - Área de Estudo
 - Corpo Hidrico
 - Capital Estadual
 - Limite Municipal
 - - - Limite dos Bairros
- | Declividade (%) | |
|-----------------|---------|
| | 0 - 5 |
| | 5 - 10 |
| | 10 - 20 |
| | 20 - 30 |
| | <30 |

Fonte dos Dados

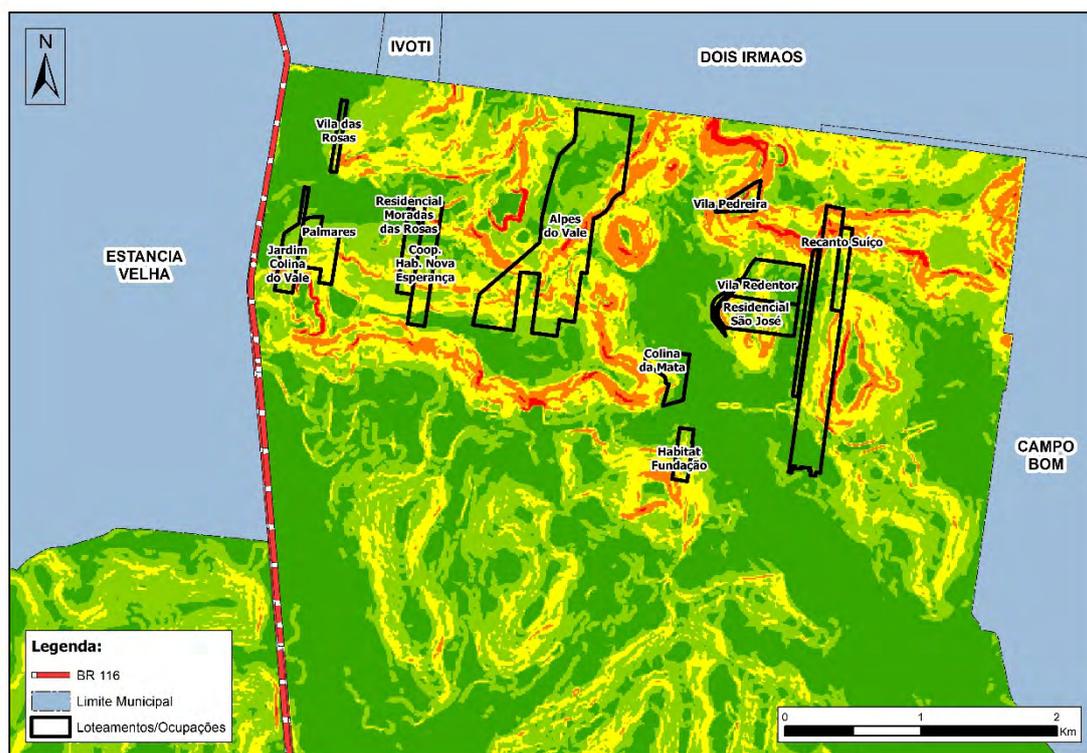
Capital Estadual: O autor, 2019;
 Novo Hamburgo: O autor, 2019;
 Declividade: Emilio Santos, 2020
 Limites Estaduais: IBGE, 2010;
 Limites Internacionais: IBGE, 2010;
 Limites Municipais: IBGE, 2010;
 Limites dos Bairros: SEDUH, 2018;
 Limite Novo Hamburgo: SEDUH, 2019;
 Rio dos Sinos: SEDUH 2018;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emilio Santos, 2022.

Informações Cartográficas



Para que fique mais claro o entendimento deste processo de expansão urbana que ocorre na porção norte de Novo Hamburgo, apresentamos outra ilustração com um maior detalhamento dos loteamentos e ocupações que se localizam em área suscetível a deslizamento e/ou escorregamento de massa. A Figura 31, destaca também a rodovia BR 116 que corta o município.

Figura 31: Loteamentos e ocupações em zona de alta declividade



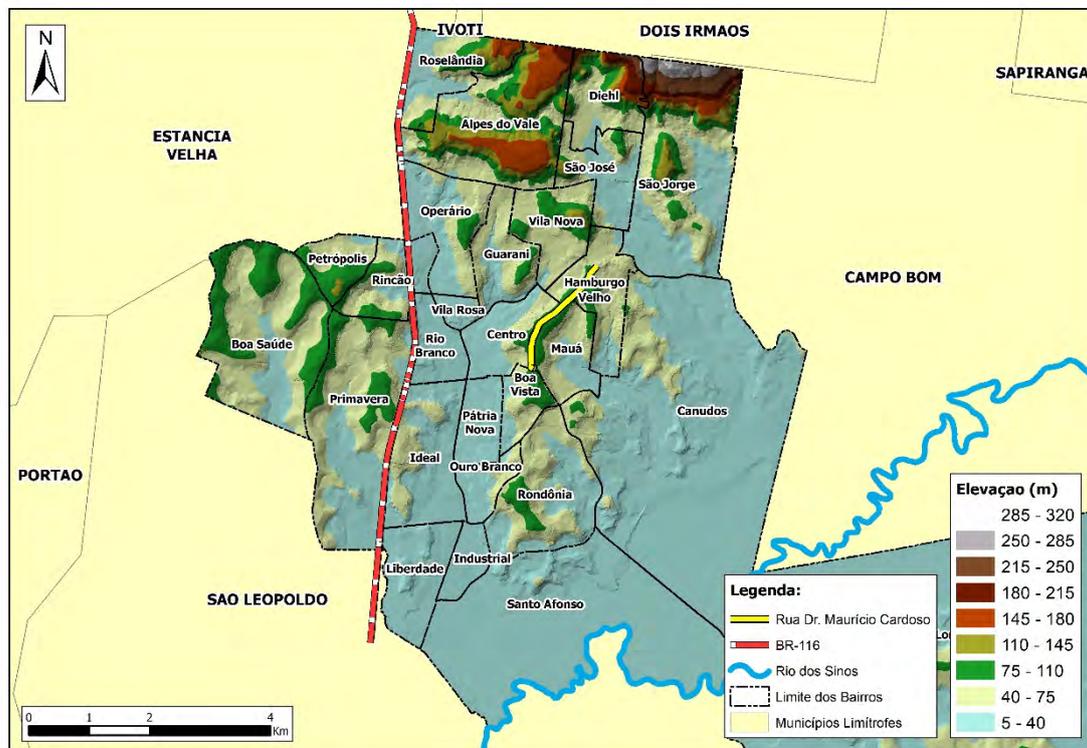
Fonte: Elaboração do autor, 2022.

Os polígonos na cor preta representam os loteamentos e algumas ocupações (não nomeadas) que estão em zona de alta declividade e, portanto, suscetíveis a deslizamentos ou escorregamento de massa. Alguns destes loteamentos são de alto padrão, como, por exemplo, o loteamento Alpes do Vale.

Entendemos assim, que a formação espacial de Novo Hamburgo teve, inicialmente a influência direta da chegada da rede ferroviária, que serviu como vetor de expansão do tipo centro-periferia e, ao longo do tempo se desenvolveu com maior ênfase em direção sul-sudoeste, apesar das condições desfavoráveis encontradas na várzea do rio dos Sinos. As áreas centrais concentraram empreendimentos de mais alto padrão, além de comércio e serviços. A parte oeste da cidade tem bairros de médio-alto padrão (Petrópolis, Rincão) e outros

mais modestos como o bairro Primavera e o bairro Boa Saúde. A Figura 32 ilustra esta formação espacial que conforma o município.

Figura 32: Ilustração da elevação da zona urbana de Novo Hamburgo



Fonte: Elaboração do autor, 2023.

Da mesma forma que o mapa de declividade, este mapa de elevação usa as curvas de nível para sua confecção, no entanto, os processos de trabalho são diferentes e, portanto, geram produtos diferentes. O mapa de elevação permite observar os pontos mais altos e mais baixos de Novo Hamburgo. A legenda colocada no mapa indica o intervalo de elevação, que é demonstrado em cores que vão do azul claro (mais baixo) até o branco (mais alto).

Destacamos a rodovia BR-116 (linha vermelha) e a Avenida Dr. Maurício Cardoso (linha amarela), por sua localização estar na região onde se iniciou o povoamento de Novo Hamburgo (morro do Hamburguês). Os bairros Canudos e Santo Afonso são aqueles que têm a maioria de seu território nas áreas mais baixas da zona urbana.

6.2 AS UNIDADES DE REGISTRO

Nesta segunda parte do capítulo discutiremos as unidades de registro obtidas, conforme descrito na metodologia, na medida em que a pesquisa foi se desenvolvendo. Apontamos especificamente, três unidades que ficaram evidentes durante o trabalho de pesquisa e que permeiam toda a discussão feita até aqui sobre Novo Hamburgo. Nas reuniões do CONCIDADE, nas entrevistas informais com técnicos da prefeitura, nas notícias veiculadas na imprensa local e no próprio sítio eletrônico da PMNH, estes assuntos (registros, temas) são recorrentes. Tratando-se de questão polêmica, há discussão, não há consenso, o que demonstra seu grau de importância para a cidade. São elas: o patrimônio histórico da cidade e sua preservação, o bairro Lomba Grande e a irregularidade fundiária, que parece ter uma condição de insolubilidade.

6.2.1 O Patrimônio Histórico

Este subcapítulo não tem a intenção de discutir o patrimônio histórico em si mesmo ou ainda, como se constituiu, sua legislação específica, sua relevância, pois esta discussão pertence a outra área do conhecimento. Nosso propósito é entender o patrimônio histórico como parte da dinâmica socioespacial de Novo Hamburgo e como isso interfere na expansão urbana, no Plano Diretor e também no mercado imobiliário da cidade.

Pode-se definir patrimônio histórico como um conjunto de bens materiais e imateriais, existentes no país o qual, por estar vinculado a cultura, história ou por seu valor arqueológico/etnográfico/artístico, deve ser conservado. Getúlio Vargas promulgou o Decreto-Lei nº 25 no ano de 1937, sendo ainda hoje, o principal instrumento de proteção do patrimônio.

Neste item tratamos especificamente do patrimônio edificado/construído em locais específicos de Novo Hamburgo, quais sejam: Hamburgo Velho e Lomba Grande, onde estão concentrados os bens imóveis tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado (IPHAE).

A Figura 33 mostra o Corredor Cultural de Hamburgo Velho – CCHV. O polígono na cor amarela representa a área onde está contida, de fato, as edificações tombadas, constituindo-se no patrimônio histórico edificado. O polígono na cor vermelha representa a área de entorno dos bens tombados. A legislação é rígida quanto a construção de qualquer edificação na área de entorno dos bens tombados, pois "[...] é a área de projeção localizada na vizinhança dos imóveis tombados, que é delimitada para preservar a ambiência do bem tombado e impedir que novos elementos obstruam ou reduzam sua visibilidade"⁶.

Para os bens tombados, evidentemente as regras são tão rígidas quanto aquelas do entorno e dizem respeito a manutenção, restauro, venda, locação, demolição (quando possível). Na Figura 33 pode-se observar que é uma região central de Novo Hamburgo, altamente valorizada, que compreende o bairro Hamburgo Velho e o bairro Centro.

Para os empreendedores imobiliários, estas restrições impostas pela legislação do patrimônio histórico não são bem-vindas, considerando que a região é composta de edificações de alto padrão (excetuando-se o CCHV) e dá a possibilidade, ao empreendedor, de altos ganhos. Não por acaso, a região concentra os mais altos e luxuosos prédios da cidade.

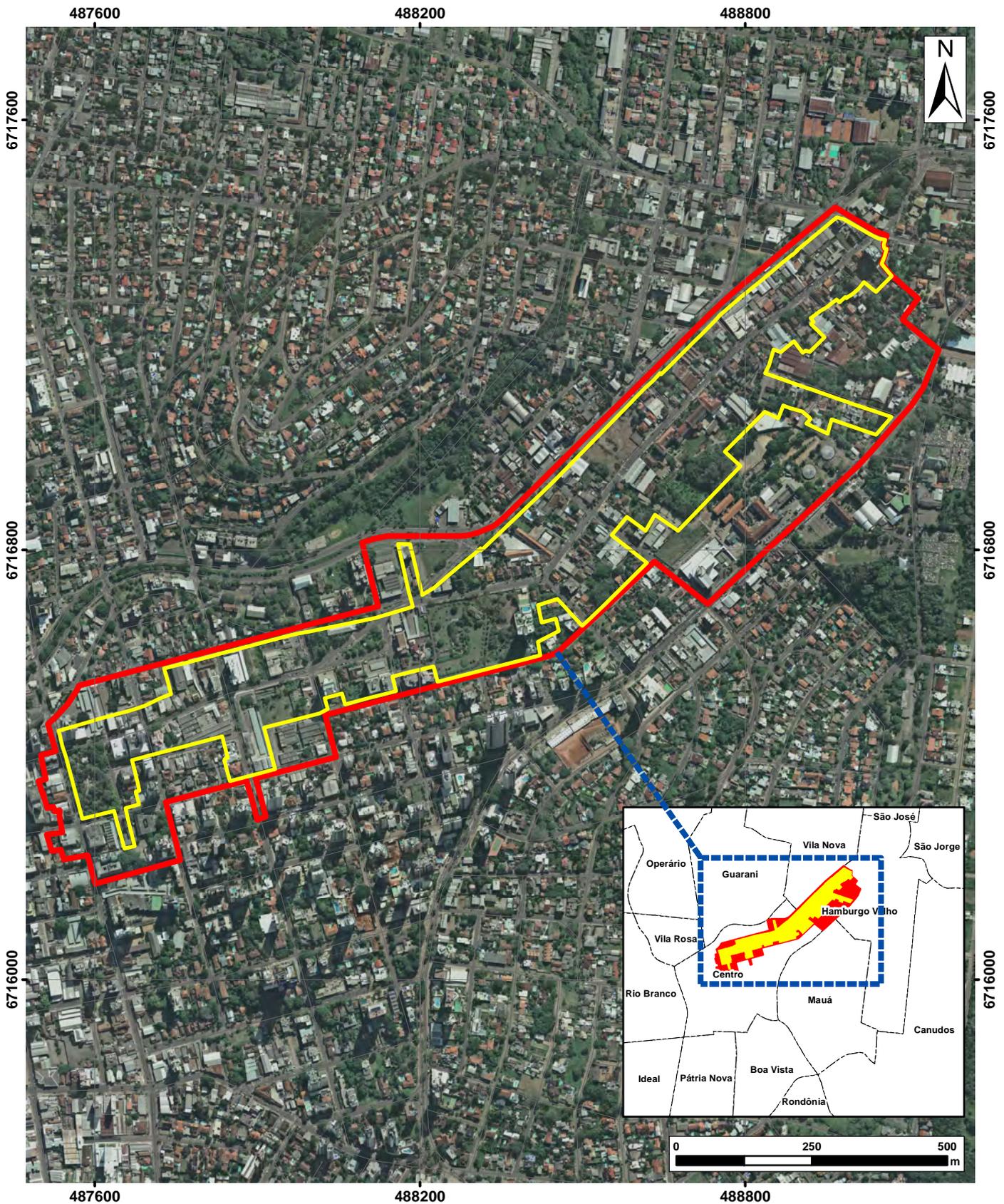
Aos proprietários dos bens tombados e/ou inventariados existe a possibilidade de locação do imóvel, com função diferente de moradia/habitação, como se pode comprovar fazendo uma visita à principal via que corta o Centro Histórico, rua General Osório. Na sua maioria, os imóveis tem função comercial (bares, restaurantes, representações comerciais, instituições de ensino), o que permite ao proprietário a condição para manter a manutenção do imóvel, reclamação recorrente da maioria daqueles que possuem imóveis tombados ou passíveis de tombamento.

6

Disponível

em:

<http://portal.iphan.gov.br/perguntasFrequentes?categoria=9#:~:text=O%20entorno%20%C3%A9%20a%20%C3%A1rea,obstruam%20ou%20reduzam%20sua%20visibilidade.> Acesso em: 10 fev. 2023.



Legendas

- Logradouros
- ▭ Corredor Cultural
- ▭ Área do Entorno

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:10.000

Fonte dos Dados

Tombamento: SECULT, 2004;
 Logradouros: SEDUH, 2019;
 Ortofoto: SEDUH, 2018.
 Elaboração: Emílio Santos, 2022

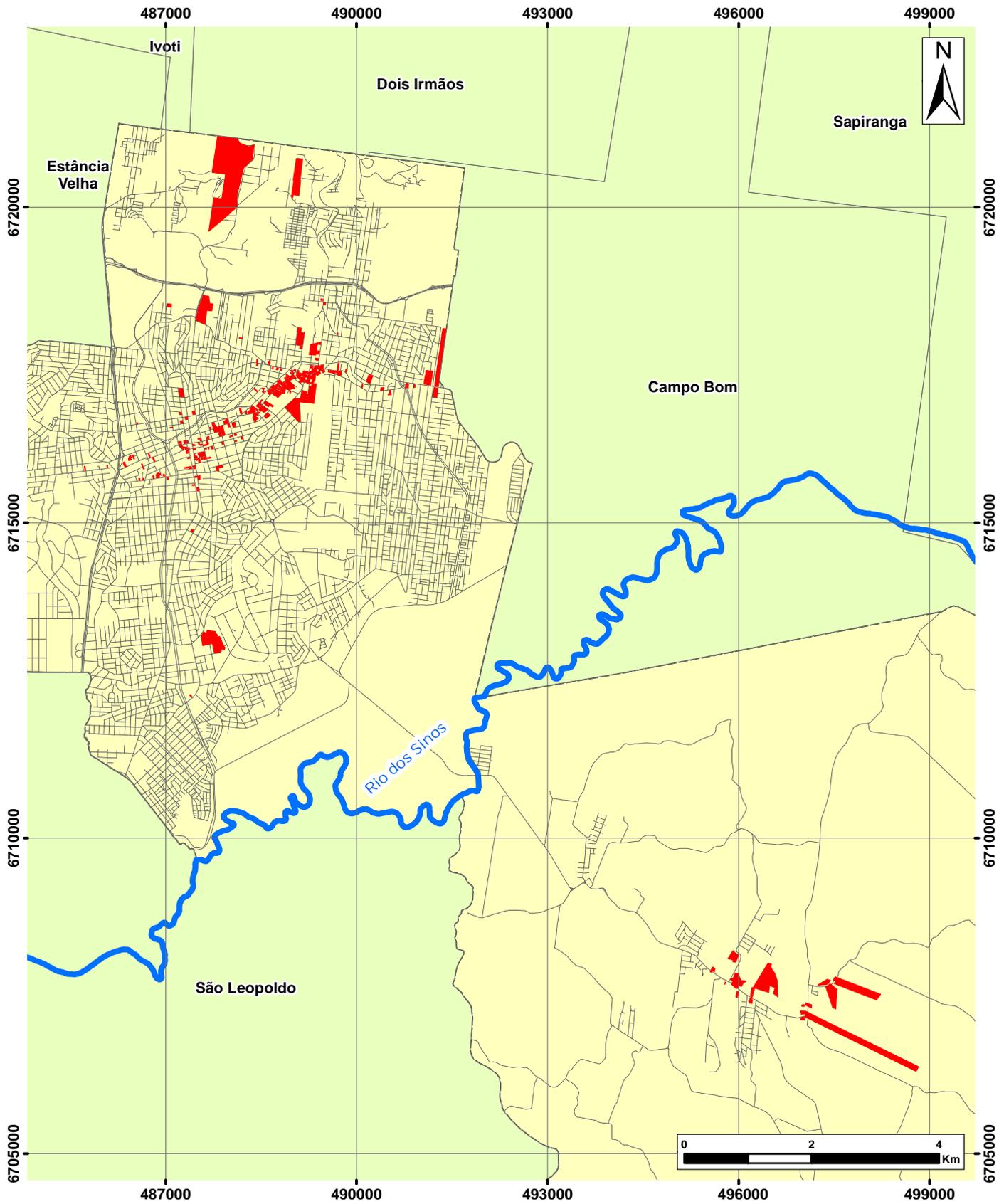
Figura 33: Mapa do Corredor Cultural e entorno com patrimônio tombado na área central de Novo Hamburgo

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

No PDUA de 2004 existe a previsão de instrumento urbanístico conhecido como "transferência do direito de construir" (Item IV do Artigo 75 da Lei municipal nº 1.216/2004), que possibilita ao proprietário vender a outro interessado, o índice construtivo que possui, mas não pode utilizar em função do tombamento de seu imóvel. Os que são favoráveis a este instrumento, argumentam que é uma forma de financiamento para a manutenção do imóvel tombado, já que o poder público não dispõe de recurso financeiro para tal. Os detratores desta medida, argumentam que se pode criar um mercado paralelo de compra e venda de índices, no qual o Estado não tem participação e, portanto, não há regulação (apenas a do mercado). Há ainda aqueles que defendem a participação do Estado nesta negociação e que haja um limite na compra e venda destes índices.

Além dos bens tombados, existe ainda uma relação de bens com interesse de tombamento, que incluem imóveis em diversos bairros da cidade, inclusive em Lomba Grande. O SIGNH disponibiliza um arquivo em formato *shp* com mais de 300 (trezentos) imóveis com interesse de tombamento, a grande maioria localizada ao redor do já tombado Corredor Cultural.

A Figura 34, apresentada a seguir, ilustra a distribuição destes bens imóveis pelo município. Pode-se perceber a concentração dos imóveis na área central e bairro Hamburgo Velho. A maior parte é de casas que trazem o nome de famílias (Adams, Daudt, Bauer, Beck, Feltes, etc.), há escolas, indústrias, igrejas, comércios, etc. No bairro Lomba Grande existem diversos imóveis passíveis de tombamento, concentrados também, na região central do bairro.



Legendas

-  Logradouros
-  Rio dos Sinos
-  Interesse de Tombamento
-  Perímetro de NH
-  Municípios Limitrofes

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:85.000

Fonte dos Dados

Tombamento: SECULT, 2004;
 Logradouros: SEDUH, 2019;
 Municípios: IBGE, 2018;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emilio Santos, 2022

Figura 34: Mapa de imóveis com interesse de tombamento em Novo Hamburgo/RS

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Há na parte central de Novo Hamburgo, outra área tombada e de interesse ambiental: O Parque Henrique Luiz Roessler, que ocupa a maior parte do bairro Hamburgo Velho. É uma unidade de conservação com plano de manejo e fazendo parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), enquadrado como "Área de Relevante Interesse Ecológico" (ARIE). Abaixo apresentamos uma ilustração que mostra o parque e sua área de entorno (Figura 35).

Figura 35: Ilustração do Parque Henrique Luiz Roessler em NH



Fonte: Adaptado de SECULT, 2018.

Suzana Vielitz de Oliveira produziu material importantíssimo para o entendimento da relação entre o patrimônio histórico e os planos diretores em Novo Hamburgo. Sua Dissertação de Mestrado, apresentada em setembro de 2009 no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (PROPUR) da UFRGS, traz relevante material de estudo e pesquisa, além de análise criteriosa da relação já citada.

Conclui a autora que a preservação do centro histórico se deveu, principalmente, pela ação individual e coletiva dos chamados "preservacionistas" que, de forma autônoma buscaram modos e maneiras de manter preservada a

história de Novo Hamburgo, por meio do patrimônio edificado. Segundo Oliveira (2009):

[...]os contornos atuais da cidade de Novo Hamburgo se devem menos às ações políticas materializadas nos Planos Diretores, mas, principalmente, pelas ações que ocorreram à revelia dos mesmos, realizadas por sujeitos ou grupos de indivíduos que contribuíram para a manutenção do que hoje pode ser considerado o patrimônio de interesse em ser preservado. (Oliveira, 2009, p. 187)

Por conta desta movimentação em favor da preservação, muitos empreendimentos situados nos bairros Centro e Hamburgo Velho, foram abandonados ou estão em compasso de espera, aguardando possíveis mudanças no plano diretor (2023) que pode, eventualmente, alterar diretrizes, índices, taxas, etc., que favoreçam ou permitam aos empreendedores imobiliários e aos proprietários fundiários da região realizar o lucro/reprodução do seu capital através da venda/troca/construção/incorporação de imóveis.

A Figura 36 ilustra a dicotomia entre a preservação do patrimônio e o avanço imobiliário.

Figura 36: Patrimônio versus avanço imobiliário



Fonte: Registro fotográfico do autor, 2022.

Como já tínhamos afirmado anteriormente, a negociação entre as partes envolvidas não contempla o Estado, segundo o documento:

Os valores monetários envolvidos nas transações serão produto de negociação entre os proprietários e os interessados em receber o potencial construtivo adicional, não cabendo regulamentação ou gestão ao poder público, bem como, não haverá repasse de recursos ao Fundo de Desenvolvimento Urbano provenientes desse instrumento. (ETAPA 3 – ELABORAÇÃO, DISCUSSÃO E PACTUAÇÃO DE PROPOSTAS REVISÃO DO PLANO DIRETOR URBANÍSTICO AMBIENTAL NOVO HAMBURGO/RS, p. 173)

No entanto, a autorização para a utilização deste instrumento passa pelo Executivo Municipal, assim como a fiscalização do cumprimento das condições exigidas: o restauro, de fato, do bem, "atendendo as exigências dos órgãos responsáveis pela proteção do patrimônio histórico".

Assim, entendemos que esta unidade de registro captada pela pesquisa e entendida como tendo uma relação tensionada entre o poder público municipal, os preservacionistas e os empreendedores imobiliários, teve, ao longo do tempo, avanços e retrocessos típicos do jogo de interesses que se estabelece na cidade e no urbano, na busca por reunir condições favoráveis a cada um dos envolvidos, cujos objetivos são, no mais das vezes, distintos. Consideramos que a proposta apresentada pelo Executivo Municipal não teve expressivo avanço, considerando que o instrumento em análise já existe desde o PD de 2004.

6.2.2 O Bairro Lomba Grande

O bairro Lomba Grande, desde o início da pesquisa tem chamado nossa atenção, seja pela dimensão que ocupa no município (67% do território), seja pela forma com se relaciona com o restante da cidade, ou ainda pela forte atuação, junto ao Estado, de sua associação de moradores e outros ativismos.

Lomba Grande foi anexada ao município de Novo Hamburgo no início dos anos de 1940 como distrito, e passou a categoria de bairro no final dos anos de 1960, quando a Lei municipal nº 78/1969, criou o distrito único em Novo Hamburgo. Antes disso, o município possuía 4 distritos: Novo Hamburgo (1º); Hamburgo Velho (2º); Lomba Grande (3º) e; Floresta Imperial (4º).

Da mesma forma que o patrimônio histórico, Lomba Grande sempre esteve presente nas discussões do CONCIDADE, nas quais participamos. A presença

constante de representantes da comunidade de moradores, cuja associação foi fundada no ano de 1989, é muito "proativa nas ações comunitárias que visem melhor qualidade de vida aos lombagrandenses e seus visitantes."⁷

Como é possível perceber, existe, inclusive, um gentílico para definir o morador de Lomba Grande: "lombagrandense". Soma-se a isso, a curiosidade despertada pelo bairro em nossa pesquisa. Os moradores, ao que tudo indica, não se consideram cidadãos de São Leopoldo (origem do bairro), tampouco de Novo Hamburgo, município ao qual pertencem há pelo menos 80 (oitenta) anos.

No PDUA de 2004 está gravada a setorização do bairro (Art. 32). Na Figura 38 ilustramos esta setorização em Lomba Grande, afim de tornar mais inteligível nossa discussão. A partir desta setorização começamos nossa análise do bairro, atual e pretérita, além de possíveis configurações futuras, que estão sendo discutidas na revisão do PD.

⁷ Blog da AMOLOMBA. Disponível em: <http://amolomba.blogspot.com/>. Acesso em: 12 fev. 2023.

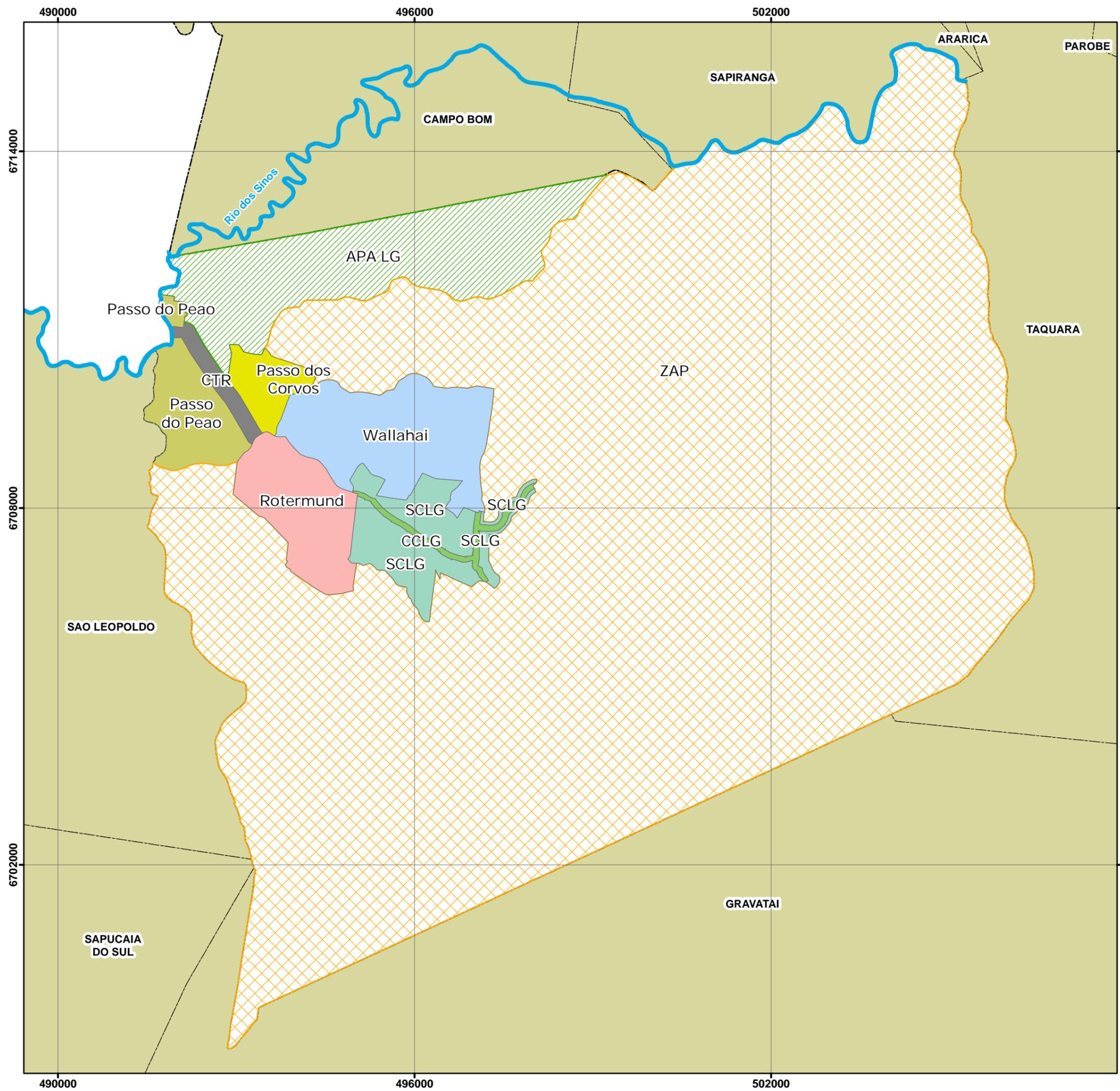
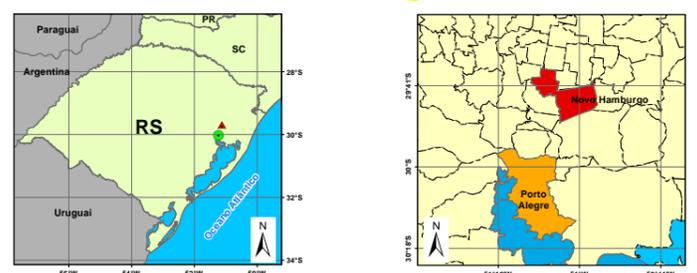


Figura 38: Mapa da setorização do bairro Lomba Grande Novo Hamburgo/RS



Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Legendas

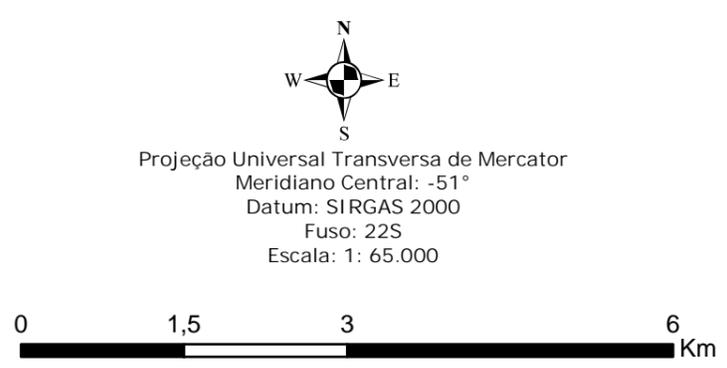
- | | |
|----------------------|------------------------|
| ▲ Novo Hamburgo | Legenda da Setorização |
| ● Capital Estadual | APA LG |
| ~ Rio dos Sinos | CCCLG |
| ■ Área de Estudo | CTR |
| ■ Corpo Hidrico | Passo do Peão |
| ■ Capital Estadual | Passo dos Corvos |
| --- Limite Municipal | Rotermund |
| | SCLG |
| | Wallahai |
| | ZAP |

Fonte dos Dados

Capital Estadual: O autor, 2019;
 Novo Hamburgo: O autor, 2019;
 Limites Estaduais: IBGE, 2010;
 Limites Internacionais: IBGE, 2010;
 Limites Municipais: IBGE, 2010;
 Limite Novo Hamburgo: SEDUH, 2019;
 Setorização: SEDUH, 2004;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emilio Santos, 2022.

Abreviaturas:
 APA LG: Área de Proteção Ambiental de Lomba Grande
 CCLG: Corredor Cultural de Lomba Grande
 CTR: Corredor de Transporte Rodoviário
 SCLG: Setor Central de Lomba Grande
 ZAP: Zona de Atividade Primária

Informações Cartográficas



A seguir apresentamos um quadro referência (Quadro 8) que especifica os usos permitidos para cada setor. A setorização é um detalhamento do macrozoneamento proposto pelo PD, para Lomba Grande.

Quadro 8: Detalhamento da setorização de Lomba Grande

| SETORIZAÇÃO DE LOMBA GRANDE (Art. 32 da Lei nº 1.216/2004) | |
|---|--|
| Setores | Características |
| SCLG - Setor Central de Lomba Grande | Setor com característica de ocupação e uso preferencial habitacional unifamiliar com atividades que propiciem a manutenção das características locais e o desenvolvimento do potencial turístico; |
| PASSO DOS CORVOS | Setor com característica de ocupação e uso misto, com atividades compatíveis para a ocupação permitida; |
| PASSO DO PEÃO | Setor com característica de ocupação e uso industrial miscigenado com atividades compatíveis, servidos por rodovias projetadas e estradas intermunicipais, apresentando necessidade de programa e projetos especiais; |
| ROTERMUND | Setor com característica de ocupação e uso preferencial habitacional unifamiliar e preferencial para atividade que propiciem a manutenção das características locais e o desenvolvimento do potencial turístico. Demais atividades compatíveis para a ocupação permitidas; |
| WALLAHAI | Setor com característica de ocupação e uso preferencial habitacional unifamiliar e preferencial para atividade que propiciem a manutenção das características locais e o desenvolvimento do potencial turístico. Demais atividades compatíveis para a ocupação permitidas; |
| Corredores | Características |
| CTR - Corredor de Tráfego Rodoviário | Corredor vinculado às rodovias com características de ocupação e uso compatíveis com o fluxo de trânsito e transporte existente, bem como das condições de acessibilidade; |
| CC LG - Corredor Histórico-Cultural de Lomba Grande | Corredor vinculado às vias do SCLG no Bairro Lomba Grande com características histórico-cultural e paisagísticas. Ocupação e uso preferencial habitacional unifamiliar, comercial, prestação de serviços e de desenvolvimento do potencial turístico apresentando necessidade de projeto especial; |

Fonte: Adaptado do PD de 2004 (Lei nº 1.216/04).

Neste quadro não foram incluídos, deliberadamente, a Área de Proteção Ambiental (APA) de Lomba Grande, no extremo norte do bairro, na várzea do rio dos Sinos e, a Zona de Atividade Primária (ZAP), que compreende a maior fatia territorial de Lomba Grande. As Áreas Especiais, entre elas a APA, por razões óbvias, "Demandam tratamento diferenciado por projetos especiais, incluindo o desenvolvimento de atividades;" (Art. 35 da Lei municipal nº 1.216/04). A ZAP é efetivamente a zona rural do bairro Lomba Grande, cuja definição pelo macrozoneamento diz: "Os dispositivos urbanísticos preveem ocupação com glebas compatíveis com a ocupação e de uso agropecuário, agroindustrial e extrativista." (Art. 30 da Lei municipal nº 1.216/04).

A Tabela 5 abaixo, apresenta o regime urbanístico que o PD de 2004 prevê para Lomba Grande. Os índices de aproveitamento são baixos, as taxas de ocupação são semelhantes em praticamente todo o bairro, exceção feita apenas ao CTR e às áreas especiais, APA e ZAP.

Tabela 5: Regime urbanístico de Lomba Grande

| REGIME URBANÍSTICO DE LOMBA GRANDE (PD 2004) | | | | |
|---|---------------|-----------|-------------------|-------------------------|
| Setor/Corredor | TO (%) | IA | ALTURA (m) | Recuo Ajard. (m) |
| SCLG - Setor Central de Lomba Grande | 50 | 1 | 13,35 | 4 |
| PASSO DOS CORVOS | 50 | 1 | 13,35 | 4 |
| PASSO DO PEÃO | 50 | 1 | 13,35 | 10 |
| ROTERMUND | 30 | 1 | 13,35 | 10 |
| WALLAHAI | 30 | 1 | 13,35 | 10 |
| CTR - Corredor de Tráfego Rodoviário | 75 | 1 | - | 5 |
| APA Lomba Grande | 5 | 0,1 | 7,95 | 10 |
| ZAP Lomba Grande | 5 | 0,1 | - | 10 |

Fonte: Adaptado do PD de 2004 (Lei 1.216/04).

Destacamos estas informações sobre Lomba Grande, considerando que há muita especulação quanto ao que se pode construir, lotear, comprar, vender, empreender no bairro. Esta especulação, captada pela pesquisa em conversas informais com membros participantes do CONCIDADE e, até mesmo formais, com membros do executivo, demonstra um conhecimento superficial e,

eventualmente, profundo, do que está gravado no Plano Diretor. Quando se fala em Lomba Grande, de modo geral, há uma associação com área rural em toda sua extensão e imediatamente lembramos de módulo fiscal, lote mínimo, agricultura, etc. Como podemos verificar, isto não é a realidade.

A setorização permitiu excepcionar algumas áreas que já estavam consolidadas como urbanas, prevendo índices e taxas compatíveis com o bairro, permitindo certo avanço, mas restringindo a especulação desenfreada, não obstante, permite "a manutenção das características locais e o desenvolvimento do potencial turístico" referindo-se ao trabalho rural e ao potencial para o ecoturismo. As atividades rurais, de fato, só ocorrem na Zona de Atividade Primária, que detém a maior parte do território. Ali sim, existe restrição quanto ao tamanho do lote, não é permitido parcelar glebas ou lotes como na zona urbana, há restrições de uso e ocupação.

Ocorre que nesta ZAP, segundo informações da própria SEDUH, há um processo de ocupação irregular do solo por empreendedores imobiliários que desmembram os lotes mínimos (2 ha) e comercializam de forma ilegal através de contratos de compra e venda. Tem surgido, ao longo dos últimos anos, condomínios fechados de alto padrão nos limites dos setores onde é permitido o parcelamento do solo, e que vão, aos poucos, avançando sobre a área rural.

Lomba Grande tem um histórico de isolamento em relação à Novo Hamburgo, pelo fato de que existe uma barreira física entre os dois, o rio dos Sinos. Quando observamos uma imagem aérea/satélite, chama a atenção o estreitamento do território no limite das zonas urbana e rural, no extremo sul dos bairros Santo Afonso e Canudos e no extremo norte do bairro Lomba Grande na localidade de Passo do Peão (uma faixa de aproximadamente 1,5 km).

Pode-se atribuir este isolamento ao fato de que foram necessários mais de 30 anos para que se construísse uma ponte e uma estrada ligando essas áreas. O território de Lomba Grande foi anexado à Novo Hamburgo no início dos anos de 1940. A ponte e a estrada, chamada de "estrada da integração", ligando ambos foi inaugurada em 31 de janeiro de 1973 pelo então prefeito Alceu

Mosmann. Até aquele momento, a ligação entre Novo Hamburgo e Lomba Grande se dava através de Campo Bom ou São Leopoldo.

A Figura 39 a seguir, mostra publicação, em jornal da época, da ponte e da estrada (não pavimentada) ligando Novo Hamburgo ao centro do então distrito de Lomba Grande, num percurso de aproximadamente 18 quilômetros. A pavimentação desta estrada teve início apenas nos anos 1980.

Figura 39: Reportagem mostrando a ponte e a estrada ligando NH – LG



Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

À título de ilustração, apresentamos a Figura 40, que mostra esta mesma região atualmente. A região imediatamente ao lado da ponte, na parte superior esquerda da foto da Figura 38, nos dias de hoje abriga um loteamento chamado Integração.

Figura 40: Ponte e estrada da Integração em 2021



Fonte: Google Earth™, 2023

No início dos anos de 1970, houve uma tentativa do Executivo Municipal em conjunto com a METROPLAN, para a instalação de um distrito urbano industrial no bairro Lomba Grande. Lotes foram desapropriados, projetos foram elaborados, mas a obra não saiu do papel. Especula-se que a falta de capital financeiro foi o motivo pelo qual o projeto não veio à termo. A Lei municipal nº 53, de 22 de agosto de 1974, autorizava o poder executivo a "firmar contrato com o Estado do Rio Grande do Sul relativamente a estudo de desenvolvimento de um núcleo urbano industrial, da região metropolitana, o núcleo URBIN/GERM".

Em pesquisa no Arquivo Público Municipal, encontramos o projeto do sistema viário principal do núcleo urbano industrial. Através de rotina com *software* de geoprocessamento, conseguimos obter os dados vetoriais do projeto e, a partir deles elaborar um mapa temático com a localização do núcleo. A capa do projeto viário está apresentada a seguir (Figura 41).

Figura 41: Capa do projeto de sistema viário principal URBIN, 1978



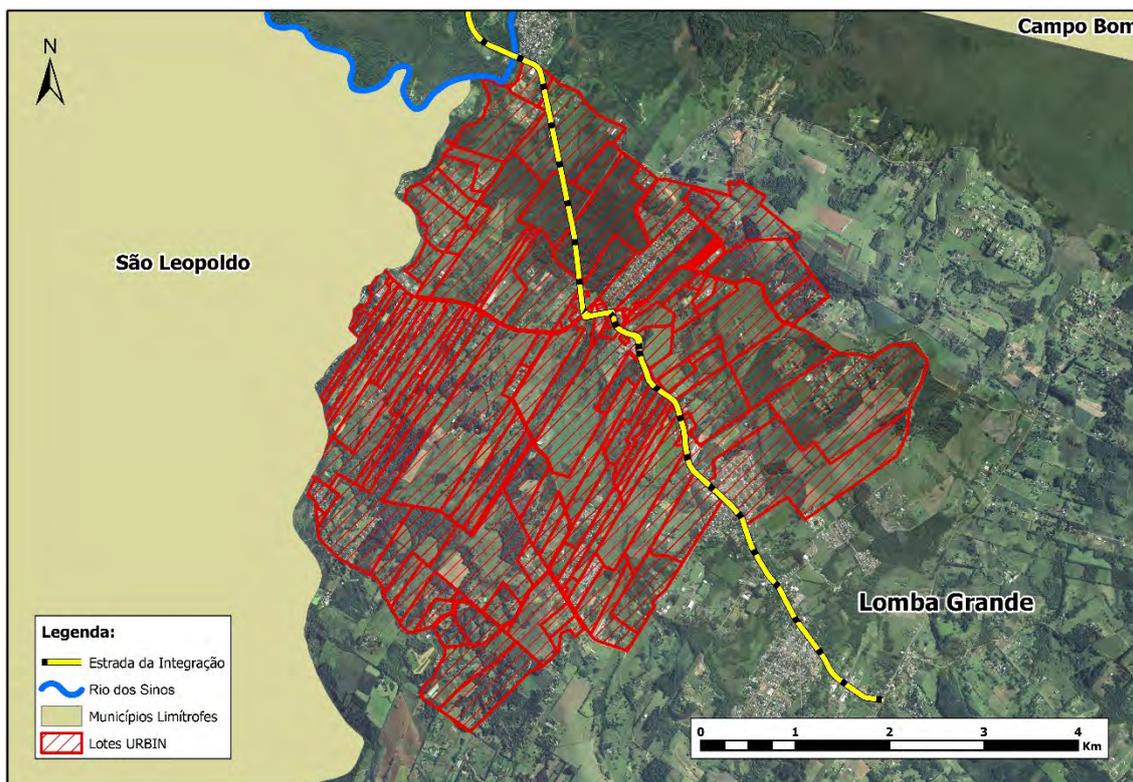
Fonte: Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.

Em matéria publicada no Jornal NH do dia 28 de março de 1973 (p. 14), o diretor técnico do Grupo Executivo da Região Metropolitana – GERM, ligado a METROPLAN, argumenta que "O projeto, em resumo, visa oferecer condições para a instalação de grandes indústrias naquele local e ao mesmo tempo, dar condições para que as pessoas que nelas trabalharem, tenham acomodação próximo a estas empresas".

Informa o técnico do GERM, que o distrito urbano industrial poderá ter até 100 mil habitantes vivendo ali, nos próximos anos. A área onde o projeto pretendia instalar o distrito urbano industrial já havia sido desapropriada através do Decreto nº 11, de 01 de fevereiro de 1972, que desapropriou 900,00 ha e a Lei municipal nº 191, de 129 de julho de 1976, que desapropriou, aproximadamente, 1.783,60 ha, num total de 2.683,60 ha.

A Figura 42 a seguir, ilustra a área total de lotes desapropriada pelo projeto URBIN. O arquivo digital com os lotes foi fornecido pela SEDUH e editado pelo autor através de rotinas com *software* de geoprocessamento.

Figura 42: Lotes desapropriados pelo projeto URBIN



Fonte: SEDUH, 2019.

Como em qualquer projeto, o capital financeiro é, sem dúvida, o mais importante. Neste caso não foi diferente e, até onde foi possível apurar, o projeto não saiu do papel por conta, exatamente dos recursos financeiros. Os detalhes que envolvem este caso não nos foi possível encontrar nesta pesquisa, nem como se deu o processo de devolução das áreas desapropriadas aos legítimos donos.

A seguir, apresentamos mapa ilustrativo (Figura 43), como já referimos anteriormente, apresentando a localização do projeto URBIN com alguns detalhes. É preciso esclarecer que estes detalhes foram obtidos através de documento disponível no Arquivo Público Municipal (apresentado na Figura 41) e, pode não corresponder ao documento final ou ter alguma inconsistência quanto à localização exata do projeto.

492000

494000

496000

6711000

6711000

6708000

6708000

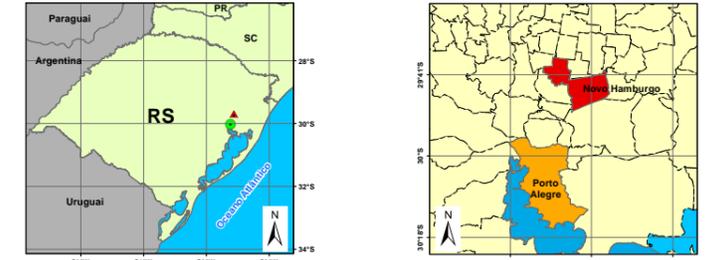
SAO LEOPOLDO

492000

494000

496000

Figura 43: Mapa ilustrativo do projeto URBIN em Lomba Grande Novo Hamburgo/RS



Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Legendas

- ▲ Novo Hamburgo
- Capital Estadual
- ~ Rio dos Sinos
- Área de Estudo
- Corpo Hídrico
- Capital Estadual
- Limite Municipal
- Sistema Viário
- Industria/Habitação
- Área Verde
- Municípios Limitrofes

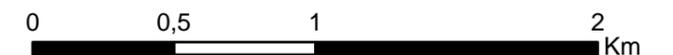
Fonte dos Dados

Capital Estadual: O autor, 2019;
 Novo Hamburgo: O autor, 2019;
 Limites Estaduais: IBGE, 2010;
 Limites Internacionais: IBGE, 2010;
 Limites Municipais: IBGE, 2010;
 Limite Novo Hamburgo: SEDUH, 2019;
 Projeto URBIN: Arquivo Público, 2021;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Imagem: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emilio Santos, 2022.

Informações Cartográficas



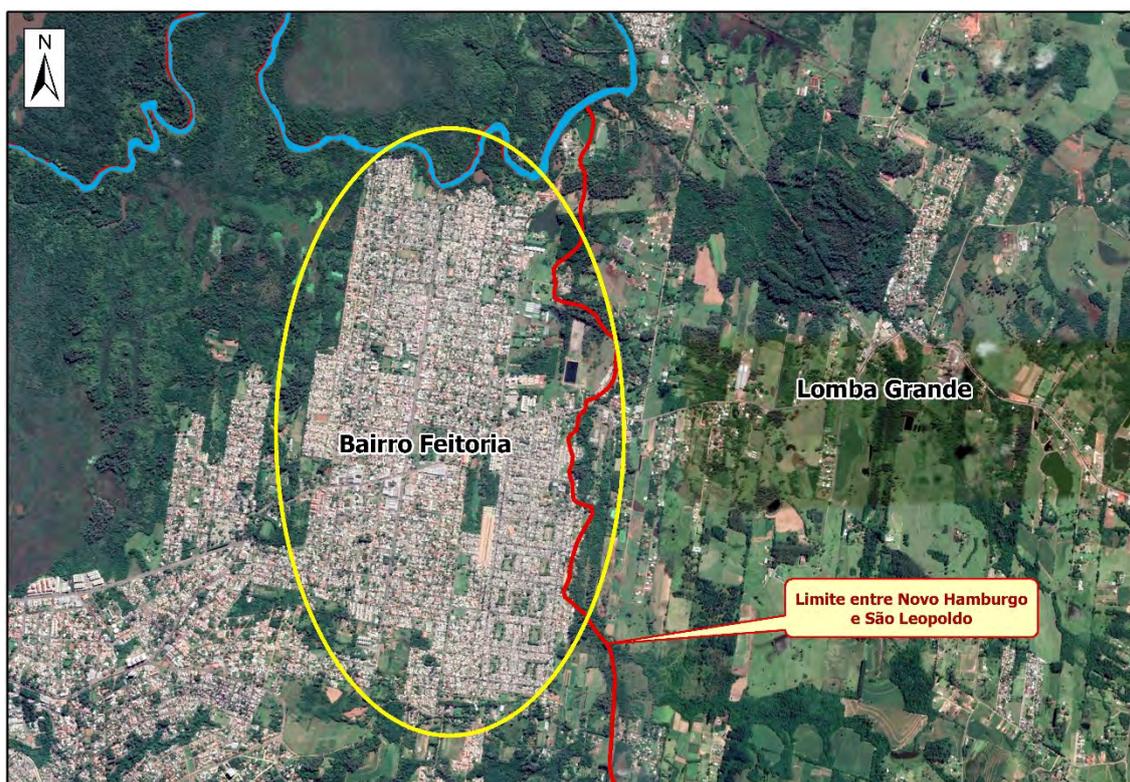
Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1: 25.000



Uma análise visual do mapa da Figura 43, permite inferir que a área do distrito urbano industrial se sobrepõe a área que hoje compreende os setores de Lomba Grande (Passo dos Corvos, Passo do Peão, Rotermond, Wallahai, CTR, parte da ZAP e parte da APALG). Além disso, o limite do distrito urbano industrial em sua porção oeste, é também o limite entre Novo Hamburgo e São Leopoldo. O bairro Feitoria, maior e mais populoso bairro de São Leopoldo (SL) avança sobre Lomba Grande fazendo certa pressão imobiliária e de urbanização, posto que, não existe nenhuma barreira física entre ambos, o que torna esta área, um ponto de tensão que deve ser devidamente analisado na revisão do PD que está em andamento.

A Figura 44 ilustra a disposição de parte do bairro Feitoria (São Leopoldo) em relação à Lomba Grande.

Figura 44: Bairro Feitoria (SL) no limite com Lomba Grande (NH)



Fonte: Elaborado pelo autor, 2023.

A seguir apresentamos ilustração (Figura 45) da proposta para a expansão da zona urbana de Novo Hamburgo feita pelo Executivo Municipal no processo de revisão do PDUA.

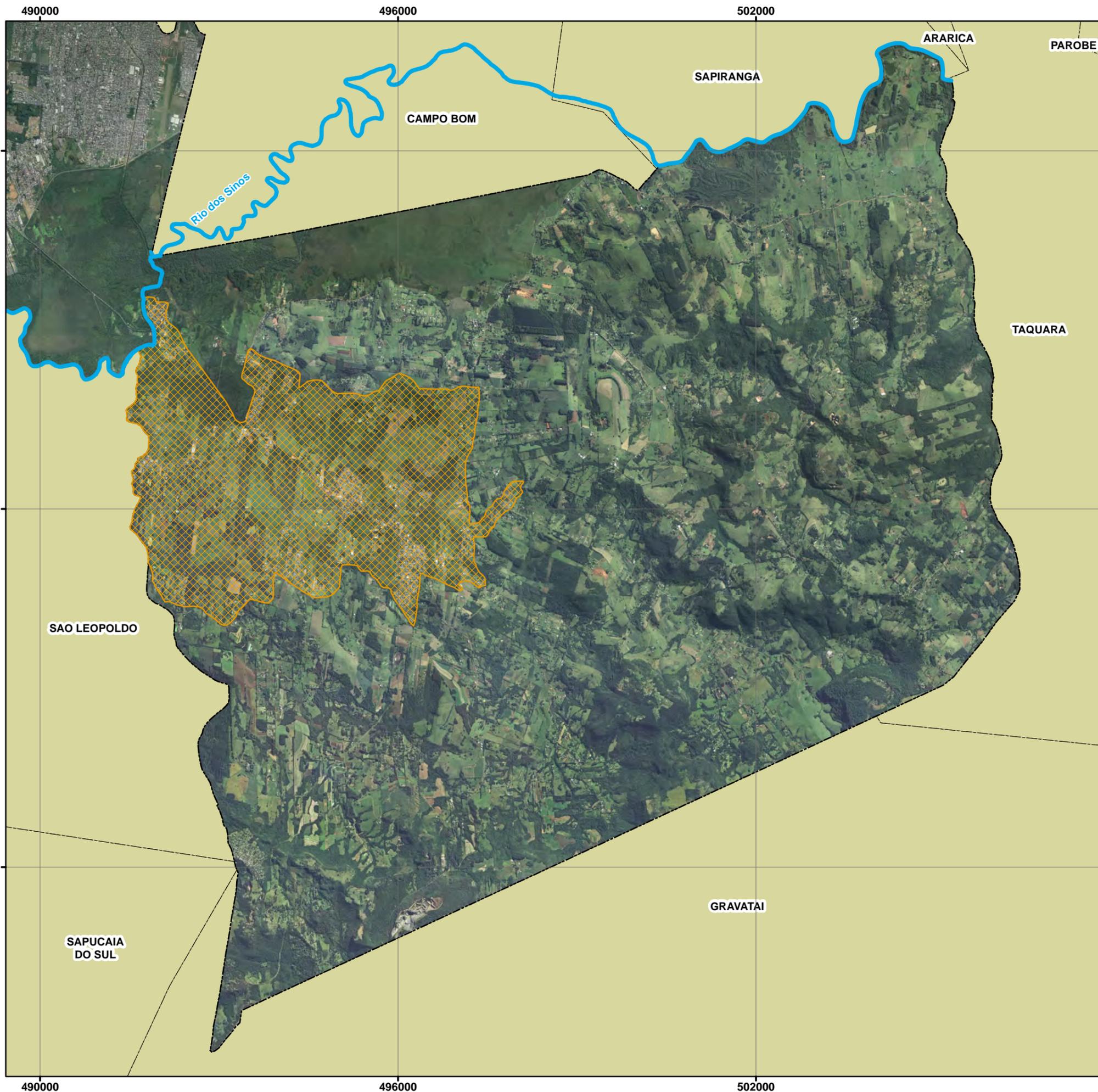
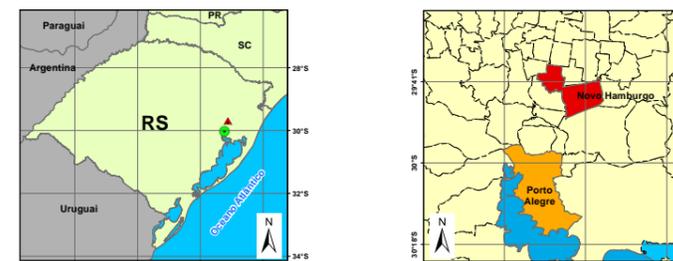


Figura 45: Mapa ilustrativo da proposta de expansão da zona urbana Novo Hamburgo/RS



Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

Legendas

- ▲ Novo Hamburgo
- Capital Estadual
- ~ Rio dos Sinos
- ▨ Expansão da Zona Urbana
- ▭ Municípios Limitrofes
- Área de Estudo
- Corpo Hidrico
- Capital Estadual
- ▭ Limite Municipal

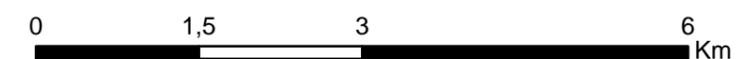
Fonte dos Dados

Capital Estadual: O autor, 2019;
 Novo Hamburgo: O autor, 2019;
 Limites Estaduais: IBGE, 2010;
 Limites Internacionais: IBGE, 2010;
 Limites Municipais: IBGE, 2010;
 Limite Novo Hamburgo: SEDUH, 2019;
 Rio dos Sinos: SEDUH, 2018;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Área de Expansão: SEDUH, 2023;
 Imagem: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emilio Santos, 2022.

Informações Cartográficas



Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1: 65.000



A análise deste mapa, quando comparado ao mapa de setorização de Lomba Grande, apresentado anteriormente, permite inferir que a área da proposta de expansão da zona urbana engloba as localidades que fazem parte da setorização de Lomba Grande no PDUA de 2004, quais sejam: Passo do Peão, Passo dos Corvos, Wallahai, Rotermond, além do Setor Central de Lomba Grande, do Corredor Cultural de Lomba Grande e do Corredor de Transporte Rodoviário.

São áreas que já têm certo grau de urbanização, porém encontram-se em zona rural. A proposta certamente vai gerar discussão e tensão entre o Executivo e a comunidade de Lomba Grande, pois é um avanço que permitirá aos empreendedores imobiliários e aos proprietários fundiários negociar em outros termos⁸. Um dos nossos pressupostos de pesquisa indicava que havia a possibilidade de expansão da zona urbana em direção à Lomba Grande, por ser a alternativa à expansão (desde que o PDUA fosse alterado). Esta possibilidade pode tornar-se realidade se aprovada, e abre caminho para novas intervenções no bairro.

Deste modo, esta unidade de registro tem especial importância nos processos de expansão do espaço urbano de Novo Hamburgo ainda que exista certa tensão em ambas as partes (executivo e moradores) quanto ao que é efetivamente viável para o bairro. A proposta deve ainda ser aprovada, não existe garantias de que o seja. Em nossa opinião, a aprovação da mudança é muito provável, já que é alternativa possível e pode melhorar a condição infraestrutural do bairro, trazendo equipamentos públicos e serviços que hoje não estão disponíveis, no entanto, há que se atentar para a especulação imobiliária e a irregularidade fundiária que podem se tornar crescentes e sem controle.

⁸ O proprietário fundiário comprou seu lote e pagou o valor do hectare (R\$ ha). Na possibilidade de mudança de área rural para urbana, este mesmo proprietário fundiário pode negociar o lote em valores por metros quadrados (R\$ m²), uma diferença substancial nos valores da terra.

6.2.3 A Irregularidade Fundiária

A unidade de registro que passamos a discutir neste subcapítulo é, em nossa avaliação, a mais importante, considerando que ela permeia as outras duas (patrimônio histórico e o bairro Lomba Grande), tendo papel considerável nas tomadas de decisão que dizem respeito a elas. A irregularidade fundiária acompanha Novo Hamburgo há décadas. Ocupações, loteamentos irregulares, parcelamento irregular do solo em área rural, demolições/construções irregulares em áreas tombadas não são novidade para a administração municipal.

Parece haver um consenso entre pesquisadores do fenômeno urbano, que a irregularidade fundiária se intensificou a partir da promulgação da Lei de Terras de 1850, que "estabeleceu um novo regime legal de propriedade fundiária pública e privada, e transformou a terra numa mercadoria negociável." (KRAUSE, 2019, p. 187), em outras palavras, aboliu-se a instituição da posse como forma legítima de propriedade, passando a criminalizá-la. Os desdobramentos deste fato, são visíveis até hoje e foram se somando ao longo dos anos produzindo contradições muitas das vezes sem solução.

Aqueles mais suscetíveis aos processos de irregularidade, sem dúvida são os mais pobres e moradores das periferias da cidade, no entanto, a irregularidade não se dá só nestes locais e nem só com esta classe social. Muitos condomínios de alto padrão são irregulares, muitos prédios em áreas centrais de cidades são irregulares, portanto, é necessário compreender o que torna um imóvel (lote, terreno, gleba) irregular perante a Lei.

De forma simples e direta, existem dois tipos de irregularidade fundiária: aquela referente à posse do imóvel (indivíduo tem a posse, mas não tem a propriedade) e outra, referente à irregularidade urbanística e ambiental (imóvel não licenciado ou construído fora dos padrões de uso e ocupação do solo permitido por lei). Novo Hamburgo possui os dois tipos de irregularidade fundiária na zona urbana, além de possuir outras irregularidades na zona rural (como já foi comentado anteriormente), qual seja o parcelamento das frações mínimas de lote rural (2 ha).

Em relatório disponibilizado pela SEDUH (SEDUH, 2019), feito por empresa especializada (Contrato de prestação de serviços nº 012/2018) é apresentado um levantamento de Áreas de Ocupação Irregular (AOI) e Áreas de Interesse Social (AIS), além dos chamados núcleos rurais urbanos (NRU)⁹. O Quadro 9 apresentado abaixo mostra os bairros (zona urbana) de Novo Hamburgo que possuem o maior número de AIO e AIS.

Quadro 9: Áreas de AIO e AIS em quantidade, por bairro de NH

| ÁREAS IRREGULARES/OCUPAÇÕES EM NOVO HAMBURGO 2019 | | |
|--|--------------------------------------|-----------------------|
| Bairro | Nº ocupações/lot. irregulares | Percentual (%) |
| Canudos | 31 | 21,99 |
| Boa Saúde | 7 | 4,96 |
| Diehl | 11 | 7,80 |
| Santo Afonso | 18 | 12,77 |
| São Jorge | 10 | 7,09 |
| São José | 11 | 7,80 |
| Rincão | 4 | 2,84 |
| Rondônia | 6 | 4,26 |
| Roselândia | 8 | 5,67 |
| *Total de AOI e AIS: 128 unidades. Conforme relatório disponibilizado pela SEDUH, 2019. O trabalho de pesquisa foi iniciado em 2018. | | |

Fonte: Adaptado de SEDUH, 2019.

A análise do Quadro 9, permite inferir que os bairros que concentram maior número de AOI e AIS, são aqueles periféricos que têm a maior população (Canudos e Santo Afonso), os que estão localizados porção norte da cidade (Diehl, São Jorge, São José) e na porção sul da cidade (Canudos e Santo Afonso) evidenciando o que temos reiteradamente afirmado em nossa pesquisa, não obstante, as áreas centrais de Novo Hamburgo e suas adjacências também têm irregularidades. O relatório disponibilizado pela SEDUH concentra-se em

⁹ Este designativo nos parece equivocado, considerando que os chamados núcleos estão em área rural e não tem nenhuma característica que possa identificá-los como urbanos. Não há equipamento público (escola, posto de saúde, posto de Polícia Civil/Brigada Militar, creche, praça, coleta de lixo, linhas regulares de transporte coletivo, etc.); não há ruas/estradas pavimentadas, sistemas de drenagem; não há serviços ou comércio presente. Entendemos que a designação mais correta seria de "Núcleos/Aglomerados Rurais Irregulares (NRI/ARI).

identificar as AOI e AIS nas regiões da cidade com maior carência e com pouca ou nenhuma infraestrutura pública e de serviços.

A ilustração abaixo (Figura 46) mostra um exemplo de irregularidade fundiária urbana no centro de Novo Hamburgo. Uma edificação mista (residencial e comercial) chamada de Edifício Royal Park.

Figura 46: Edifício Royal Park no centro de Novo Hamburgo



Fonte: Registro fotográfico do autor, 2023.

Em primeiro plano está a Praça do Imigrante, entre as ruas 1° de Março e Pedro Adams Filho, centro de Novo Hamburgo e, ao fundo, o prédio citado. O Royal Park possui 4 lojas no térreo, estacionamento, apartamentos residenciais e salas comerciais. Segundo informações da prefeitura (<https://gis.novohamburgo.rs.gov.br/signh/>) o prédio não possui habite-se¹⁰. As salas comerciais, em sua maioria, não têm habite-se, da mesma forma, os apartamentos residenciais e os boxes para estacionamento também não possuem, na sua maioria, o habite-se. Pode-se supor que este não é um caso

¹⁰ O Habite-se ou Carta de Habitação é uma certidão emitida pela prefeitura onde consta que o imóvel está pronto para ser habitado e que a construção ou reforma atendeu as exigências legais definidas pelo município.

isolado e que existem diversos empreendimentos na cidade que estão funcionando, sejam residenciais ou comerciais, de forma irregular.

A regularização destes imóveis, acontece pela negociação entre poder público e proprietário. Há a necessidade de compor uma solução que seja viável, considerando que alguns destes imóveis estão em desacordo com o Código de Edificações, Plano Diretor, legislação ambiental ou ainda irregularidade cartorial/regstral. Na pior das hipóteses, a solução é a demolição da edificação (construída sobre sistema viário projetado ou sobre APP), desapropriação ou, até mesmo doação ao município como forma de regularização. Existe ainda o curioso caso de imóveis públicos que são irregulares (sem habite-se ou licenciamento).

Nos casos de loteamentos e ocupações, a resolução do problema passa pela aplicação da Lei da REURB (Lei 13.465/17). Aprovada com a intenção de incorporar os núcleos urbanos informais à cidade formal e seu ordenamento, além de propiciar a titulação dos possuidores, trouxe instrumentos urbanísticos que facilitam os processos de regularização, no entanto, podem ter consequências no ordenamento territorial no longo prazo, como por exemplo a possibilidade de regularizar imóvel construído sobre APP, a dispensa daquelas exigências referentes aos percentuais (TO, AI), ao tamanho dos lotes e de áreas destinadas ao uso público (institucionais e verdes), além de outros parâmetros urbanísticos e edílios (Art. 11, § 1º da Lei 13.465/17), como, por exemplo, o gabarito das ruas não precisa obedecer ao modelo obrigatório proposto para os loteamentos, podendo ter, inclusive o tamanho das quadras alterado.

Estas excepcionalidades facilitam a regularização de certos aglomerados subnormais e ocupações, no entanto, descaracterizam o modelo urbanístico da cidade. Esta diferenciação espacial torna o tecido urbano descontínuo (sistema viário, de drenagem incompatíveis). Além destas situações, existe ainda o fato de que a modalidade de REURB-S é bancada pelo município que, dependendo do porte, não tem corpo técnico suficiente para desenvolver o projeto urbanístico, nem orçamento para a execução do loteamento.

Em Novo Hamburgo a proposta de revisão do Plano Diretor tem apontado uma alternativa para a falta de recursos nos projetos de regularização fundiária

urbana. A prefeitura propõe que sejam alterados os índices construtivos na cidade, a exemplo de São Paulo e outras grandes cidades brasileiras e mundiais, passando a ser, a partir da aprovação do novo Plano, o índice 1, para todas as regiões da cidade. Havendo necessidade de construir além do índice, aplica-se o instrumento chamado Outorga Onerosa do Direito de Construir – OODC, previsto inclusive no Estatuto da Cidade de 2001.

O empreendedor imobiliário compra o índice do Estado (prefeitura), o capital gerado com esta venda é incorporado ao Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social – FMHIS, e servirá para custear a construção/melhoramentos de loteamentos irregulares e das ocupações. Em nosso entendimento, esta proposta não será aprovada, considerando a força política dos empreendedores imobiliários em conjunto com o Sindicato da Indústria da Construção Civil – SIDUSCON e ainda, dos proprietários fundiários. Em uma análise preliminar, a proposta parecer ter um caráter muito mais arrecadatário do que de ordenamento do espaço urbano, já que é possível comprar índice e construir acima do permitido (mesmo que haja um limite para isso).

A irregularidade fundiária tem outra face que se apresenta na medida em que aqueles excluídos do mercado formal constituem um sistema informal de compra e venda de lotes/casas em terras públicas ou privadas através de ocupações e/ou loteamentos irregulares. Corrêa (2011) alerta para este estratagema de parcela da população:

Ressalta-se aqui a produção de um "espaço vernacular", efetivada por aqueles que invadem e ocupam terras públicas e privadas, produzindo favelas, ou por aqueles que, no sistema de mutirão, dão conteúdo aos loteamentos populares das periferias urbanas. No processo de produção do "espaço vernacular", entram em cena novos agentes sociais, como aqueles ligados à criminalidade e ao setor informal de produção de imóveis.

A terra urbana e a habitação são objetos de interesse generalizado, envolvendo agentes sociais com ou sem capital, formal ou informalmente organizados. Estabelece-se uma tensão, ora mais, ora menos intensa, porém permanente, em torno da terra urbana e da habitação. Se isso não constitui a contradição básica, transforma-se, contudo, em problema para uma enorme parcela da população. (CORRÊA, 2011, p. 47)

O mercado informal de terras é uma realidade no Brasil e, em Novo Hamburgo não é diferente. O bairro Lomba Grande tem esta prática, segundo a

SEDUH, através do parcelamento irregular do solo. Existem os comerciantes de lotes irregulares, que anunciam a possibilidade de compra de lotes através da modalidade contrato particular de compra e venda, ou seja, o Estado sequer tem conhecimento desta negociação, é algo feito entre particulares e tido como correto, muito embora seja ilegal (do ponto de vista do parcelamento do solo).

Na zona urbana a forma mais comum de irregularidade fundiária, excetuando-se as ocupações, está relacionada com as cooperativas habitacionais. A Lei nº 5.764/1971 definiu a política nacional de cooperativismo, a partir daí formalizou-se a criação de cooperativas no país, de todo tipo, inclusive habitacionais. Em Novo Hamburgo, o Executivo Municipal, buscando facilitar a regularização de áreas e loteamentos irregulares no município, editou a Lei municipal nº 3.079/2017, que "autorizava o município de Novo Hamburgo a celebrar convênio com cooperativas habitacionais". Entre as exigências mínimas para o convênio está a necessidade de as cooperativas estarem "devidamente regularizadas e inscritas na OCERGS - Sindicato e Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul e ter sede no município" (Itens I e II do Parágrafo 1º do Art. 1º da Lei nº 3.097/2017). Em pesquisa no sítio eletrônico da OCERGS é possível obter a listagem de todas as cooperativas do RS cadastradas. Novo Hamburgo possui apenas três cooperativas cadastradas, nenhuma é do tipo habitacional.

Depreende-se a partir desta informação, que em Novo Hamburgo nenhuma cooperativa habitacional foi capaz de firmar convênio com a prefeitura. Pode-se também, aventar a possibilidade de que não exista, em Novo Hamburgo, nenhuma cooperativa que esteja regular perante a legislação municipal. A própria prefeitura, segundo informações obtidas junto à SEDUH, não tem conhecimento da quantidade de cooperativas habitacionais que atuam no município.

Na intenção de aperfeiçoar os processos de regularização fundiária, a prefeitura de Novo Hamburgo editou a Lei nº 3.097/17, no entanto, o que se seguiu foi a descoberta de que nenhuma cooperativa habitacional teve condições legais de participar do convênio, o que não significa que a cooperativa é ilegal. Não estar afiliada/registrada em um sindicato não torna a cooperativa ilegal ou

irregular (posto que este cadastro é opcional) e, desde que ela cumpra com o estabelecido na Lei federal nº 5.764/1971, pode funcionar.

Não se trata aqui de desqualificar as cooperativas habitacionais ou qualquer modalidade de cooperativismo, considerando que este tipo de associação organizada tem por objetivo reunir pessoas com um mesmo fim: promover a compra da casa própria. O principal objetivo é baratear a construção e todo o processo de compra e regularização de áreas em loteamento.

Todavia, esta falta de informação sobre as cooperativas por parte do Executivo Municipal e, mesmo a falta de cadastro em um sindicato/organização que congrega estas sociedades, nos leva a questionar a possibilidade de desvio de finalidade da cooperativa ou ainda a atuação de "fachada"¹¹ desta. Como desvio de finalidade entende-se, por exemplo, a promoção de loteamentos irregulares ou clandestinos ou objetivos estranhos à noção de cooperativa habitacional, voltados à obtenção de lucro pela produção e circulação de bens ligados ao setor habitacional, por exemplo. Entende-se atuação de "fachada" o fato de a cooperativa agir, na prática, como loteadora ilegal ou clandestina. Não temos informação sobre ilegalidade ou desvio de finalidade e desconhecemos cooperativas habitacionais em Novo Hamburgo que atuem desta forma, no entanto, a probabilidade de que esta ação ocorra, existe.

No levantamento feito pela SEDUH em 2019, alguns dos loteamentos irregulares elencados, tem nome de cooperativas (COOBASA, COOPUNESP, SIMACOO)¹², indicando que o processo de loteamento de área/gleba foi iniciado, mas não foi concluído, os motivos podem ser os mais diversos: falta de documentação fiscal/contábil da cooperativa, falta de recursos, problemas com a matrícula/cartoriais e outros que já foram citados anteriormente. Fato concreto e manifesto é que a irregularidade fundiária está imbricada na atuação das cooperativas habitacionais.

¹¹ BRASIL, Luciano de Faria. Cooperativas Habitacionais: natureza jurídica, distorções, soluções. 2006 (Artigo). Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/1294680808763297>. Acesso em: 15 jan. 2023.

¹² COOBASA: Cooperativa de Consumo e Habitação;
COPUNESP: Cooperativa Habitacional União Nova Esperança Ltda;
SIMACOO: Sistema Multiplicador de Habitação Cooperativa Ltda.

Existe o caso de ocupações e de loteamentos irregulares que se constituíram sobre área pública (praças e ruas projetadas, por exemplo) e que já estão consolidados no tecido urbano. O levantamento da SEDUH (SEDUH, 2019), encontrou diversas ocupações em praças do município, o Quadro 10 apresenta a relação destas ocupações, informando também a quantidade de domicílios encontrada.

Quadro 10: Relação de ocupações em praças de Novo Hamburgo

| RELAÇÃO DE PRAÇAS OCUPADAS EM NOVO HAMBURGO | | | |
|--|---|---------------|----------------------|
| Bairro | Local | Status | Nº domicílios |
| Canudos | Praça Emma Saenger | Clandestina | 18 |
| Canudos | Praça Ocupada - Lot. Pantera | Clandestina | 7 |
| Diehl | Praça Invadida - Lot. Flor do Vale | Clandestina | 66 |
| Diehl | Praça Invadida - Lot. Kephass | Clandestina | 30 |
| Liberdade | Praça Plinio Lopes | Clandestina | 13 |
| Lomba Grande | Praça Lot. Santa Catarina | Clandestina | 25 |
| Roselandia | Praça Chico Mendes | Clandestina | 62 |
| Roselândia | Praça Ocupada Lot. Travessão | Clandestina | 14 |
| Roselândia | Praça Ocupada Lot. Vila das Rosas | Clandestina | 23 |
| Santo Afonso | Praça Ocupada - Lot. Vila Prado | Clandestina | 55 |
| Santo Afonso | Praça Ocupada - Lot. Vila Prado II | Clandestina | 6 |
| São José | Praça Invadida - Lot. Colina da Mata | Clandestina | 52 |
| São José | Praça Invadida - Lot. Kephass II | Clandestina | 290 |
| São José | Praça Invadida-Lot. Colina da Mata/Terceira Idade | Clandestina | 44 |

Fonte: Adaptado de SEDUH, 2019.

Como podemos observar, são ocupações que estão, novamente, em bairros periféricos, que têm grande densidade demográfica e com grandes carências. A Figura 47 ilustra uma destas ocupações. Uma área pública, afetada como praça no PDUA (projetada) onde existe uma ocupação com aproximadamente 52 domicílios no Loteamento Colina da Mata, bairro São José, norte do município.

Segundo o levantamento da SEDUH, as habitações são, na sua maioria, de alvenaria, tendo um acabamento simples e o estado de conservação é considerado ruim. Abastecimento de água e eletricidade, ainda que no entorno seja feito por concessionários, na ocupação é feita de forma clandestina ou por

concessão de terceiros. A ocupação possui apenas um beco interno (linha amarela na Figura 47) que dá acesso às habitações e à passagem de veículos.

Figura 47: Ocupação em praça (projetada) no bairro São José, NH



Fonte: Adaptado de SEDUH, 2019.

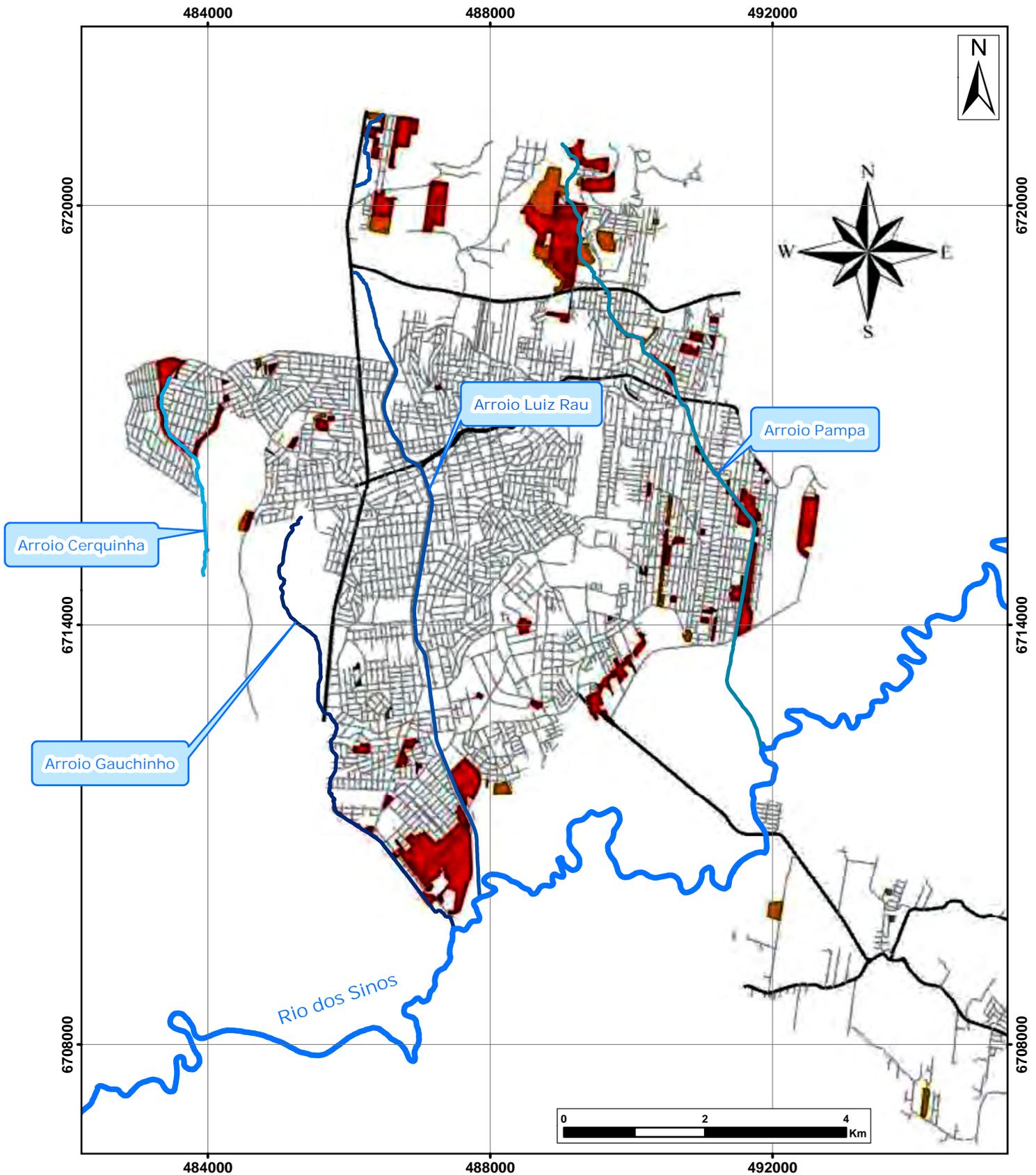
O relatório traz alguns registros fotográficos do beco que dá acesso ao interior da ocupação. A Figura 48 apresenta estes registros. A foto da esquerda ilustra a entrada do beco. A foto da direita ilustra o final do beco no interior da ocupação.

Figura 48: Ilustrações do acesso à ocupação no bairro São José



Fonte: SEDUH, 2019.

A Figura 49, a seguir, apresenta um mapa com a ilustração das AOI e AIS de Novo Hamburgo em 2019, conforme relatório da SEDUH (SEDUH, 2019).



Legendas

- Rio dos Sinos
- Arroio Cerquinha
- Arroio Gauchinho
- Arroio Luiz Rau
- Arroio Pampa
- AOI e AIS em NH

Informações Cartográficas

Projeção Universal Transversa de Mercator
 Meridiano Central: -51°
 Datum: SIRGAS 2000
 Fuso: 22S
 Escala: 1:16.000

Fonte dos Dados

AOI e AIS: SEDUH, 2019;
 Hidrografia: SEDUH, 2018;
 Elaboração: Emilio Santos, 2023.

Figura 49: Mapa das Áreas de Ocupação Irregular e Áreas de Interesse Social em Novo Hamburgo - 2019

Da abstração do Plano à concretude da cidade: um estudo do planejamento urbano de Novo Hamburgo/RS

A análise do mapa apresentado na Figura 49, nos permite verificar que a maioria das ocupações irregulares e áreas de interesse social estão próximas ou às margens dos principais arroios que atravessam a zona urbana de Novo Hamburgo (Cerquinha, Gauchinho, Luiz Rau e Pampa) e, portanto, sujeitas a alagamentos e inundações além de ter um considerável grau de insalubridade por conta destes fatores.

A Figura 50 ilustra as diversas ocupações em margens de córregos/arroios na área urbana de Novo Hamburgo.

Figura 50: Áreas de ocupação em margens de arroios em NH



Fonte: SEDUH, 2019.

A imagem apresentada na subdivisão A, mostra o Arroio Luiz Rau no bairro Santo Afonso (porção sul da zona urbana). A ocupação chama-se "dique"; a imagem apresentada na subdivisão B, mostra o Arroio Gauchinho no bairro Liberdade (porção sul da zona urbana). A ocupação chama-se "Odete"; a imagem

apresentada na subdivisão C, mostra o arroio Gauchinho, no bairro Santo Afonso (porção sul da área urbana). A ocupação chama-se "Gauchinho"; a imagem apresentada na subdivisão D, mostra o Arroio Cerquinha, no bairro Boa Saúde (porção oeste da zona urbana). A ocupação chama-se "Cerquinha".

Destarte, a irregularidade fundiária em Novo Hamburgo foi mapeada, identificada pela municipalidade em 2019, eventualmente, alguma destas ocupações pode ter desaparecido, outras podem ter surgido desde então. As ações do município para a regularização destas áreas (AOI), bem como para a constituição plena, de acordo com o PDUA, das áreas de interesse social (AIS) já gravados no plano, tem um longo e tortuoso caminho a seguir.

Entendemos que esta unidade de registro apreendida durante a pesquisa é de vital importância para o município, já que envolve recursos financeiros (que podem ser captados junto ao Estado e à União), qualidade de vida das populações envolvidas (custos de saúde municipal), processos jurídicos/administrativos (Ministério Público Federal demandando o cumprimento de ações de regularização fundiária), além de problemas relacionados a violência, tráfico de drogas e outros crimes que tem seu centro de gravidade nesta áreas carentes da cidade.

Como conclusão deste capítulo, apresentamos um resumo do que foi discutido até aqui, introduzindo mais apontamentos, que julgamos necessários, para lastrear nossa argumentação a respeito dos dados obtidos na pesquisa. O elemento subjacente ou fio condutor da formação espacial de Novo Hamburgo e que deu origem as unidades de registro, em nossa avaliação é o planejamento urbano (ainda que nos primórdios da colonização este termo não existisse). Tendo características peculiares em seus processos de urbanização, o município cresceu e se desenvolveu a partir de três elementos que, de acordo com Corrêa (2007), são essenciais para a constituição de cidades médias: a existência de certa elite atuante, a localização relativa e as interações espaciais (CORRÊA, 2007, p. 29).

Novo Hamburgo possui estas três características. A localização relativa inicial do povoamento como fator de centralidade e, posteriormente como vetor de

desenvolvimento "constituindo-se em foco de vias de circulação e efetivo nó de tráfego, envolvendo pessoas, capitais, informações e expressiva variedade e quantidade de mercadorias e serviços" (CORRÊA, 2007, p. 29-30), deu ao município a condição propícia para que se desenvolvesse a indústria coureiro-calçadista pela qual ficou nacional e internacionalmente conhecida.

A elite que empreende, formada pelos imigrantes vindos do continente Europeu em 1824, trouxe consigo o conhecimento do tratamento e manufatura do couro, pois como já afirmamos anteriormente, os imigrantes em sua maioria, eram artesãos e não agricultores. A diferença entre Novo Hamburgo e outras cidades de mesmo porte, segundo Corrêa (2007), é que esta elite estabelece "relativa autonomia econômica e política numa cidade, criando interesses locais e regionais, competindo em alguns setores de atividades com as grandes cidades e centros metropolitanos" (CORRÊA, 2007, p. 29).

As interações espaciais ou ações/processos de reciprocidade, que ocorrem nas cidades médias, segundo Corrêa (2007) "são intensas, complexas e multidirecionais, marcadas pela multiescalaridade," (CORRÊA, 2007, p.30), em outras palavras, os processos envolvem diversos agentes e atuam tanto na escala local/regional quanto na escala nacional/internacional, com a atuação controladora da elite local.

Corrêa (2007) propõe, de modo preliminar, uma tipologia para as cidades médias, destacando em cada uma delas, o tipo de elite que a compõe, a saber:

- ✓ elite comercial: naquelas cidades médias em que a concentração de oferta de bens e serviços para as cidades do entorno, , tendo um amplo alcance espacial;
- ✓ elite fundiária: naquelas cidades médias localizadas em área de grandes propriedades rurais ou próximas de grandes complexos agroindustriais que drenam a renda da terra para a cidade e;
- ✓ elite empreendedora: são aquelas cidades que se caracterizam por possuir atividades especializadas. Esta especialização parte de uma elite local e acaba "constituindo símbolo identitário da cidade e,

possivelmente essas atividades passam a ser vistas como o resultado de uma ação de toda a cidade" (CORRÊA, 2007, p.31).

São aproximações para uma definição mais exata do conceito de cidade média. Novo Hamburgo, por toda a sua história, está enquadrada no tipo de cidade média com uma elite empreendedora. Tem/teve uma atividade especializada pela qual ficou conhecida: "Capital nacional do calçado" sugerindo que toda a cidade é/era responsável pelo título recebido, quando, na verdade, os responsáveis são os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários e os empreendedores imobiliários (elite local), em conjunto com o Estado, que forjaram esta característica da cidade.

Assim, Novo Hamburgo é uma cidade média pelos critérios estabelecidos por institutos de pesquisa (IBGE, IPEA) e pelos argumentos apresentados anteriormente e desenvolvidos por Roberto Lobato Corrêa (2007), a sua condição de centralidade relativa, nos primórdios da colonização permitiu a constituição de uma elite local que, empreendendo fortemente, através de interações espaciais complexas, transformou o município em uma potência da indústria coureiro-calçadista.

Toda esta discussão nos leva às unidades de registro sobre as quais dissertamos no início do capítulo. Quando falamos do patrimônio histórico de Novo Hamburgo e sua preservação, estamos nos referindo a fixos (casas, ruas, praças, igrejas, prédios, etc.) que tem uma ligação estreita com a elite local, residente em Hamburgo Velho e imediações, que são, em sua maioria, descendentes dos fundadores da cidade. A preservação deste patrimônio interessa a este grupo de pessoas, posto que conta a sua própria história, no entanto, nas periferias de Novo Hamburgo, onde existe um contingente de descendentes de escravizados pobres, filhos e netos de imigrantes de outras partes do estado, pobres, vivendo com inúmeras carências, este patrimônio pouco tem relevância.

Além disso, a solução apresentada pela revisão do plano diretor para a manutenção deste patrimônio histórico, o instrumento de gestão urbana chamado de Transferência do Direito de Construir (TDC), não parece, em uma

primeira avaliação, suficiente para garantir a manutenção dos imóveis tombados e/ou inventariados. O turismo vinculado ao patrimônio histórico é incipiente. Em nossa pesquisa não encontramos (o que não significa que não exista) estudo, relatório ou notícia a respeito de recursos gerados pelo turismo ligado ao patrimônio histórico. Este tipo de turismo, em Novo Hamburgo, é indireto, ou seja, quem visita a cidade nas feiras de calçados e outras (FENAC, FIMEC, MOSTRATEC), eventualmente visita o casario antigo em Hamburgo Velho ou Lomba Grande não sendo, de modo geral, a primeira opção de turismo, haja visto que não existe uma ação mais contundente da prefeitura na divulgação para além da escala regional.

O fato de que existe uma porção central da cidade cuja área é tombada pelo IPHAN e sua área de entorno, onde existem regras específicas para demolir/construir/urbanizar traz consequências para as áreas de vizinhança imediata, qual seja a verticalização do centro e imediações não abrangidas pelo Corredor Cultural de Hamburgo Velho e a decorrente supervalorização da terra urbana.

Há uma outra perspectiva com relação ao patrimônio que não abordamos, mas que é singular. Simone Scifoni (SCIFONI, 2018) denomina de "ajuste do patrimônio", segundo a autora:

[...] este compreende um conjunto de mecanismos por dentro do Estado e por meio dele, com o objetivo de viabilizar a aprovação de empreendimentos privados e grandes projetos públicos que, pelas práticas institucionais apoiadas na expertise no campo do patrimônio ou pelo corpus legal, não seriam possíveis anteriormente. O ajuste permite produzir legalidade onde antes não existia tal possibilidade e, com isso, garantir a realização do valor e o lucro máximo na produção imobiliária a partir do momento em que elimina uma barreira ou obstáculo: o patrimônio. (SCIFONI, 2018, p. 211)

A autora discorre sobre as possibilidades em que o patrimônio se torna uma barreira/obstáculo aos empreendimentos imobiliários. Uma delas é quando o patrimônio e "sua preservação inviabiliza a implantação de empreendimentos atrelados à concepção de um determinado projeto voltado para a realização máxima do valor e do lucro [...]" (SCIFONI, 2018, p. 211). Outra possibilidade é quando, segundo a autora, "o uso e a apropriação social não se adaptam a lógica hegemônica que produz o espaço urbano homogêneo como condição de sua

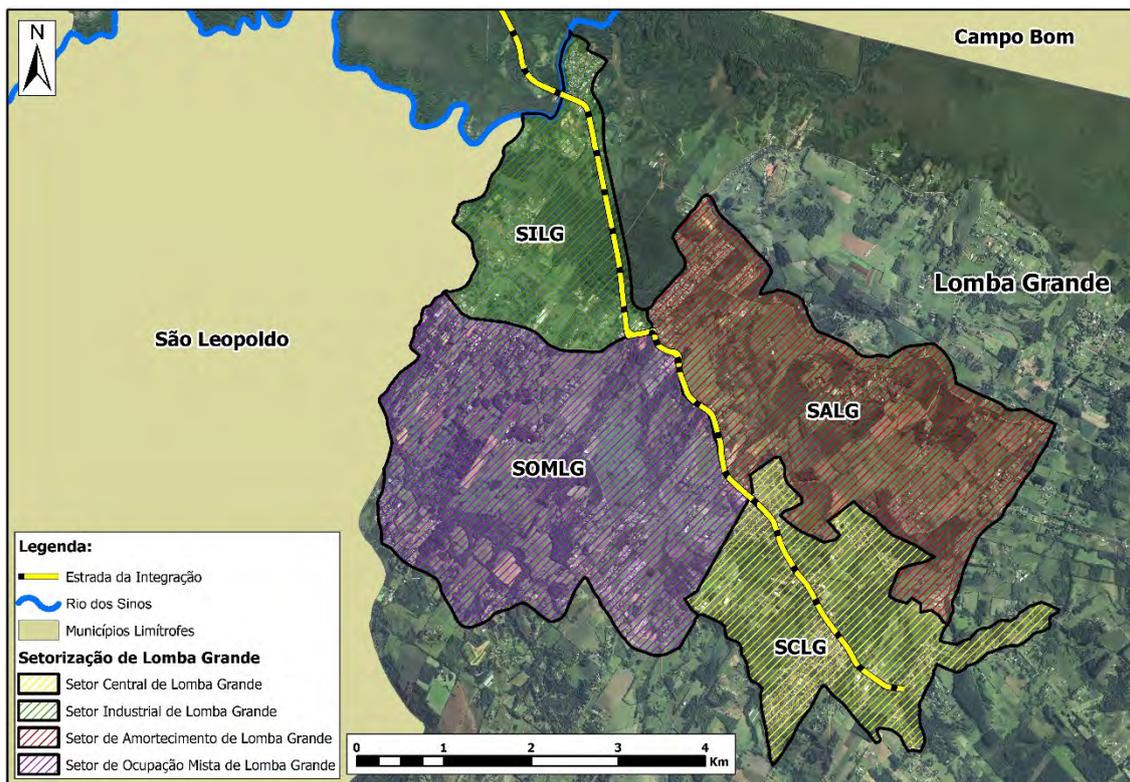
valorização." (SCIFONI, 2018, p. 211), especialmente aqueles ligados aos mais pobres, nomeado, neste texto, de "resíduo". O resíduo é "obstáculo ao processo que busca homogeneizar o espaço e sua condição faz do uso popular do patrimônio, em áreas submetidas à valorização espacial, uma barreira que deve ser superada." (SCIFONI, 2018, p. 212).

Assim, é a localização e a situação fundiária que faz com que o patrimônio histórico seja tratado pelo Estado e pelos promotores imobiliários como um ajuste a ser feito, seja porque é um obstáculo, seja porque é um resíduo. Novo Hamburgo e, de modo geral, a maioria das cidades brasileiras, passou por alguma destas situações relacionadas ao patrimônio histórico (no texto citado, a autora apresenta três exemplos em São Paulo/SP). Em Novo Hamburgo podemos citar o caso da comunidade afrodescendente que foi removida da área que atualmente é o bairro Guarani e é totalmente desconsiderada/invisibilizada quando se fala da história do município.

Quanto à unidade de registro Lomba Grande, muito pouco nos resta a discutir considerando o que já apresentamos até aqui. Nos interessa sobremaneira discutir o avanço da zona urbana sobre parte de Lomba Grande. A proposta de alteração do plano diretor prevê esta modificação e uma nova setorização do bairro. A Figura 51 apresenta esta nova proposta de setorização.

Utilizando-se do que já existia anteriormente, no PDUA de 2004, a revisão propôs uma modificação na nomenclatura dos setores e também nos usos. A macrozona miscigenada de Lomba Grande (ocupação rarefeita especificamente em LG) passará a chamar-se de macrozona de estruturação (áreas com potencial ou tendência de ocupação na próxima década, tendo infraestrutura básica que permita uma intensificação moderada do uso e da ocupação do solo). O questionamento que imediatamente surge é: e os produtores rurais que moram nestas áreas do novo macrozoneamento e da nova setorização, poderão continuar com suas atividades agropecuárias? Ou terão de migrar para a ZAP? E o imposto sobre o uso da terra, deixa de ser ITR e passa a ser IPTU?

Figura 51: Nova setorização de Lomba Grande



Fonte: Adaptado de SEDUH, 2023.

Esta mudança de parâmetros do zoneamento de Novo Hamburgo, acarretará consequências aos moradores destas zonas ao longo do tempo. Na capital gaúcha, Porto Alegre, a mudança do zoneamento, quando da revisão do plano diretor em 1999, trouxe mais problemas do que soluções aos moradores da zona rural da cidade. O plano diretor de 1999 extinguiu a zona rural e propôs a constituição de duas grandes áreas: de ocupação intensiva (aquela que já tinha maior densidade populacional) e de ocupação rarefeita (que incluía a zona rural), ou seja, tudo era urbano em Porto Alegre, a partir de 1999, todo território municipal passou a ser urbano ou no máximo, rururbano (uma combinação de duas situações).

As consequências não tardaram a aparecer. Os produtores rurais deixaram de pagar o ITR e passaram a pagar IPTU (maior custo), além disso, certas atividades como, por exemplo, o abate de animais foram proibidos em função do novo zoneamento. Agricultores tiveram dificuldades em obter financiamento junto a programas federais de incentivo agrícola, por estarem em área urbana e não rural, requisito básico para este tipo de financiamento. Empreendimentos

habitacionais também tiveram um incremento na região antes tida como rural, o que ocasionou o aumento da especulação imobiliária e suas consequências. Em outubro de 2015 foi sancionada a Lei nº 775/2015 que instituiu novamente a zona rural (cerca de 8,3% o território) em Porto Alegre possibilitando

[...] a implantação de agroindústrias familiares de transformação, abate de pequenos animais e beneficiamento de leite, que irá agregar valor à produção local. Além disso, irá fortalecer a geração de trabalho e renda, mantendo o pequeno produtor na zona rural, além de fortalecer o turismo ecológico no extremo-sul da Capital. (Porto Alegre volta a ter zona rural depois de 16 anos. GZH, 15 set. 2015)

Neste sentido, é necessário um acompanhamento da comunidade envolvida, de associações de produtores rurais e de organizações autônomas com vistas a identificar possíveis problemas advindos desse novo zoneamento e setorização propostos.

Quanto à irregularidade fundiária, como já referimos anteriormente, ela permeia todos os processos de expansão urbana de Novo Hamburgo, não existindo, no curto prazo, solução para a sua erradicação. Políticas, planos, programas, projetos e ações, desde o mais geral (as políticas) até os mais específicos (projetos e ações), há uma miríade deles elaborados ao longo do tempo com a firme e verdadeira intenção de resolver o problema do déficit habitacional no país. Os obstáculos à sua implementação residem no fato de que existe a cidade ideal e a cidade real.

Silvio Belmonte de Abreu Filho, em sua Tese de Doutorado (ABREU FILHO, 2006), apresenta uma revisão crítica dos planos diretores e projetos urbanos de Porto Alegre/RS, tendo a intenção de contribuir para uma reflexão acerca do planejamento urbano (cidade ideal) e o resultado da aplicação deste planejamento (cidade real) na construção da cidade. Ainda que o texto privilegie a forma e a estrutura e dê menos evidência aos processos e funções, tão caros à Geografia, ele evidencia o que temos discutido até aqui: o planejamento é, de certa forma, utópico, pois pretende a construção de uma cidade ideal; ele não chega em todos os lugares da cidade ao mesmo tempo (em alguns nunca chega); a cidade é o resultado desta justaposição dos diversos planos evidenciando a hegemonia de cada um deles em determinado tempo histórico.

Flavio Villaça produz um texto em que analisa o Plano Diretor Estratégico da cidade de São Paulo/SP (Villaça, 2005) cujo título sintetiza o pensamento do autor à época: "As ilusões do Plano Diretor". A análise feita por Villaça mostra que os planos diretores são considerados pelas administrações municipais e pela sociedade, de modo geral, como verdadeira panaceia, ou seja, a cura para todos os males urbanos. O autor faz duras críticas ao modo como são elaborados os planos diretores e a impossibilidade de serem postos em prática, uma vez que estão "inseridos em um contexto de supremacia do conhecimento técnico e científico como guia da ação política, ou seja, a ideologia da tecnocracia" (VILLAÇA, 2005, p. 21).

Outra perspectiva de análise considera a cidade como um negócio, hoje cada vez mais lucrativo, entendendo que atualmente o papel da cidade não é mais "produzir as condições para a acumulação do capital no espaço urbano, mas reproduzir diretamente o capital por meio da produção do espaço urbano" (CARLOS, 2018, p. 8), numa articulação entre capital financeiro e Estado visando à garantia e legitimação de ações que favoreçam a reprodução deste capital. Assim, a metrópole, mas não só ela,

[...] comporta processos distintos de valorização, que vão desde a transformação de bairros operários em bairros de classe média por ação de pequenos capitais, associados à política de crédito imobiliário, até à produção de uma centralidade imobiliária que se realiza pela aliança entre o Estado, as incorporadoras e construtoras com capital internacional e os fundos imobiliários negociados em bolsa, o que revela de modo mais efetivo a relação entre a reprodução do espaço e a financeirização." (CARLOS, 2018, p.11)

Argumentos semelhantes apresenta Raquel Rolnik em seu mais recente livro "A guerra dos lugares" (ROLNIK, 2015) onde trata da financeirização da habitação ou, em outras palavras, a apoderação da esfera habitacional pelo setor financeiro. Para que isto seja factível, é necessário, evidentemente, a ação do Estado. De acordo com a autora:

Nenhuma montagem de sistemas financeiros de habitação, mais ou menos conectados a finanças globais, prescinde da ação do Estado, não apenas na regulação das finanças, mas também na construção da hegemonia política da concepção da casa (home) como mercadoria e ativo financeiro. (ROLNIK, 2015, p. 29)

Isso explica, em parte, a profusão de empreendimentos imobiliários, notadamente os de alto padrão, espalhando-se pelas cidades. É possível inferir a partir deste argumento, que o planejamento urbano, um instrumento eminentemente estatal, esteja subordinado ao capital financeiro vinculado à especulação imobiliária.

Torna-se, portanto, uma discussão onde predomina, de um lado o Estado legitimando sua ação e suas propostas para a cidade e, de outro, o capital imobiliário, buscando soluções para a maximização dos lucros. Parte da população alheia a estas discussões permanece a margem do planejamento, fazendo da ocupação seu modo de vida.

Estes e outros tantos problemas da administração municipal referentes ao planejamento da cidade evidenciam o descompasso entre a cidade ideal (a dos planos) e a cidade real. O planejamento funciona para alguns, para outros não. Ermínia Maricato argumenta que não é por falta de instrumentos de regulação e controle do espaço urbano que as cidades crescem de modo predatório, haja visto o enorme aparato regulatório existente (MARICATO, 2007) o que mostra o poder discricionário do Estado e a inexecuibilidade de certas políticas públicas.

Tínhamos proposto, como parte dos objetivos específicos desta pesquisa, elaborar um prognóstico sobre a expansão urbana de Novo Hamburgo, considerando a área urbana já consolidada e a área de expansão no bairro Lomba Grande, muito embora não tivéssemos ainda a certeza de que haveria tal expansão em direção a área rural (apenas nos pareceu uma alternativa viável). Entendemos que a discussão feita neste capítulo, que inclui possibilidades de mudança efetiva do plano diretor, apontando na direção que já tínhamos anteriormente indicado, revela estes pressupostos. Um processo intenso de verticalização na área central do município; Expansão em direção à zona rural de Lomba Grande, com a alteração no Plano Diretor permitindo este avanço e; a densificação das áreas mais valorizadas e centrais direcionadas para o uso residencial multifamiliar e para o setor terciário e a dispersão da mancha urbana em direção à zona rural de NH para o uso residencial e outras atividades complementares. Nos parece lícito afirmar que estas ações já estão em curso e

antes da próxima revisão do plano diretor (provavelmente no ano de 2033) já estarão consolidadas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao chegarmos à parte final desta pesquisa, é o momento de fazer uma análise crítica do que aqui foi discutido, apresentando uma conexão entre os capítulos que vai da introdução, passa pelos objetivos, pela metodologia, pelo desenvolvimento do trabalho e, finalmente, pela discussão dos elementos encontrados ao final da pesquisa. Além disso, apresentamos a resposta ao nosso problema de pesquisa e discutimos os pressupostos elencados na introdução do trabalho. Não sendo uma pesquisa definitiva (nenhuma é), mas de caráter exploratório, alguns questionamentos surgiram ao longo do desenvolvimento do trabalho (para além daquilo a que se propunha), dando possibilidade para que diferentes perspectivas sobre o mesmo assunto se apresentem posteriormente.

Propomos, como objetivo geral, analisar a estruturação/expansão urbana de Novo Hamburgo tendo como base de sustentação, o planejamento urbano. Para atingir este objetivo, foi necessário desenvolver alguns objetivos específicos, que nada mais são do que ações específicas divididas em etapas e que têm a intenção de alcançar o objetivo geral. Como etapa inicial, elaboramos um histórico de Novo Hamburgo (Cap. 3), mostrando o processo de constituição do município, a partir da chegada dos imigrantes alemães, as particularidades que se materializaram no espaço como, por exemplo, a formação dos dois centros, impulsionado pela chegada da estrada de ferro e a formação da indústria coureiro-calçadista com sua considerável influência no processo de urbanização.

Na etapa seguinte (Cap. 4), apresentamos e analisamos os agentes produtores do espaço urbano e sua dinâmica de atuação em Novo Hamburgo, dando ênfase ao Estado como agente principal do processo de expansão urbana ocorrido a partir da aprovação do primeiro plano diretor em 1963. Além do Estado, apresentamos os demais agentes: os proprietários fundiários ou do solo urbano e rural, os proprietários dos meios de produção (industriais), os promotores imobiliários e, finalmente, os excluídos. A análise sobre a atuação destes agentes foi importante para que se pudesse compreender de que forma se construiu o espaço urbano de Novo Hamburgo. A ação de cada agente de forma isolada, combinada com os demais, por algum objetivo comum ou até

mesmo quando um agente faz o papel de outros, por exemplo, quando o Estado atua com promotor imobiliário e proprietário fundiário, quando constrói habitações populares e/ou de interesse social em área pública para população de baixa renda, os proprietários dos meios de produção, que desde muito tempo não são apenas os industriais do setor coureiro-calçadista, mas principalmente os industriais da construção civil aliados aos proprietários fundiários e aos promotores imobiliários, conformaram a cidade que conhecemos hoje, através de processos espaço-temporais intencionalmente elaborados (não tendo, em nossa avaliação, absolutamente nada de aleatório).

A seguir, analisamos os planos diretores de Novo Hamburgo e a relação com o contexto socioespacial da época em que cada um deles foi aprovado (Cap. 5), a saber: 1963, 1970, 1998 e 2004. A medida em que o município foi crescendo, em termos demográficos e econômicos, houve a necessidade de revisão do planejamento urbano para adequação aos novos tempos. Torna-se fundamental ordenar de forma mais rígida o parcelamento do solo, por exemplo, em uma tentativa de evitar os loteamentos irregulares e ocupações. De outro lado, o município facilita a condição de empreendedores imobiliários/proprietários fundiários com a mudança nos índices construtivos (TO, IA) nas áreas centrais da cidade, favorecendo o processo de verticalização. Nas áreas periféricas o planejamento é incipiente, tendo muito pouco ou nenhuma influência no parcelamento irregular do solo e nas ocupações de áreas com alta declividade ou suscetíveis a inundações e/ou alagamentos.

A revisão do plano diretor, que acontece em 2023, propõe algumas mudanças na forma como o Estado pensa a cidade. A proposta de criação de uma zona de expansão urbana avançando sobre Lomba Grande, a alteração dos índices construtivos e a aplicação de alguns instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade para resolver situações pontuais no ordenamento urbano de Novo Hamburgo, são algumas das alterações propostas (ainda não aprovadas) para o novo plano diretor.

Todo o material apresentado, produzido e discutido até aqui, foi possível por conta da metodologia e da operacionalização escolhida e utilizada. Optamos por

utilizar o método conhecido por pesquisa documental, tendo em vista o surgimento da pandemia da COVID-19 em março de 2020, que restringiu o contato social. A pesquisa documental permitiu buscar elementos (documentos oficiais, matérias de jornal, legislação municipal e informações disponíveis na rede mundial de computadores) para compor e servir de base à discussão a que nos propomos. Para analisar e discutir os dados obtidos, usamos o método chamado de análise de conteúdo, que, em linhas gerais, identifica a frequência com que determinados termos aparecem em um dado texto/entrevista, etc. e busca significações que estão latentes, ou seja, que não estão explícitas numa primeira análise, considerando o contexto socioeconômico em que estão inseridos. De acordo com nossa pesquisa, foi possível identificar três elementos ou unidades de registro que, em nossa avaliação, são capazes de revelar as práticas socioespaciais dos diversos agentes de transformação do espaço urbano e sua materialização que é a cidade de Novo Hamburgo.

No Capítulo 6, passamos a analisar, discutir e interpretar os dados obtidos através da metodologia proposta. Inicialmente discutimos a formação espacial de Novo Hamburgo desde a chegada dos primeiros imigrantes alemães e como se constituiu esta formação, apresentando mapas temáticos que ilustram a expansão urbana do município. Em seguida identificamos, analisamos e discutimos as três unidades de registro captadas na pesquisa: o patrimônio histórico, o bairro Lomba Grande e a irregularidade fundiária como os três elementos que destacamos em nosso trabalho de pesquisa. A análise e discussão de cada um deles permitiu que pudéssemos, ao final do capítulo, elaborar um prognóstico da expansão urbana de Novo Hamburgo para os próximos anos.

O patrimônio histórico é relevante elemento na formação urbana de Novo Hamburgo. O tombamento das edificações consideradas históricas no Corredor Cultural de Hamburgo Velho e a delimitação de uma área no entorno fez com que uma região altamente valorizada da cidade, do ponto de vista imobiliário, ficasse em um estado de inércia, considerando as limitações impostas pelo regramento urbanístico. Os proprietários fundiários, herdeiros de imóveis contidos no CCHV, o Estado, os preservacionistas e os empreendedores

imobiliários vivem uma relação em constante tensionamento, já que os interesses são, em sua maioria, contraditórios/antagônicos.

Pressões políticas e econômicas são exercidas de cada lado desta relação. Os proprietários fundiários/herdeiros e empreendedores imobiliários na busca por reproduzir o lucro máximo com os imóveis; os preservacionistas na intenção de manter incólume o patrimônio edificado, tendo em vista que, como um texto, ele reforça a narrativa das elites na formação socioespacial de Novo Hamburgo; o Estado no papel de mediador buscando equacionar os diversos interesses, sobretudo econômicos, sofre pressão de todos os lados, posto que é o agente ordenador/fiscalizador das políticas urbanas na cidade.

O bairro de Lomba Grande é outro elemento de grande importância na organização urbana de Novo Hamburgo, considerando que possui 2/3 do território municipal. Desde sua anexação ao território de Novo Hamburgo no início dos anos de 1940, Lomba Grande teve uma história peculiar, conforme nos referimos no subcapítulo 6.2.2, permanecendo apartada de Novo Hamburgo, fisicamente pelo rio dos Sinos (a ponte entre ambos só foi construída na década de 1970) e socialmente, já que seus moradores se consideram Lombagrandenses. A proposta apresentada pelo Executivo Municipal tratando de expandir a zona urbana do município sobre parte de Lomba Grande (em setor já com certo grau de urbanização) é inovadora, considerando que o bairro possui mais de 80 anos de anexação e, em nenhuma dos planos diretores anteriores esta alternativa à expansão da cidade havia sido proposta (e se havia, foi rejeitada), mas ao mesmo tempo é esperada, pois observando imagem aérea/satélite pode-se inferir que só resta esta opção de expansão urbana.

Evidentemente existe a possibilidade de adensamento e verticalização na zona urbana já estabelecida no plano diretor de 2004, permitindo uma maior concentração no espaço urbano (um de nossos pressupostos) e, por consequência um maior custo da terra urbana, o que pode refletir-se numa expansão da periferia (ocupações e parcelamento irregular do solo) onde a terra, por sua condição, tende a ser mais barata.

Por derradeiro temos o terceiro elemento de nossa análise, que diz respeito à irregularidade fundiária que, havemos de convir, não é um problema apenas de Novo Hamburgo, arriscamos a afirmar que se trata de uma condição presente, normalmente, nos grandes centros urbanos e nas aglomerações de regiões metropolitanas pelo país. Apesar da aprovação e promulgação da Lei federal nº 13.465/17 que trata da regularização fundiária rural e urbana, a operacionalização desta lei nos municípios brasileiros é lenta e, e alguns deles torna-se impraticável, sobretudo por falta de recursos (tanto da prefeitura quanto dos munícipes), corpo técnico especializado (muitas prefeituras não tem nenhum profissional engenheiro, arquiteto, geógrafo em seu quadro funcional) e interesse político (a ajuda reiterada aos mais carentes torna-se moeda de troca).

Novo Hamburgo tem um percentual considerável de sua população vivendo em áreas irregulares e/ou ocupações, resultado do acelerado processo de urbanização iniciado nos anos de 1950 com o avanço da indústria coureiro-calçadista, que passa a importar mão-de-obra para suprir a sua demanda cada vez maior. O colapso do calçado se dá em fins dos anos de 1990, tornando manifesto os problemas já existentes relativos aos processos de urbanização descontrolada. A questão da irregularidade fundiária torna-se problema de Estado de difícil e morosa solução (pelos motivos elencados anteriormente) exigindo que o Executivo Municipal busque alternativas, entre elas, o Fundo Municipal de Habitação e Interesse Social, criado em 2013, visando gerenciar os recursos para as eventuais políticas habitacionais de interesse social voltados à população de baixa renda.

Em nossa pesquisa apresentamos um mapa com a ilustração das diversas áreas irregulares e/ou ocupações em Novo Hamburgo (Figura 48), corroborando o estereótipo da dicotomia centro-periferia. As áreas irregulares em Novo Hamburgo estão localizadas em bairros periféricos (que concentram população de baixa renda), com problemas estruturais, em margens de arroios sujeitos a inundação e alagamentos ou em áreas de alta declividade sujeitas a escorregamento de massa. As áreas centrais têm irregularidades? Sim, sem dúvida. Mostramos o exemplo do edifício Royal Park no centro da cidade.

A institucionalização de cooperativas habitacionais que tinha por objetivo buscar a regularização de loteamentos habitados por esta população mais carente, não surtiu efeito prático, já que as cooperativas se apresentam irregulares, perante à Prefeitura e à legislação municipal, especialmente a Lei N° 3.079/17.

Deste modo, entendemos que o fenômeno da irregularidade fundiária é preocupante e não se vislumbra solução em curto prazo, é um trabalho de resiliência e paciência por parte do Estado, já que ele opera dentro de um marco jurídico tendo, portanto, que cumprir e fiscalizar o cumprimento da legislação municipal.

Por fim chegamos ao encerramento do trabalho onde procuramos responder ao nosso problema de pesquisa: **Em que medida os Planos Diretores de Novo Hamburgo são determinantes para a estruturação urbana do município?**

A resposta desta pergunta está distribuída ao longo do trabalho, não obstante, devemos explicitá-la aqui fazendo as devidas considerações. Os planos diretores são determinantes para a estruturação urbana de Novo Hamburgo na medida em que ordenam, de certa maneira, o crescimento e a expansão urbana do município. A expressão "de certa maneira" quer indicar a admissão de outras interpretações para o termo ordenar. Em outras palavras, queremos dizer que o ordenamento territorial urbano de Novo Hamburgo é resultado da aplicação do plano diretor (qualquer um deles) até onde é possível aplicá-lo.

Temos convicção de que o plano diretor tem uma atuação limitada, é abstrato, ideal, utópico, tecnocrático, elitista, segregador, pois é feito por profissionais técnicos, em geral, de nível superior, em gabinete com muito pouco ou nenhum trabalho de campo, com uma participação incipiente da população a qual pretende atingir, muito embora afirme o contrário. Os planos foram determinantes na medida em que regeram a constituição de novos loteamentos (1963 e 1970) quando da explosão da indústria do calçado, no entanto não foram capazes de conter as ocupações que surgiram ao mesmo tempo. Foram determinantes na medida em que permitiram o avanço dos índices construtivos

em áreas centrais de Novo Hamburgo (1998 e 2004) dando início a um processo de verticalização e concentração nas áreas centrais cuja tendência é o aumento progressivo. São determinantes na medida em que conseguiram regularizar diversos loteamentos irregulares e ocupações (Vila Palmeira, Vila Martin Pilger, Loteamento Marcírio José Pereira), todavia, não são determinantes ainda para regularizar uma outra centena de áreas irregulares pelo município.

O plano diretor não é por si só, a resposta definitiva para os problemas da cidade, porque ele é feito "de cima para baixo", desconsiderando, muitas vezes, a real necessidade de determinadas parcelas da população ou, como sugere o título deste trabalho, a concretude da cidade, a cidade real, não aquela do plano.

Nossa intenção não é desqualificar os planejadores nem os planos, mas apenas causar certo desconforto, entendendo que, como diria certo Geógrafo brasileiro "**mudar a cidade** é uma tarefa coletiva".

8 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/ANPUR**, V. 9, N. 2, 2007, p. 25-53.

ABREU FILHO, Silvio Belmonte de. **Porto Alegre como Cidade Ideal. Planos e projetos urbanos para Porto Alegre**. Tese de Doutorado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Faculdade de Arquitetura, PROPARG, 2006. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/8600/000582216.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 jan. 2019.

ALMEIDA, Ana Luisa Sessegolo Marques de. **Ocupações irregulares e políticas públicas em áreas de inundação no município de Novo Hamburgo: 2009 a 2011**. Trabalho de Conclusão de Especialização. Especialização em Gestão Pública Municipal. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/71837>. Acesso em: 20 jan. 2019.

ALVAREZ, Isabel Pinto. A produção e reprodução da cidade como negócio e segregação. p. 65 – 79. *In* CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. **Gerais: Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 6, n. 2, jul. – dez. 2013, p. 179-191. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1983-82202013000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 20 jan. 2019.

CAPEL, Horácio. Agentes y estrategias en la producción del espacio urbano español. **Revista de geografía**. 1974, Vol. 8, Núm. 1, p. 19-56. Disponível em: <https://raco.cat/index.php/RevistaGeografia/article/view/45880>. Acesso em: 23 mai. 2022.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2018.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES, Gloria; PADUA, Rafael Faleiros de. **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.

CASTRO, Iná Elias de; COSTA GOMES, Paulo César da; CORRÊA, Roberto Lobato (org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. 352p.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989. 94 p.

_____. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MARTINS, Danielle Paula. **Diagnóstico socioambiental de área irregular: conhecendo o ambiente da comunidade da Vila KEPHAS em Novo Hamburgo – RS**. IV Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental, Salvador/BA, 2013. ANAIS Disponível em: <https://www.ibeas.org.br/congresso/congresso4.htm> Acesso em: 15 jan. 2019.

MARTINS, Rodrigo Perla. **A produção calçadista em Novo Hamburgo e no Vale do Rio dos Sinos na industrialização brasileira: exportação, inserção comercial e política externa: 1969-1979**. Tese de Doutorado. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em História, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), 2011. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/2383/1/430908.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

MORAES, Sabrina. **Regularização urbanística e fundiária: o caso da comunidade Vila Palmeira, Novo Hamburgo/RS**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Centro Universitário Ritter dos Reis (UNIRITTER), 2015. Disponível em:

NAIME, Roberto; ALMEIDA, Paulo Roberto Coutinho Marques de. Áreas de risco por inundação na área da região urbana do município de Novo Hamburgo - Vale dos Sinos – RS. **Ciência e Natureza**. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), v.27, n. 1, p.71 – 91, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/cienciaenatura/article/view/9698/5808>. Acesso em: 15 abr. 2020.

NYGAARD, Paul Dieter. **Planos diretores de cidades: discutindo sua base doutrinária**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

OLIVEIRA, Suzana Vielitz. **Os planos diretores e as ações de preservação do patrimônio edificado em Novo Hamburgo**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Faculdade de Arquitetura, PROPUR, 2009. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/27781/000735164.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 jan. 2019.

PETRY, Leopoldo. **O município de Novo Hamburgo: monografia**. São Leopoldo: Editora Rotermund, 1959. 157 p.

PROJETO prevê volta da delimitação de Zona Rural em Porto Alegre. Porto Alegre. **GZH**, 17 jun.2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2015/06/projeto-preve-volta-da-delimitacao-de-zona-rural-em-porto-alegre-4783141.html>. Acesso em: 15 jan. 2023.

PORTO ALEGRE volta a ter zona rural depois de 16 anos. Porto Alegre. **GZH**, 15 set. 2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2015/09/porto-alegre-volta-a-ter-zona-rural-depois-de-16-anos-cj5w2tmau189qxbj0kjdiy0ge.html>. Acesso em: 15 jan. 2023.

RODRIGUES, Arlete Moyses. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Editora Contexto, 1991. 73 p.

RODRIGUES, Hildete Flores. **(Re)produzindo novos espaços: transformações recentes no processo de urbanização em Lomba Grande, Novo Hamburgo/RS**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Instituto de Geociências, POSGEA, 2010. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28476/000767664.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 mar. 2019.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995 (Coleção primeiros passos, 203).

_____. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. – 1 ed. – São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

_____. **Manual de geografia urbana**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

_____. **Espaço e método**. São Paulo: Editora da universidade de São Paulo, 2014.

SCHAAB, Fernando Benvenuti. **Dos espaços de consumo ao consumo do espaço: um estudo sobre a distinção social através do consumo em duas centralidades na cidade de Novo Hamburgo/RS**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Instituto de Geociências, POSGEA, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/128933/000976125.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 mar. 2019.

SCHAAB, Fernando Benvenuti. **O Consumo com Ato, Ethos e Hexis: uma análise da produção de centralidades na cidade de Novo Hamburgo (RS) a partir das práticas, estilos de vida e distinção sócio-espacial**. Tese de Doutorado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Instituto de Geociências, POSGEA, 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/255146/001163237.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 mar. 2023.

SCHEMES, Claudia. **Pedro Adams Filho: empreendedorismo, indústria calçadista e emancipação de Novo Hamburgo (1901-1935)**. Tese de Doutorado. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em História, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), 2006. Disponível em: https://primo-pmtna01.hosted.exlibrisgroup.com/primo-explore/fulldisplay?docid=puc01000386100&context=L&vid=PUC01&lang=pt_BR&search_scope=PUC01&adaptor=Local%20Search%20Engine&tab=acervo_mais_documentos&query=any,contains,Claudia%20Schemes&facet=rtype,include,dissertations&offset=0. Acesso em: 15 jun. 2019.

SCHÜTZ, Liane M. Martins. **Novo Hamburgo: sua história, sua gente**. 2ª edição: Porto Alegre: Editora Pallotti, 1992. 223p.

SELBACH, Jeferson Francisco. **Novo Hamburgo 1927-1997: os espaços de sociabilidade na gangorra da modernidade**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Faculdade de Arquitetura, PROPUR, 1999. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2184/000270129.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 jun. 2019.

SCIFONI, Simone. O patrimônio como negócio. *In* CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2018.

SOARES, Maria Rita Ferreira. **Políticas públicas em habitação como ferramenta para a construção da cidade e da cidadania: o caso do município de Novo Hamburgo – RS**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/61956/000867923.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 jun. 2019.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

_____. **Os conceitos fundamentais da pesquisa socioespacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

_____. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

STROHAECKER, Tânia Marques. Atuação do público e do privado na estruturação do mercado de terras de Porto Alegre (1890-1950). **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2005, vol. IX, núm. 194 (13). Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-13.htm>>

TEIXEIRA, Raoni Marques. **A ação do setor imobiliário na produção do espaço urbano de Novo Hamburgo/RS (1983-2012)**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Faculdade de Arquitetura, PROPUR, 2016. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134410/000983823.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 jun. 2019.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (orgs.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2016.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: [s.n.], 2005, 95p.

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Nobel, 2009, 2ª. ed.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BACHELARD, Gaston [1884 – 1962]. **A formação do espírito científico: contribuições para uma psicanálise do conhecimento**. Trad. Estela dos santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996; 316p.

BAHIANA, Luis Cavalcanti da Cunha. Agentes modeladores e uso do solo urbano. **ANAIS da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Volume XIX, São Paulo, 1978, p. 53 – 62.

BESSA, Kelly Cristine. A diferenciação espacial e as interpretações da geografia teórico-quantitativa e da geografia crítica. Uberlândia. **Sociedade e Natureza**, v. 16, n. 31, 101-124, dez. 2004.

BRADFORD, M. G.; KENT, W.A. **Geografia Humana: teorias e suas aplicações**. Lisboa: Gradiva, 1987. Tradução do Departamento de Geografia e Planeamento Regional da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis**. Trad. Diogo Mainardi. 2 ed., 14ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CAPEL, Horácio. **La morfología de las ciudades: III. Agentes urbanos y mercado inmobiliario**. Ediciones del Serbal: Barcelona, 2013.

CASTELLS, Manoel. **Problemas de investigação em sociologia urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1979.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O espaço urbano: novos escritos sobre a cidade**. São Paulo: FFLCH, 2007. 123 p.

_____. **A condição espacial**. São Paulo: Contexto, 2018.

_____; SANTOS, César Simoni; ALVAREZ, Isabel Pinto (orgs.). **Geografia urbana crítica: teoria e método**. São Paulo: Contexto, 2018.

_____; CRUZ, Rita de Cássia Ariza da (orgs.). **A necessidade da geografia**. São Paulo: Contexto, 2019.

_____. **A cidade**. 9 ed. – São Paulo: Contexto, 2020.

CONSTRUÇÃO desta estrada foi ou não positiva? Novo Hamburgo: **Jornal NH**, 11 mai. 1973, Capa. Acervo do Arquivo Público Municipal.

CORTELETTI, Laís. **Efeitos configuracionais do sistema de transporte público: a extensão do trensub até Novo Hamburgo/RS**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Faculdade de Arquitetura, PROPUR, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/130702/000976972.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

_____. Construindo o conceito de cidade média. *In* SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007. P. 23 – 33.

_____. Diferenciação sócio-espacial, escala e práticas espaciais. Chapecó/SC. **CIDADES**, v. 4, n. 6, 2007, p. 62-72.

_____. Tempo, espaço e geografia – um ensaio. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro. v. 64, n. 1, p. 285-294, jan./jun. 2019.

_____. Modelos em geografia – uma breve discussão. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro. v. 66, n. 1, p. 51-56, jan./jun. 2021.

_____. Notas sobre diferenciação espacial. **Geosp**, v. 26, n. 1, e-193069, abr. 2022. ISSN 2179-0892. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/193069>. doi: <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geosp.2022.193069>. Acesso em: 20 jan. 2019.

ESTÁ pronta a ponte para Lomba Grande. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 18 out. 1972, p. 21. Acervo do Arquivo Público Municipal.

ESTRADA a Lomba Grande estará pronta em breve. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 18 out. 1972, p. 21. Acervo do Arquivo Público Municipal.

GIONGO, Carmem Regina. **Cartilha população adulta em situação de rua em Novo Hamburgo** (org.). Universidade FEEVALE: Novo Hamburgo, 2019. Disponível em: https://www.feevale.br/Comum/midias/381f0435-88af-4ecb-85d5-df358a020b6a/CARTILHA_final.pdf. Acesso em: 18 jan. 2023.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2016. 312 p.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.

JOÃO CORRÊA diz que área escolhida para o Distrito Industrial não serve. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 11 fev. 1972, p. 15. Acervo do Arquivo Público Municipal.

LOMBA GRANDE agora está mais perto. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 31 jan. 1973, p. 8. Acervo do Arquivo Público Municipal.

LOMBA GRANDE, a colônia dentro de Novo Hamburgo. Novo Hamburgo: **Jornal NH**, 19 abr. 1973, p. 20. Acervo do Arquivo Público Municipal.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, v.17, n.48, p. 151 – 166, 2003. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9916>. Acesso em: 16 fev. 2022.

MELANINA. Curta-documentário. Produção da Prefeitura de Novo Hamburgo e da Universidade Feevale. Novo Hamburgo, 13 jan. 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5mBJIn5lqvw>. Acesso em: 1 abr. 2023.

MOREIRA, Ruy. **Pensar e ser em geografia: ensaios de história, epistemologia e ontologia do espaço geográfico**. 2. Ed., 2ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2015.

NOVO HAMBURGO cresceu muito nestes 44 anos. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 02 abr. 1972, p. 12. Acervo do Arquivo Público Municipal.

NOVO HAMBURGO terá plano para ordenar crescimento. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 05 jul. 1972, p. 3. Acervo do Arquivo Público Municipal.

OS CASEBRES já estão surgindo. Está nascendo uma favela na 1° de Março. Novo Hamburgo: **Jornal NH**, 11 abr. 1973, p. 14. Acervo do Arquivo Público Municipal.

OSORIO, Letícia Marques (org.). **Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

PLANO de Desenvolvimento da Região Metropolitana apresentado pelo GERM. Novo Hamburgo: **Jornal NH**, 02 mai. 1973, p. 19. Acervo do Arquivo Público Municipal.

PONTE NH-Lomba Grande: as obras começam logo. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 22 jan. 1971, p. 15. Acervo do Arquivo Público Municipal.

PREFEITA de Novo Hamburgo entrega licença para início do Boulevard Germânia. **Correio do Povo**. Economia, 26 jun. 2021. Porto Alegre. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/economia/prefeita-de-novo-hamburgo-entrega-licen%C3%A7a-para-in%C3%ADcio-do-boulevard-germ%C3%A2nia-1.646953>. Acesso em: 20 jan. 2023.

PREFEITURA terminou com a favela da 1° de Março. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 16 mai. 1973, p. 14. Acervo do Arquivo Público Municipal.

PREFEITURA cria o Distrito Industrial em Lomba Grande. Novo Hamburgo. **Jornal NH**, 02 fev. 1972, p.19. Acervo do Arquivo Público Municipal.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. 2 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: INCT, 2015.

SANTOS, E. L. S. **História de Novo Hamburgo**. Entrevistado: Paulo Daniel Spolier. Arquivo Público Municipal. Novo Hamburgo, 04 dez. 2019.

SERPA, Ângelo; CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Geografia urbana: desafios teóricos contemporâneos** [online]. Salvador: EDUFBA, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9788523218812>. Acesso em: 20 jan. 2019.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. 16 ed. – São Paulo: Contexto, 2022.

UGALDE, Claudio Mainieri de. **Movimento e hierarquia espacial na conurbação: o caso da região metropolitana de Porto Alegre/RS**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Faculdade

de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional: Porto Alegre, 2013.

VALVERDE, Orlando. Excursão à região colonial antiga do Rio Grande do Sul. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, outubro-dezembro de 1948. p. 477 – 534. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/115/rbg_1948_v10_n4.pdf. Acesso em: 16 fev. 2022.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

BRASIL. **Lei nº 5.764 de 16 de dezembro de 1971**. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL, **Lei nº 6.766, de 17 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 14 out. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018**. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm. Acesso em 14 out. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 3.818, de 05 de abril de 1927**. Cria o município de Novo Hamburgo com o território do 2.º distrito de S. Leopoldo. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/DEC%2003.818.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Decreto nº 01, de 02 de janeiro de 1940**. instala o distrito de Lomba Grande, e toma posse dos serviços de sua administração. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/decreto/1940/1/1/decreto-n-1-1940-instala-o-distrito-de-lomba-grande-e-toma-posse-dos-servicos-de-sua-administracao?q=decreto+01%2F1940>. Acesso em: 27 dez. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 30, de 06 de dezembro de 1963.** Dispõe sobre urbanismo e loteamento (primeiro Plano Diretor). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1963/3/30/lei-ordinaria-n-30-1963-dispoe-sobre-urbanismo-e-loteamento?q=30%2F1963>. Acesso em: 05 fev. 2019.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 55, de 05 de dezembro de 1969.** Declara extinta a zona suburbana dos distritos de Novo Hamburgo, Hamburgo Velho e Floresta Imperial e delimita a zona urbana. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1969/6/55/lei-ordinaria-n-55-1969-declara-extinta-a-zona-suburbana-dos-districtos-de-novo-hamburgo-hamburgo-velho-e-floresta-imperial-e-delimita-a-zona-urbana?q=lei%2055%2F1969>. Acesso em: 05 fev. 2019.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 26, de 08 de julho de 1970.** Dispõe sobre urbanismo e loteamento e revoga a lei nº 30/63, de 6/12/63 (segundo Plano Diretor). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1970/3/26/lei-ordinaria-n-26-1970-dispoe-sobre-urbanismo-e-loteamento-e-revoga-a-lei-n-30-63-de-6-12-63?q=lei%2026%2F1970>. Acesso em: 05 fev. 2019.

NOVO HAMBURGO. **Decreto nº 11, de 01 de fevereiro de 1972.** Declara de utilidade pública para fins de desapropriação e implantação do distrito industrial de Novo Hamburgo, área de terras situada no distrito de Lomba Grande, neste município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/decreto/1972/1/11/decreto-n-11-1972-declara-de-utilidade-publica-para-fins-de-desapropriacao-e-implantacao-do-distrito-industrial-de-novo-hamburgo-area-de-terras-situada-no-distrito-de-lomba-grande-neste-municipio>. Acesso em: 05 fev. 2019.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 10, de 25 de junho de 1973.** Altera redação do art. 19º da Lei nº 26/70, de 8/07/1970 (altera o IA e a TO). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1973/1/10/lei-ordinaria-n-10-1973-altera-redacao-do-art-19-da-lei-n-26-70-de-8-071970>. Acesso em: 23 abr.2021.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 65, de 10 de dezembro de 1975.** Institui o Código de Obras. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1975/7/65/lei-ordinaria-n-65-1975-institui-o-codigo-de-obras?q=lei+65+de+1975>. Aceso em: 23 abr. 2021.

NOVO HAMBURGO. **Decreto nº 191, de 29 de julho de 1976.** Declara de utilidade pública para fins de desapropriação e implantação do distrito urbano - industrial de Novo Hamburgo (PROJETO URBIN), duas áreas de terras situadas em Lomba Grande, neste município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/n/novo-hamburgo/decreto/1976/20/191/decreto-n-191-1976-declara-de-utilidade-publica-para-fins-de-desapropriacao-e-implantacao-do-distrito-urbano-industrial-de-novo-hamburgo-projeto-urbin-duas-areas-de-terras-situadas-em-lomba-grande-neste-municipio?q=decreto+191%2F1976>. Acesso em: 23 mai. 2021.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 44, de 17 de agosto de 1977.** Cria o conselho municipal de preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1977/5/44/lei-ordinaria-n-44-1977-cria-o-conselho-municipal-de-preservacao-do-patrimonio-historico-artistico-e-cultural?q=lei+44%2F1977>. Acesso em: 18 mai.2021.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 20, de 27 de maio de 1980.** Dá denominação de "Projeto KEPHAS" a área destinada à implantação de loteamento de cunho social, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1980/2/22/lei-ordinaria-n-22-1980-da-denominacao-de-projeto-kephas-a-area-destinada-a-implantacao-de-loteamento-de-cunho-social-e-da-outras-providencias-1980-05-27>. Acesso em: 18 mai. 2021.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 09, de 14 de fevereiro de 1990.** Autoriza o Executivo Municipal a implantar loteamento de interesse social. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1990/1/9/lei-ordinaria-n-9-1990-autoriza-o-executivo-municipal-a-implantar-loteamento-de-interesse-social?q=lei%209%2F1990>. Acesso em: 18 maio 2021.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 73, de 03 de setembro de 1990.** Dispõe sobre encosta e topo de morros e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1990/8/73/lei-ordinaria-n-73-1990-dispoe-sobre-encosta-e-topo-de-morros-e-da-outras-providencias?q=lei%2073%2F1990>. Acesso em: 18 mai. 2021.

NOVO HAMBURGO. **Decreto nº 22, de 24 de janeiro de 1990.** Estipula normas para o encaminhamento de aprovação e licença para construção de prédios destinados para "habitação popular" definida pelo Artigo 102 da Lei nº 65/75, de 10/12/75, que institui o código de obras do município, bem como para aumento residencial unifamiliar, até 30,00m² (trinta m²). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/decreto/1990/3/22/decreto-n-22-1990-estipula-normas-para-o-encaminhamento-de-aprovacao-e-licenca-para-construcao-de-predios-destinados-para-habitacao-popular-definida-pelo-artigo-102-da-lei-n-65-75-de-10-12-75-que-institui-o-codigo-de-obras-do-municipio-bem-como-para-aumento-residencial-unifamiliar-ate-30-00m2-trinta-m2?q=decreto%2022%2F1990>. Acesso em: 22 jul.2021.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 15, de 11 de abril de 1991.** Concede isenção do imposto predial urbano aos prédios de valor histórico-cultural e de características do estilo da tradição histórica do município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1991/2/15/lei-ordinaria-n-15-1991-concede-isencao-do-imposto-predial-urbano-aos-predios-de-valor-historico-cultural-e-de-caracteristicas-do-estilo-da-tradicao-historica-do-municipio?q=lei%2015%2F1991>. Acesso em: 19 jan. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 6, de 06 de janeiro de 1992.** Dispõe sobre a regularização de edificações construídas em desacordo com o plano diretor do município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/1992/1/6/lei-ordinaria-n-6-1992-dispoe-sobre-a-regularizacao-de-edificacoes-construidas-em-desacordo-com-o-plano-diretor-do-municipio?q=lei%206%2F1992>. Acesso em: 19 jan. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Decreto nº 48, de 12 de março de 1997.** Nomeia comissões para elaboração do plano diretor do município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/decreto/1997/5/48/decreto-n-48-1997-nomeia-comissoes-para-elaboracao-do-plano-diretor-do-municipio?q=decreto+48%2F1997>. Acesso em: 19 jan. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Lei complementar nº 44, de 22 de junho de 1998.** Dispõe sobre urbanismo e parcelamento de solo (terceiro Plano Diretor). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-complementar/1998/4/44/lei-complementar-n-44-1998-dispoe-sobre-urbanismo-e-parcelamento-de-solo>. Acesso em: 19 jan. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 1.216, de 20 de dezembro de 2004.** <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/2004/122/1216/lei-ordinaria-n-1216-2004-institui-o-plano-diretor-urbanistico-ambiental-pdua-do-municipio-de-novo-hamburgo-e-da-outras-providencias?q=lei+1216%2F2004>. Acesso em: 19 jan. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Decreto nº 3.278 de 15 de abril de 2008.** Regulamenta a outorga onerosa do direito de construir e a transferência do direito de construir instituídos no Plano Diretor Urbanístico Ambiental - PDUA do município de Novo Hamburgo e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/decreto/2008/328/3278/decreto-n-3278-2008-regulamenta-a-outorga-onerosa-do-direito-de-construir-e-a-transferencia-do-direito-de-construir-instituidos-no-plano-diretor-urbanistico-ambiental-pdua-do-municipio-de-novo-hamburgo-e-da-outras-providencias?q=decreto%203278%2F2008>. Acesso em: 19 jan. 2023.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 1.839, de 28 de maio de 2008.** Institui o programa de regularização fundiária no município de Novo Hamburgo, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/2008/184/1839/lei-ordinaria-n-1839-2008-institui-o-programa-de-regularizacao-fundiaria-no-municipio-de-novo-hamburgo-e-da-outras-providencias?q=REURB>. Acesso em: 05 nov. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 2.653, de 18 de dezembro de 2013.** Cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS e institui o Conselho Gestor do FMHIS, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/2013/265/2653/lei-ordinaria-n-2653-2013-cria-o-fundo-municipal-de-habitacao-de-interesse-social-fmhis-e-institui-o-conselho-gestor-do-fmhis-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 05 nov. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 3.079 de 05 de dezembro de 2017**. Autoriza o Município de Novo Hamburgo a celebrar convênio com Cooperativas Habitacionais e serviços correlatos. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/2017/308/3079/lei-ordinaria-n-3079-2017-autoriza-o-municipio-de-novo-hamburgo-a-celebrar-convenio-com-cooperativas-habitacionais-e-servicos-correlatos>. Acesso em: 13 mar. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Decreto nº 8.680, de 07 de fevereiro de 2019**. Dispõe sobre a regulamentação do processo administrativo da REURB - Regularização Fundiária Urbana, prevista na Lei Municipal Nº 1.839/2008, no âmbito do Município de Novo Hamburgo, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/decreto/2019/868/8680/decreto-n-8680-2019-dispoe-sobre-a-regulamentacao-do-processo-administrativo-da-reurb-regularizacao-fundiaria-urbana-prevista-na-lei-municipal-n-1839-2008-no-mbito-do-municipio-de-novo-hamburgo-e-da-outras-providencias?q=REURB>. Acesso em: 05 nov. 2022.

NOVO HAMBURGO. **Lei nº 3.239 de 17 de dezembro de 2019**. Regulamenta a instalação e o uso de extensão temporária de passeio público, denominada parklet, no município de Novo Hamburgo. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/n/novo-hamburgo/lei-ordinaria/2019/324/3239/lei-ordinaria-n-3239-2019-regulamenta-a-instalacao-e-o-uso-de-extensao-temporaria-de-passeio-publico-denominada-parklet-no-municipio-de-novo-hamburgo?q=parklet>. Acesso em: 16 mar. 2023.