REVISTA DE
ARQUITETURA IMED

Expansão em cidades médias: análise a partir da cidade de Erechim-RS, no período de 2009-2019

Sprawl in medium-sized cities: analysis from the city of Erechim-RS, in the period 2009-2019

Chaelin Dall' Agnol Fiorentin(1); Letícia Nerone Gadens(2); Gislene de Fátima Pereira(3)

1 Mestre em Planejamento Urbano pela Universidade Federal do Paraná.
E-mail: chaelindfiorentin@gmail.com | ORCID: https://orcid.org/0000-0003-1240-3600
2 Doutora em Gestão Urbana, Professora e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná.
E-mail: leticia_gadens@yahoo.com.br | ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2995-2617
3 Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Professora e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná.
E-mail: gislenepereira42@gmail.com | ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0426-8314

Revista de Arquitetura IMED, Passo Fundo, vol. 11, n. 2, p. 166-184, julho-dezembro, 2022 - ISSN 2318-1109

DOI: https://doi.org/10.18256/2318-1109.2022.v11i2.5029

Sistema de Avaliação: *Double Blind Review*

Como citar este artigo / How to cite item: clique aqui!/click here!

Resumo

As cidades médias apresentaram na última década um ritmo de crescimento superior, quando comparadas às metrópoles, o que resultou em consideráveis expansões de seus limites urbanos. Nesse contexto, observa-se que esse processo de expansão não foi acompanhado de investimentos em infraestrutura e por uma atualização normativa, intensificando nessas cidades as desigualdades já verificadas em metrópoles. Buscando compreender esse processo, nesta pesquisa exploramos qual a lógica que configura a expansão em cidades médias, sob a ótica dos principais aspectos que a estruturam e regulam. Para tanto, metodologicamente utilizamos como recorte empírico a cidade de Erechim –RS, que no período de 2009 e 2019 teve significativa expansão do perímetro urbano, além de 100 novos loteamentos aprovados. Para proceder a análise consideramos quatro aspectos: os condicionantes da expansão; a legislação urbanística implicada nesse processo; os impactos da conversão do uso do solo no preço da terra e a morfologia das áreas expandidas. Os resultados permitiram identificar como agentes produtores do espaço se beneficiam da legislação urbanística, caracterizando um processo de expansão que aprofunda a segregação socioeconômica, configurando uma lógica de expansão que pode ser comum a distintas cidades médias e às metrópoles.

Palavras-chave: expansão urbana; cidades médias; regulação urbanística, preço da terra; mercado imobiliário formal.

Abstract

In the last decade, middle-class cities have shown a higher growth rate than metropolises, which has resulted in considerable expansions of their urban limits. In this context, it can be observed that this expansion process was not accompanied by investments in infrastructure and by a regulatory update, intensifying in these cities the inequalities already observed in metropolises. Seeking to understand this process, in this research we explore the logic that configures the sprawl in medium cities, based on the optics of two main aspects that structure and regulate them. For this purpose, we methodologically use the city of Erechim – RS as an empirical cut-out, which in the period from 2009 to 2019 had a significant expansion of the urban perimeter, in addition to 100 new approved housing developments. To proceed with the analysis, we consider four aspects: the conditions of expansion; the urban planning legislation involved in this process; the impacts of land use conversion on the price of land and the morphology of the expanded areas. The results will allow us to identify how space-producing agents benefit from urban planning legislation, characterizing an expansion process that deepens socioeconomic segregation, configuring a logic of expansion that may be common to different medium-sized cities and metropolises.

Keywords: urban expansion; middle cities; urban planning regulation, land price; formal real estate Market.

1 Introdução

Na última década, as cidades médias apresentaram um crescimento expressivo em relação às metrópoles, devido aos menores custos de produção, de acesso à terra, à mão de obra e à qualidade de vida (Oliveira; Soares, 2014). Situadas entre a escala metropolitana e a escala das pequenas cidades, as cidades médias atuam como polos de inter-relação produtiva, econômica e de apoio a cidades de diferentes escalas (Spinelli; Soares, 2013). Conforme apontado por Scherer e Amaral (2020), a relevância que estas cidades possuem na rede urbana se fortalece à medida que se distanciam dos grandes centros metropolitanos, gerando assim dinâmicas próprias. O desenvolvimento econômico e a reestruturação industrial no país são fatores responsáveis pelo recente crescimento das cidades médias, que implicou em considerável expansão dos limites urbanos, desacompanhada de investimentos na infraestrutura e de atualização das normativas de regulação do uso e ocupação do solo. Com isso, se intensificaram, nas cidades médias, as desigualdades já observadas nas metrópoles (Vieira, 2011).

Para contribuir com a compreensão da expansão urbana, tivemos por objetivo, nesta pesquisa, reconhecer a lógica que configura a ocorrência desse processo em cidades médias, analisando-as a partir dos aspectos que as estruturam e as regulam. Para a efetiva verificação da lógica da expansão em cidades médias, identificando suas causas e consequências, adotamos a cidade média de Erechim-RS como estudo de caso. A escolha deveu-se à facilidade do acesso ao material de análise e pelo fato de a cidade ter apresentado significativa expansão entre 2009 e 2019, aumentando seu perímetro urbano em 60%, com 100 novos loteamentos aprovados.

Para realizar essa discussão, organizamos este trabalho em quatro seções, além da introdução. Iniciamos com os procedimentos analíticos da pesquisa, passando pela contextualização da cidade selecionada para estudo, juntamente com o debate dos aspectos mencionados, para então apresentar os achados da pesquisa e encaminhar as considerações finais.

2 Metodologia de análise da expansão urbana

Buscando compreender a lógica segundo a qual se expandem as cidades médias, desdobramos esta pesquisa em quatro variáveis, que correspondem aos aspectos que estruturam e regulam a expansão: 1) condicionantes da expansão da ocupação, verificando fatores de crescimento e da oferta de solo; 2) legislação urbanística, por possibilitar a conversão do uso do solo, transformando áreas rurais em urbanas; 3) variação do preço da terra; e 4) morfologia das áreas expandidas que refletem as atuações de agentes produtores do espaço, os padrões persistentes e a distribuição das classes sociais na cidade. Os estudos foram feitos em duas etapas, consistindo na

revisão de literatura e análise documental e empírica no estudo de caso, para verificar o efeito de cada um desses aspectos no processo de expansão da cidade de Erechim-RS.

Cada uma das variáveis citadas se relaciona a um objetivo e estratégia específica de estudo. Nas condicionantes da expansão, identificamos a proporção da oferta de solo parcelado em relação ao crescimento populacional, verificando o crescimento demográfico nas duas últimas décadas, de 2000 a 2019, e a ocupação urbana no período da pesquisa. Sobre a legislação urbanística, analisamos sua relação com a oferta de solo urbano, ao identificar as alterações de perímetro e demais legislações correlatas. Com relação à análise do preço da terra, verificamos o impacto financeiro gerado pela mudança de uso do solo, ao comparar a variação dos preços em ofertas de terrenos vazios. Por fim, identificamos a evolução da mancha urbanizada e os parcelamentos aprovados no período de análise, com o objetivo de investigar a morfologia das áreas expandidas.

Para a pesquisa, foram aplicados diferentes métodos, conforme a disponibilidade de dados. Entre eles, estão a coleta *in loco* de documentos e mapas junto à Prefeitura Municipal de Erechim; a seleção de dados disponibilizados nos censos de 2000 e 2010 e o uso de cartografias disponibilizadas pelo IBGE. Para sistematizar e comparar os dados obtidos, estes foram processados em mapas georreferenciados, elaborados por meio da ferramenta SIG.

3 Características do crescimento das cidades médias

A despeito da intenção das políticas públicas nacionais, formuladas entre as décadas de 1970 e 1980 visando o fortalecimento das cidades médias, observa-se que o crescimento observado nessas cidades esteve mais ligado à sua capacidade de desenvolvimento econômico e de reprodução do capital na rede urbana em que se inserem do que aos efeitos da política pública (Steinberger; Bruna, 2001). Esse processo pode ser observado no estudo da cidade de Erechim. Ela compõe a rede urbana do norte do estado do Rio Grande do Sul, sendo definida pelo Estudo das Regiões de Influência das Cidades – REGIC (IBGE, 2018), que classifica a hierarquia urbana em A, B e C, como Centro Sub Regional A.

Erechim possui conexão com outras duas cidades médias: Passo Fundo –RS e Chapecó –SC, estando sob sua influência de certa forma. Ainda assim, destaca-se por ser polarizadora dos 30 municípios que compõem a região do Alto Uruguai. Dentre as razões dessa polarização, está a força do setor secundário e terciário, contando com 700 indústrias de atuação em nível nacional e internacional e mais de 6.000 estabelecimentos de comércio e prestação de serviço especializado. Os serviços de maior destaque estão na área de educação, com universidades particulares e a presença do instituto (IFRS) e da universidade federal (UFFS). Já na área da saúde, a cidade conta

com clínicas especializadas e dois Hospitais regionais. Essas características refletem uma dinâmica econômica e demográfica própria, que reforça as cidades médias como pontos estratégicos na rede urbana e como locais de melhor qualidade de vida em relação às metrópoles (Amorim Filho; Serra, 2001; Araújo; Moura; Dias, 2011).

O fortalecimento desses aspectos fez com que Erechim, a partir de 1990, se tornasse polo atrator de migração, tanto de populações de outras regiões e municípios vizinhos, como campo – cidade. Mueller (2016) comprovou essa situação em seus estudos, apontando que entre 1991 e 2010 este foi o único município que apresentou expressivo crescimento populacional na região do Alto Uruguai (11,23%). Além disso, houve significativo incremento das faixas etárias entre 20 e 39 anos, que configuram a população ativa economicamente. Para o ano final da análise deste trabalho, a estimativa do IBGE previa para Erechim 105.862 mil habitantes. Segundo dados preliminares divulgados no Censo de 2022, o município possui atualmente 105.705 mil habitantes.

No Brasil, a literatura sobre o tema associa a expansão urbana às mudanças demográficas pós anos 1980, mas, também com as estratégias dos agentes do mercado imobiliário que estimulam o processo (Santoro, Cobra e Bonduki, 2010). Esses agentes atuam como a classe rentista que compõe as elites locais, as quais, por sua vez, se coligam a outros agentes importantes, com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico e o crescimento constante da cidade, ocasionando a valorização fundiária e dos imóveis e garantindo, com isso, a reprodução de seu capital (França, 2019).

Com isso, se reforça a noção de que o crescimento destas cidades está associado ao desenvolvimento econômico e à reprodução do capital que propiciam, refletido na expansão dos limites urbanos. É nesse cenário que Amorim Filho e Rigotti, (2002) apontam a presença cada vez maior de problemas que antes só acometiam as grandes cidades, como, por exemplo, a segregação socioespacial. Somado a isso, Santoro (2012) comenta a importância de compreender e planejar a expansão, de forma a promover a justa distribuição do ônus e bônus da urbanização, minimizando os impactos sociais, ambientais e especulativos da urbanização.

4 A expansão da ocupação nas cidades médias

Até o momento, observamos os fatores que levam as cidades médias ao crescimento. Porém, um outro aspecto que precisa ser explorado diz respeito a expansão da ocupação do território da cidade, considerando que o principal condicionante que desencadeia a expansão da ocupação corresponde a oferta de solo urbano (Andrade de Serra, 1999; Sposito, 2004; Oliveira e Soares, 2014; Abreu; Amorim, 2014). Nesse contexto, as legislações que limitam a área urbanizada, estabelecendo a definição do perímetro urbano, o padrão de zoneamento e o potencial construtivo possuem importante papel na oferta de solo urbano.

Há indícios de que os municípios têm ampliado, além do necessário, seus limites urbanos, possibilitando novos parcelamentos, que não refletem a escassez de imóveis, mas visam atender a interesses fundiários e imobiliários (Santoro; Cobra; Bonduki, 2010; Smolka; Goytia, 2019). Sob essa ótica, Singer (2012) expõe o reflexo negativo da expansão: o aumento de gastos pelo poder público municipal na implantação e manutenção de infraestruturas e serviços públicos, que necessitam vencer maiores distâncias para atender a baixas densidades populacionais.

No cenário das cidades médias brasileiras, a expansão ocorre pelas ações conjuntas de agentes públicos e privados (Leonelli; Campos, 2018). Sendo assim, o governo municipal, ao mesmo tempo em que pode regular a atuação do mercado imobiliário, buscando assegurar o interesse coletivo, é pressionado pelas elites locais rentistas, a flexibilizar as leis, garantindo-lhes benefícios. No escopo legislativo municipal, não há atributos de obrigatoriedade que condicionem a expansão, tornando as normativas frágeis (Leonelli; Campos 2018). Desse modo, as legislações produzem efeitos colaterais, a começar pela supervalorização de áreas, retenção de terras para fins especulativos e o direcionamento das classes sociais de menor renda às periferias mal servidas de infraestrutura e serviços e a locais ambientalmente inadequados (Lima; Lopes; Façanha, 2019).

Dentre as normativas municipais, a lei de perímetro urbano adquire relevância, pois permite impulsionar a expansão, ao possibilitar a conversão de áreas rurais em urbanas. Essa conversão desencadeia um negócio imobiliário especulativo, que favorece os proprietários fundiários e os demais agentes do mercado imobiliário, nas cidades médias representados pelos incorporadores, empresários da construção civil, do agronegócio, agentes de serviços especializados, produtores do espaço ligados à política e aos movimentos sociais por moradia (Leonelli; Campos, 2018; Kalinoski; Spinelli, 2019).

Além disso, a lei de Zoneamento, enquanto permissiva ou inibidora de determinada atividade no espaço urbano, acaba por promover divisões entre os que seguem os padrões fixados em lei e os que não as conseguem cumprir (Bassul, 2004; Rolnik, 2015). Neste sentido, a expansão também produz reflexos expressivos no preço da terra, isto porque, o imóvel enquanto terra ou construído, forma a base para a operação do capital imobiliário, que extrai seus ganhos pela renda da terra (Smolka,1981; Abramo, 1995).

Entretanto, para que de fato estes agentes obtenham renda, torna-se necessário haver escassez do solo, a qual é produzida pelos próprios agentes, podendo se manifestar como escassez absoluta de terras urbanizadas, em função do tempo necessário para se realizar novas urbanizações, e como escassez pela restrição de oferta do solo, quando proprietários o retém à espera de valorização. Nessa situação, enquanto a expansão ocorre pelos parcelamentos periféricos, se acumulam terrenos vazios na centralidade, em uma dinâmica facilitada pela legislação urbanística, ao

promover a conversão do solo rural em urbano (Smolka; Goytia, 2019). Este solo urbano recentemente convertido nem sempre é dotado de infraestrutura e acessível às diferentes classes sociais (Santoro; Cobra; Bonduki, 2010).

Em termos de valorização, a simples expectativa da conversão do uso do solo garante ganhos de capital a longo prazo. Smolka e Goytia (2019) sinalizam que o incremento no preço da terra convertida de rural para urbana alcança o patamar de 400 a 600% de valorização. Smolka (1981) salienta também que o processo de valorização especulativa da terra, juntamente com o baixo poder de compra da população, reforça a segmentação social do espaço. Além disso, nesse modelo de estruturação da cidade, as diversas zonas vão se tornando cada vez mais homogêneas internamente.

No cenário brasileiro recente, a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), lançado em março de 2009, teve grande impacto na estrutura urbana e no preço da terra nas cidades onde foi implementado. Ao estudar o programa em duas cidades médias, Barcella (2019), identificou uma lógica padronizada na produção dessas habitações, especialmente em termos de localização nas porções periféricas, o que veio reforçar a segmentação da estrutura urbana e as desigualdades sociais.

Os aspectos anteriormente mencionados determinam, em parte, a forma que as cidades médias assumem. Nesse sentido, Corrêa (2000) afirma que é preciso atentar para os momentos e sob quais condições a forma urbana é produzida, visto que ela reflete uma determinada realidade social. Por sua vez, Krafta e Silva (2020) ao tratar da questão da forma urbana, buscam identificar e explicar a ocorrência de padrões, associados a um modelo de estrutura urbana.

A relação entre expansão e morfologia urbanas, tem origem nas características que assume o parcelamento, que podem gerar tanto limitações quanto possibilidades de usos (Capel, 2002). Ou seja, a fração do lote pode definir a densidade urbana, o seu uso potencial ao longo do tempo, bem como as classes sociais que dele usufruem (Antonucci, 2016). Disso decorre a existência de áreas social e economicamente homogêneas, o que implica em uso extensivo ou intensivo do solo (Capel, 2002).

Associando estas questões, torna-se, portanto, essencial a análise da morfologia urbana associada ao processo de expansão, possibilitando identificar a distribuição dos equipamentos e das classes sociais na cidade e a atuação e interesses de agentes imobiliários, financeiros e do Estado, enquanto tomador de decisões (Dantas; Carvalho; Oliveira, 2019).

5 A expansão da ocupação urbana em Erechim - RS

Buscando a efetiva verificação das questões levantadas nos tópicos anteriores, iniciamos a análise das condicionantes da expansão em Erechim. Partimos da hipótese

de que a expansão não está diretamente ligada ao crescimento populacional, nem à escassez de imóveis. Para tanto, realizamos análises comparativas entre o crescimento populacional e a aprovação de parcelamentos em Erechim em três temporalidades: anos 2000, 2010 e 2019. Conforme mostra a Tabela 01, observamos que o crescimento populacional dobrou em relação à última década, persistindo o predomínio da população urbana.

Tabela 01. Variação da população de Erechim-RS, entre os anos de 2000 e 2019

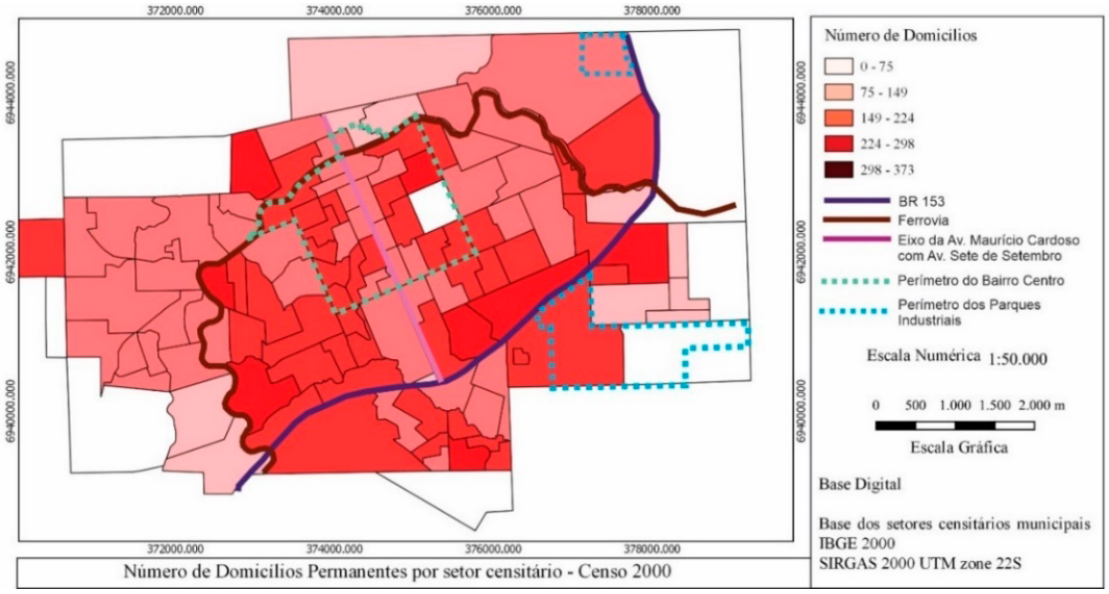
Censos	População total	População urbana	% (População total)	População Rural	% (População total)
2000	90.347	82.018	91%	8.000	9%
2010	96.087	90.552	94%	5.535	6%
Estimativa					
2019	105.862	103.745	98%	2.117	2%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Censos IBGE 2000/2010 (2020).

Ao levantar os parcelamentos produzidos de 2009 a 2019, identificamos um total de 6.122 lotes, dos quais 82% foram destinados à habitação. O volume parcelado, portanto, poderia abarcar tanto o aumento populacional (10%) da última década, quando o *déficit* habitacional apontado pela prefeitura de Erechim (6.000 unidades). No entanto, há elementos que apontam outras evidências: em 2019, a Secretaria da Fazenda do Município informou a existência de 10 mil terrenos vazios na área urbana, mais do que o produzido na década, sem contar os imóveis construídos desocupados, o que, portanto, indica que não há escassez de solo parcelado e urbanizado. Além disso, a maior parte dos lotes produzidos não foram destinados a programas sociais para suprir o déficit habitacional. Por fim, a pesquisa identificou que, em função do preço, os terrenos vazios existentes em parte não são acessíveis à população de baixo poder de compra, o que torna essa população dependente de novos parcelamentos para solução da moradia.

Também foi estimado o número de domicílios em 2019, a fim de compará-lo com a contagem dos Censos de 2000 e 2010. Para essa análise, transpusemos os dados sobre bases dos setores censitários do IBGE para os anos 2000 e 2010 e demarcamos na base cartográfica do município os parcelamentos aprovados de 2009 a 2019. Assim, identificamos para o ano 2000 (Figura 01) um maior número de domicílios nas áreas mais próximas ao centro, nas proximidades de eixos estruturadores da cidade, compostos por eixos viários de avenidas e rodovias, bem como o distrito industrial. Relacionando a concentração dos domicílios com as dimensões do setor censitário, essa porção na área central caracteriza-se pela maior densidade, o que permite intuir tratar-se de habitações verticais multifamiliares. Os setores mais periféricos, por serem maiores, configuram bairros de menor densidade, horizontalizados e de habitação unifamiliar.

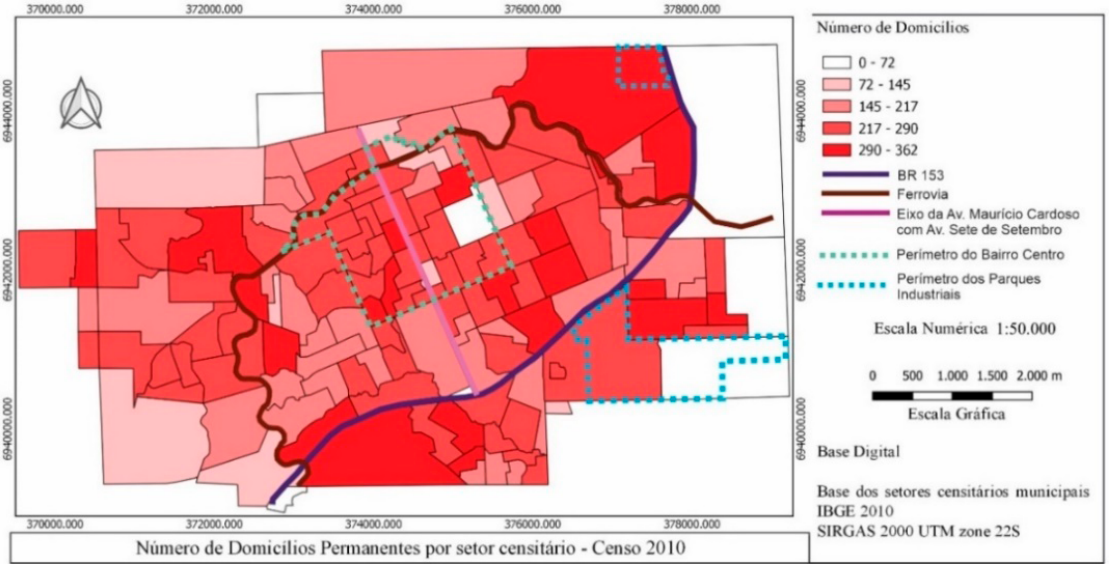
Figura 01. Domicílios por Setor Censitário, ano 2000



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir do Censo IBGE, (2000).

Ao observarmos os dados para o ano de 2010 (Figura 02), verificamos que foi fortalecida a ocupação em setores periféricos de maior dimensão, indicando que a expansão urbana tem se dado por baixas densidades, com residências unifamiliares.

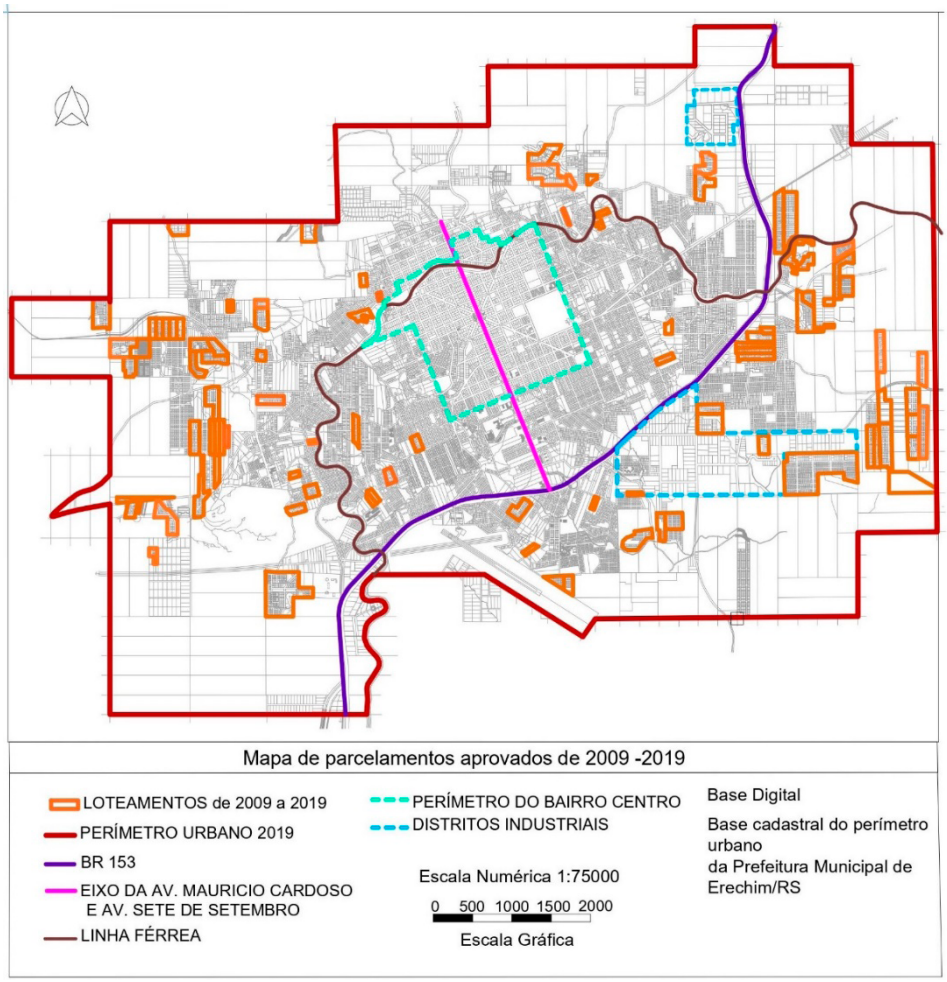
Figura 02. Domicílios por Setor Censitário, ano 2010



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir do Censo IBGE, (2000).

Por fim, considerando os parcelamentos aprovados entre 2009 e 2019 (Figura 03), observamos prosseguir a tendência de ocupação das áreas periféricas, fortalecendo o direcionamento da expansão no sentido Leste-Oeste.

Figura 03. Localização dos parcelamentos aprovados em Erechim-RS, de 2009 a 2019



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir da base digital da Prefeitura Municipal de Erechim, 2020.

A relação entre crescimento populacional e volume parcelado se mostrou insuficiente para explicar a oferta de solo situada no perímetro urbano, o que faz surgir o questionamento sobre a quem esse volume parcelado estaria beneficiando e a quais agentes estaria sendo destinado.

Nesse sentido, identificamos que, nos parcelamentos aprovados entre os anos 2009 e 2019, 64% dos lotes foram produzidos por pessoas jurídicas, correspondendo a 57% da área total parcelada. As pessoas físicas (proprietários de terras) produziram 26% dos lotes, correspondendo também a 26% do total de área parcelada. Portanto, estes produtores, enquanto parte da elite rentista da cidade, podem estar obtendo vantagens por meio de ações políticas que garantam a oferta de solo. Essa premissa tornou indispensável a análise da atuação da legislação urbanística no processo de expansão.

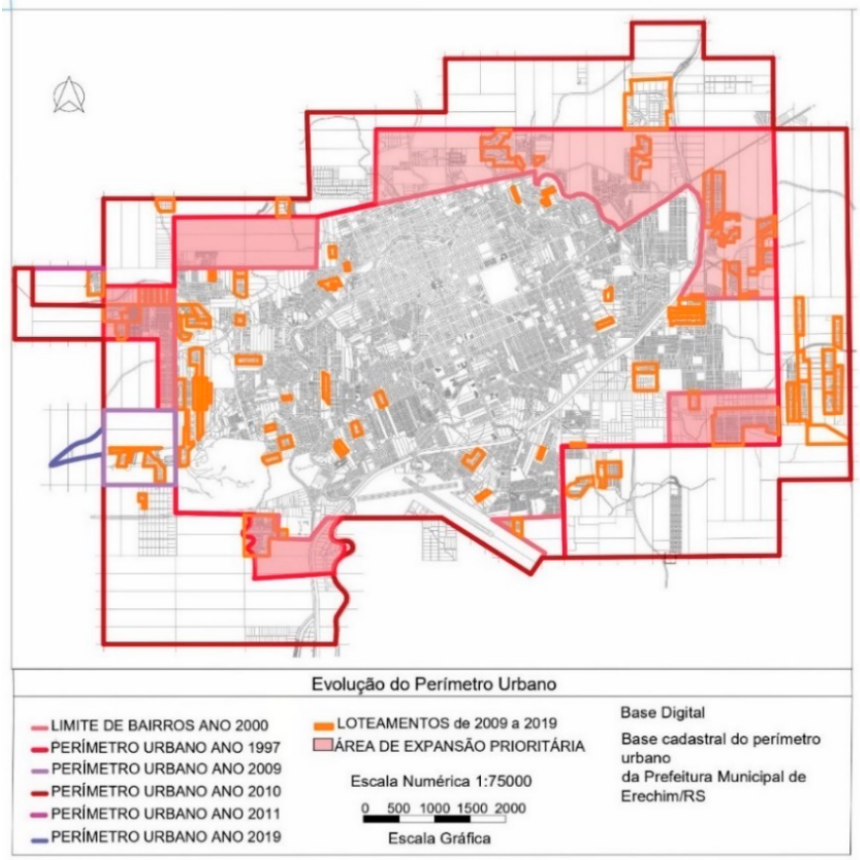
Essa análise foi feita a partir do conjunto de leis vigentes entre 2009 e 2019 com maior impacto na expansão. Identificamos que as normativas atreladas ao Plano Diretor - leis de Zoneamento, Perímetro Urbano e Parcelamento do Solo -, começaram a sofrer alterações a partir de 2009, concomitantemente ao lançamento do PMCMV, que chegou no mesmo ano ao município. No entanto, o programa não foi atrativo o suficiente para despertar o interesse na produção de loteamentos para habitação social.

Com isso, em 2010, a prefeitura municipal promulgou a Lei n.º 4.642, que dispõe sobre o Programa de Incentivo Fiscal para empreendimentos habitacionais. O incentivo consistia em isenção tributária. Além dessa lei, em 2015 foi consolidada a Lei nº 5.989, que dispõe sobre o Sistema Municipal de Habitação Social, também apresentando uma série de recursos e isenções. E, ainda no ano de 2010, foi sancionada a Lei N.º 4.729/2010, que ampliou em 60% o perímetro urbano em relação ao anterior, do ano 2000. Decorrente da ampliação, em 2015, o município instituiu 27 novos bairros.

É interessante ressaltar que na área incorporada também foram instituídas 20 Zonas Especiais de Interesse Social, até 2019, principalmente por configurarem-se como áreas prioritárias para a produção do PMCMV. Desse modo, os agentes do mercado imobiliário puderam somar aos incentivos fiscais, a possibilidade de adquirir terras mais baratas, com permissão de fracionamento menor para uso de habitação social.

Entretanto, ao final de uma década, em 2019, a área urbana não parcelada consistia em 46% do total do perímetro. Na Figura 04 podemos observar a lei de perímetro urbano como protagonista da expansão, pois, além do acréscimo expressivo de perímetro no ano 2010 (60%), ocorreram outros menores nos anos seguintes. Observando ainda a distribuição dos parcelamentos produzidos de 2009 a 2019, percebemos que, em sua maioria, eles foram preenchendo a área de expansão prioritária e os vazios em áreas consolidadas.

Figura 04. Evolução do perímetro urbano (período de 2000-2019)



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir de base digital da Prefeitura Municipal de Erechim, 2020.

Estes dados evidenciam que a expansão ocorreu além da demanda populacional e de habitação, estando sob influência dos agentes produtores do espaço, mediante a concepção de leis que lhes proporcionam vantagens. Observamos, assim, o poder público municipal agindo de forma a não conter a expansão, tendo em vista que o conjunto normativo possibilita a oferta de solo urbano e a produção de novos parcelamentos, ainda que não exista real demanda. Também, o compromisso com a demarcação das ZEIS não cumpre a função de inserir os grupos de menor poder aquisitivo, pois elas estão alocadas majoritariamente na periferia da área expandida. Com a oferta de solo desproporcional à demanda, constatamos um padrão de crescimento urbano de baixas densidades demográficas em relação à década anterior (de 2.123,00 hab/ m² em 2009 para 1.493,00 hab/m² em 2019). Portanto, a lei dá suporte também para a expansão horizontal, que futuramente acarretará maiores custos de manutenção da infraestrutura urbana.

Outro efeito da lei no processo de expansão é a possibilidade de valorização e de práticas especulativas com a mudança de uso do solo rural para urbano. Nesse sentido, analisamos as ofertas de terrenos em quinquênios, nos anos de 2009/2015/2019, seguindo a periodicidade dos aspectos que impactaram na expansão. A coleta de dados foi realizada por meio da triagem de ofertas de terrenos urbanos vazios, priorizando aquelas situadas em zonas residenciais ou mistas, publicadas, no mês de novembro, em anúncios de jornais locais, *sites* e em perfis sociais de imobiliárias, somando 89 ofertas válidas. Para a efetiva comparação, os preços do m² foram corrigidos pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP – DI). No entanto, salientamos a necessidade de relativizar os resultados, pois estes reagem de acordo com o volume de amostras.

Ao observarmos a Tabela 02, notamos a variação de 59% do preço médio do metro quadrado entre 2009 e 2015. Uma hipótese para esse aumento é que apesar da ampliação do perímetro urbano, a área de expansão não foi urbanizada de imediato, ocasionando a escassez de terrenos como parte da estratégia de especulação e, assim, elevando os preços. Diferentemente, está o período e 2015 a 2019, que apresenta uma redução na variação do preço (-22%), o que pode estar atrelado à maior oferta de terrenos urbanizados após 2015.

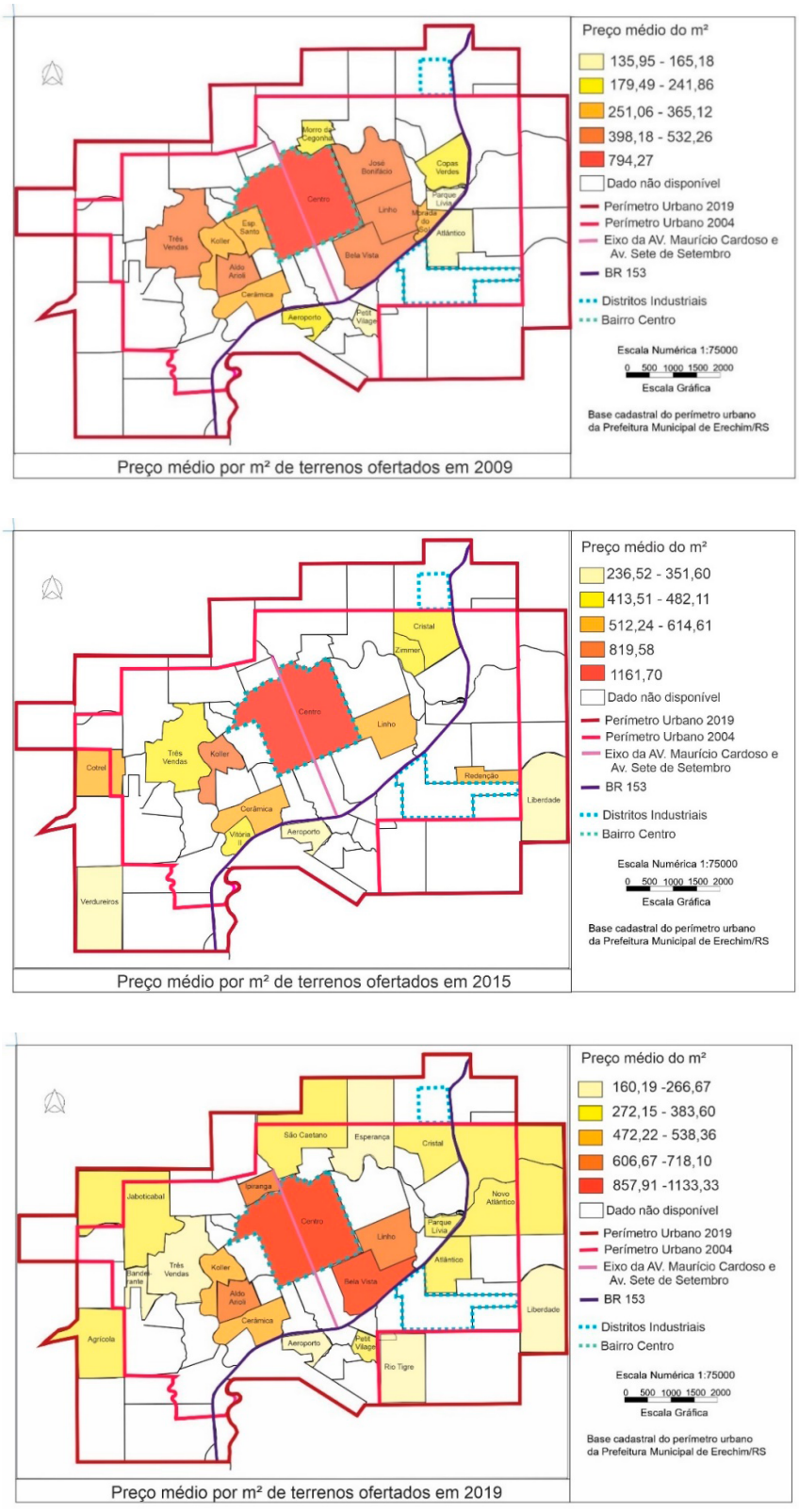
Tabela 02. Amplitude do preço por metro quadrado nos anos de 2009, 2015 e 2019

Ano	N. de ofertas	Preço mín. m²	Variação %	Preço máx. m²	Variação %	Preço médio m²/ano	Variação %
2009	38	R$ 135,82	0%	R$ 794,97	0%	R$ 336,98	0%
2015	17	R$ 236,52	74%	R$ 1.161,70	46%	R$ 534,52	59%
2019	28	R$ 160,00	-32%	R$ 1.133,33	-2%	R$ 417,65	-22%

Fonte: Elaborado pelas autoras com dados levantados de anúncios de oferta de terrenos locais, 2020.
*Observação: valores corrigidos para 11/2019 pelo IGP-DI.

A fim de verificar a distribuição espacial destes preços ao longo do tempo, as ofertas foram situadas no território, nos mapeamentos que seguem (Figura 05).

Figura 05. Evolução do preço médio por metro quadrado dos terrenos ofertados nos anos de 2009, 2015 e 2019



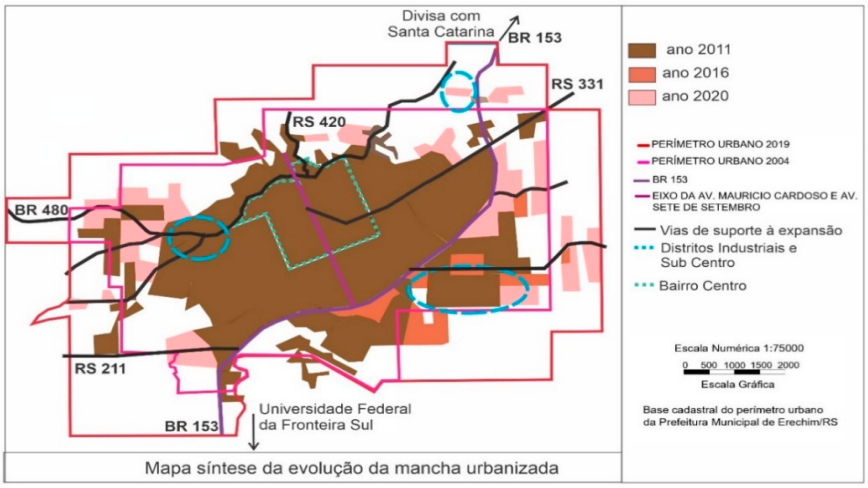
Fonte: Elaborado pelas autoras a partir de base digital da Prefeitura Municipal de Erechim, 2020.

Ao relacionar a localização e a variação de preços em todo o período analisado, verificamos o reforço da tendência de preços mais altos na área urbana composta pelo bairro Centro e arredores, ocupada e destinada às classes média e alta. Por sua vez, ao observarmos a localização dos preços mais baixos, confirma-se a tendência de ocupação dos bairros novos e periféricos pela população de baixa renda. O diferencial neste cenário é que o preço praticado de 2015 a 2019 na periferia era encontrado em áreas bem servidas e consolidadas em 2009.

Portanto, os resultados corroboram a perspectiva de que o conjunto de leis que modificam o perímetro urbano especialmente a ampliação de 2010, atuam no favorecimento dos agentes imobiliários e da especulação, impactando fortemente no preço dos terrenos, ainda que não urbanizados. A partir da identificação da articulação entre incremento populacional, atuações dos agentes produtores do espaço e as possibilidades dadas pela legislação e programas sociais que impactam na valorização do solo, partimos para a análise da forma que a expansão assume. Para esse fim, empregamos dois tipos de análise: a primeira consiste na identificação da mancha urbanizada e classificação da cobertura do solo em área construída e área não construída. A outra análise consistiu na identificação dos parcelamentos produzidos de 2009 a 2019, sua localização e reconhecimento de padrões.

Os primeiros resultados, observados na Figura 06, mostram que a expansão se deu por contornos irregulares e fragmentados. Quanto ao seu direcionamento, seguiu os tentáculos das vias de transportes, indo ao encontro de outros vetores de estruturação urbana, como subcentros e distritos industriais, e fortalecendo a direção Leste-Oeste.

Figura 06. Síntese da evolução da mancha urbanizada



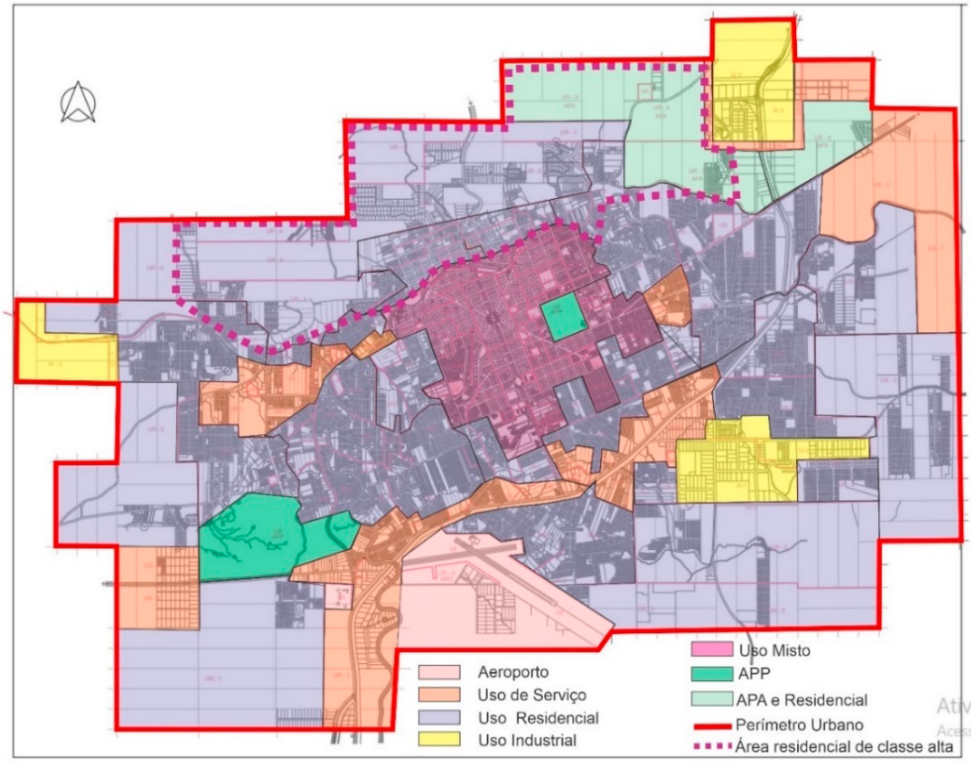
Fonte: Elaborado pelas autoras a partir da classificação de imagem de satélite, 2021.

Na mesma direção em que a cidade se expande, identificamos áreas de intensificação da ocupação do solo nos últimos 10 anos. O que não significa maior densidade construtiva, mas possível diminuição de áreas públicas e intra-lotes. É

importante retomar que o processo de expansão é vinculado a estratégias específicas de um determinado momento, que se refletem nas suas formas e padrões. Assim, identificamos a produção de lotes habitacionais com dimensão de 250 m² e 360 m², além de lotes para uso industrial e de serviço entre 1.000m² e 5.000m². A dimensão 250m² foi o padrão mais comum nos parcelamentos residenciais que configuram a expansão, isso porque a lei de Parcelamento do solo urbano institui esta dimensão mínima para lotes destinados à habitação social, refletindo assim o período fortemente ligado ao Programa Minha Casa Minha Vida. Com as restrições construtivas que esse padrão impõe, intuímos que a expansão tende a ser cada vez mais horizontal e homogênea, tanto em questão espacial quanto socioeconômica.

Para verificar esta hipótese, realizamos o zoneamento morfológico (Figura 07) nos moldes propostos por Amorim Filho (2007), relacionando padrões de distribuição dos usos predominantes no perímetro urbano, verificando as possibilidades dadas pela legislação e a realidade produzida.

Figura 07. Zoneamento morfológico da expansão urbana de Erechim-RS



Fonte: Elaborado pelas autoras a partir de base cadastral da prefeitura Erechim, 2021.

Observamos que a lei de Zoneamento estabeleceu as zonas residenciais com padrão de lotes maiores (360m² ou mais), ao lado de zonas tradicionalmente ocupadas por classes altas na porção norte da cidade, não permitindo menores dimensões. São áreas resguardadas pela lei e apartadas das demais zonas onde incidem as ZEIS e os programas de habitação social com lotes menores (250m²). Estas últimas, localizadas ao leste, oeste e sul, por vezes estão no limite de zonas com usos conflitantes - indústrias

e de serviço pesado. Segundo Bassul (2004), essa estratégia de divisão espacial tem por objetivo preservar as áreas valorizadas para agentes econômicos e políticos dominantes. Desse modo, pela análise do zoneamento morfológico de Erechim, evidenciamos que o zoneamento, aliado ao padrão de parcelamento do solo, promove a segregação das classes sociais no espaço, ao concentrar a produção de habitação social em áreas menos privilegiadas, dificultando sua inserção em locais mais bem servidos.

6 Considerações finais

Nessa pesquisa tivemos por objetivo reconhecer a lógica que configura a o processo de expansão em cidades médias, a partir dos aspectos que as estruturam e as regulam, considerando fatores de crescimento e da oferta de solo; legislação urbanística, variação do preço da terra e morfologia das áreas expandidas. Considerando as análises realizadas, concluímos que a lei municipal de Perímetro Urbano é protagonista no processo de expansão na cidade de Erechim. Junto à lei de Parcelamento do Solo e Zoneamento, contribuem para reforçar a produção de um espaço com caráter homogêneo em algumas áreas da cidade, tanto sob o ponto de vista morfológico como socioeconômico, impulsionando, assim, a segregação socioespacial. Também colabora com esse processo o aumento do preço médio da terra, que correspondeu a 59% no período analisado. No caso analisado, a especulação foi favorecida pela expansão do perímetro urbano, tornando os terrenos vazios inacessíveis para determinadas classes econômicas, o que as direciona aos novos loteamentos, periféricos e ainda carentes de infraestrutura.

Verificamos, portanto, que os processos de segregação e setorização por renda na expansão horizontal de uso residencial, verificados em Erechim, se assemelham aos ocorridos em metrópoles brasileiras. Ainda assim, constatamos particularidades comuns a outras cidades médias, tais como: expansão pela produção formal do espaço, conduzida pelos interesses de uma elite local e pela atuação do mercado imobiliário, que encontra suporte na flexibilização das legislações municipais.

Com essa constatação final, reconhecemos que a dinâmica da expansão é, de fato, um campo complexo de estudo. Ainda que se esmiúcem os recortes indispensáveis de estudo, surgem, por meio destes, outros vieses importantes para a investigação. Observamos, que as relações de poder e interesses que se articulam em torno da legislação urbanística municipal são importantes de serem aprofundadas em futuros estudos relacionados ao tema.

Referências

ABRAMO, P. A regulação urbana e o regime urbano: a estrutura urbana, sua reprodutibilidade e o capital. *Revista Ensaios FFE*, Porto Alegre, v.16, n.2, p. 510-555, 1995.

ABREU, M. A.; AMORIM, W. V. O estudo do Mercado imobiliário em cidades médias: procedimentos para coleta e sistematização de dados. *Geo UERJ*. Rio de Janeiro, v. 21, n. 25, p. 297-232, 2014.

AMORIM FILHO, O. B.; SERRA, R. V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Orgs.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p. 1-34.

AMORIM FILHO O.B. RIGOTTI, J.I.R. Os limiares demográficos na caracterização das cidades médias. In: *ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS*, XIII, 2002, Ouro Preto. Anais... Ouro Preto: ABEP, 2002. p. 220-242.

ANDRADE, T. A; SERRA, R., V. O desempenho das cidades médias no crescimento populacional brasileiro no período 1970/2000. In: ANDRADE, T. A., SERRA, R. V. (Orgs.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001 p. 129 -169.

ANTONUCI, D. Morfologia urbana e legislação urbanística. Como a utilização da análise tipo-morfológica pode auxiliar na aplicação da legislação urbanística em diferentes setores da cidade de São Paulo. *Revista de Morfologia Urbana*, São Paulo, v.4 , n.2, p. 102-121, 2016.

ARAÚJO, M. M. S; MOURA, R; DIAS, P. C. Cidades médias: uma categoria em discussão. In: In: PEREIRA, R.H.M; FURTADO, A.F. (Orgs.). *Dinâmica urbano-regional:* rede urbana e suas interfaces. Brasília: IPEA, 2011. p. 61-78.

BARCELLA, B. L. A interescalaridade da produção habitacional do programa Minha casa Minha Vida em cidades médias: do aumento do consumo imobiliário ao aumento das desigualdades socioespaciais. *Caderno Prudentino de Geografia*, Presidente Prudente, v. 4, n. 41, p. 33-59, 2019.

BASSUL, J. R. *Estatuto da Cidade:* Quem ganhou? Quem perdeu? Brasília: UnB, 2004.

CAPEL, H. *La morfologia de las ciudades:* Sociedad, cultura y paisaje urbano. 1ª ed. Barcelona: Ediciones del Serbal, 2002.

CORRÊA, R. L. *Região e organização espacial*. 7ª ed. São Paulo: Editora Ática, 2000.

DANTAS, D. R.; CARVALHO, É. T.S.; OLIVEIRA, J. D. A Análise urbana sob a perspectiva de Horácio Capel. *Espaço Aberto*, Rio de Janeiro, v. 9, n.1, p. 61-76, 2019.

FRANÇA, B. L. P. de O. *Da teoria urbana ao regime urbano:* contribuições como teoria e como método para interpretar as relações de poder interativas na cidade. TD. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2019.

IBGE. *Regiões de influência das cidades*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

IBGE. Censo 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/26565-malhas-de-setores-censitarios--divisoes-intramunicipais.html Acesso em 03 de maio de 2020.

IBGE. Censo 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/26565-malhas-de-setores-censitarios--divisoes-intramunicipais.html Acesso em 03 de maio de 2020.

KALINOSKI, R.; SPINELLI, J. Mercado Imobiliário em cidades médias: transformações intraurbanas em Erechim e Passo Fundo, RS. *Para Onde!?*. Porto Alegre, v.13, n. 1 p.132 -151, 2020.

KRAFTA, R.; SILVA, E. L. B. Detecção de padrões da forma urbana: quadro geral e um Caso. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, Curitiba, v.12, p. 1-20, 2020.

LEONELLI, G. C. V; CAMPOS, E.F. R. Leis expansivas para a expansão urbana: Campinas sem limite. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, Curitiba, v. 10, p. 36-48, 2018.

LIMA, S. M. A.; LOPES, W.G.R; FAÇANHA, A. C. Desafios do planejamento urbano na expansão das cidades: entre planos e realidade. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, Curitiba, v. 11, p.1-16, 2019.

MUELLER, V., R. *Dinâmica populacional, indicadores econômicos e sociais da microrregião geográfica de Erechim-RS. 2016*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação). Universidade Federal da Fronteira Sul. Erechim, 2016.

OLIVEIRA, H. C. M; SOARES, B.R. Cidade média: apontamentos metodológicos e tipologia. *Caminhos da Geografia*, Uberlândia, v.15, n. 52, p.119-133, dez/2014.

ROLNIK, R. *Guerra dos Lugares:* a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTORO, P. F. *Planejar a expansão urbana:* dilemas e perspectivas. *2012*. Tese - Doutorado em Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SANTORO, P; COBRA, P. L; BONDUKI, N. Cidades que crescem horizontalmente: o ordenamento territorial justo da mudança de uso rural para urbano. *Caderno Metrópoles*, São Paulo, v. 12, n. 24, p. 417-440, 2010.

SCHERER, C. E. M.; AMARAL, P. V. M. do. O espaço e o lugar das cidades médias na rede urbana brasileira. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*, Internet, v.22, 2020.

SINGER, P. *Economia política da urbanização.* 3 ed. São Paulo: Contexto, 2012.

SMOLKA, M. Preço da terra e valorização imobiliária urbana: esboço para uma conceitualização do problema. *Revista Interamericana de Planificacion*, v.15, n. 60, p. 70-89, 1981.

SMOLKA, M.; GOYTIA, C. Land Markets. In: ORUM, A.M. (Ed.). *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*, London: Wiley, 2019.

SPINELLI, J. SOARES, P. R. R. Reestruturação econômica e reprodução do espaço urbano, reflexos sobre o mercado imobiliário de cidades médias. *GEO – UERJ*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 24, p. 1-29, 2013.

SPOSITO, M. E. B. *O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo.2004* Tese - Livre Docência. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente. 2004.

STEINBERGER, M.; BRUNA, G. C. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público privado. In: ANDRADE, T. A., SERRA, R. V. (Orgs.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001, p. 35 -77.

VIEIRA, A. B. Cidades Médias: uma abordagem a partir da dimensão política da leitura econômica. *Caminhos da Geografia*, Uberlândia, v. 12, n. 40, p. 181-188, 2011.