

PLANEJAMENTO URBANO E OS PLANOS DIRETORES DE LAJEADO (RS)

URBAN PLANNING AND ADMINISTRATORS PLANS IN LAJEADO CITY, STATE OF RIO GRANDE DO SUL (BRAZIL)

Alencar Wissmann Alves

Advogado. Mestre em Ambiente e Desenvolvimento pelo Centro Universitário UNIVATES.

Neli Teresinha Galarce Machado

Historiadora. Doutora em Arqueologia Brasileira. Professora Adjunta do Centro Universitário UNIVATES.

Renato de Oliveira

Sociólogo. Doutor em Sociologia. Professor Associado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Marcos Rogério Kreutz

Historiador. Mestre em Ambiente e Desenvolvimento (UNIVATES).

RESUMO: A cidade de Lajeado localiza-se no centro-leste do estado do Rio Grande do Sul. Desde a sua emancipação política, em 1891, foram desenvolvidos três Planos Diretores: em 1974, 1992 e 2006. O objetivo deste estudo é analisar o conjunto de elementos dos Planos Diretores: Lei 2.729/74, Lei 4.788/92 e Lei 7.650/06, estabelecendo a evolução histórica do planejamento urbano e a influência desses sistemas como fator no processo de urbanização; bem como, a identificação da influência ideológica dominante em determinados períodos da história, sendo necessário para o entendimento das forças propulsoras do desenvolvimento da cidade e a lógica para a formação dos espaços urbanos. A metodologia utilizada para a produção do estudo foi a pesquisa bibliográfica e análise de documentos históricos como as Atas da Câmara de Vereadores. O texto apresenta a identificação dos atores da produção do espaço urbano da cidade de Lajeado, o processo e as formas espaciais, bem como, a lógica utilizada para definir os Planos Diretores.

Palavras-chave: planos diretores; Lajeado; território; espaços urbanos.

ABSTRACT: *The city of Lajeado lies in east-central part of the state of Rio Grande do Sul, in Brazil. Since its political independence, in 1891, three urban managing plans were developed: in 1974, 1992 and 2006. The objective of this study is to analyze every elements of these urban plans: the Law 2729/74, Law 4788/92 and Law 7.650/06, establishing the historical evolution of urban planning and the influence of these systems as a factor in the urbanization process, as well as the identification of the dominant ideological influence in certain periods of history, being necessary to the understanding of the forces who drive the development of the city and the logic for the formation of urban spaces. The methodology used for the production of the study was the bibliographical research and the analysis of historical documents as the acts of the city Council. This paper presents the identification of the actors in the production of urban space from the city of Lajeado, the processes and spatial forms, as well as the logic used to define these Managing Plans.*

Keywords: *management plans; Lajeado; territory; urban spaces.*

INTRODUÇÃO

Em muitas cidades brasileiras não existem programas direcionados à implantação de sistemas de planejamento dos espaços urbanos. Geralmente os projetos são realizados de acordo com a administração de cada período. Entretanto, algumas cidades adotam planos de desenvolvimento conhecidos como Plano Diretor. Segundo Braga (1995), Plano Diretor é a ordenação dos aspectos territoriais e ambientais, como plano de

desenvolvimento integrado, desenvolvimento social, além da atuação dos agentes sociais envolvidos na alteração do espaço urbano.

O objetivo deste estudo é analisar a ocupação territorial da cidade de Lajeado, Rio Grande do Sul, e seus três Planos Diretores, desenvolvidos e concebidos em 1974, 1992 e 2006, bem como o entendimento dos fundamentos e critérios adotados para implantação dos respectivos Planos Diretores.

O município de Lajeado localiza-se no centro-leste do estado do Rio Grande do Sul, na região geopolítica Vale do Taquari (**figura 1**). Está situada a, aproximadamente, 120 km da capital, Porto Alegre. A partir das últimas emancipações de distritos, ocorrida na década de 1990, a sua área totaliza 90,4 km² Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2007 a população era de 67.474 habitantes (BANCO DE DADOS REGIONAIS, 2010).

Através da pesquisa bibliográfica e consulta a documentos como as Atas da Câmara de Vereadores de Lajeado, entre 1973 a 2006, foi possível verificar a periodização do processo de ocupação dos espaços urbanos. Analisou-se os textos dos Planos Diretores, Lei 2.729/74, Lei 4.788/92 e a Lei 7.650/06 e as descrições espacializadas do Mapa Temático da Evolução da Ocupação Urbana, e interpretada no Mapa Temático do Crescimento Urbano.

LAJEADO: A HISTÓRIA DOS PLANOS DIRETORES

O desenvolvimento urbano, tanto de cunho econômico, social e político, após a Segunda Guerra Mundial, levanta reflexões sobre o fenômeno da urbanização. O entendimento das questões na qual atinge as sociedades na corrente migratória, cujos indivíduos trocam o campo pela cidade, reflete de forma impactante no ambiente, na sociedade e na economia.

Um dos primeiros estudos oficiais sobre a urbanização de Lajeado/RS foi realizado por Selhorst *et al.* (2000), economista e professor da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), com sua equipe técnica, formada pelos também professores da Universidade, os arquitetos Edson Luiz Bortoluzzi da Silva, Decio Bevilacqua, e Edilaine Gomes Monteggia, e os engenheiros civis, Carlos J. Kümmel Félix e Sérgio Renato de Medeiros.

Em convênio firmado entre a Prefeitura Municipal e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Selhorst *et al.* (2000), fizeram estudos da realidade de Lajeado, sobre

o uso e ocupação do solo, infra-estrutura urbana, serviços públicos, aspectos administrativos e a legislação municipal.

Neste estudo Selhorst *et al.* (2000), divide em seis períodos históricos buscando resgatar a trajetória da formação da cidade de Lajeado. A partir desse aspecto selecionou-se o estudo realizado por Selhorst *et al.* (2000), como uma das principais fontes de análise do crescimento e o planejamento urbano de Lajeado.

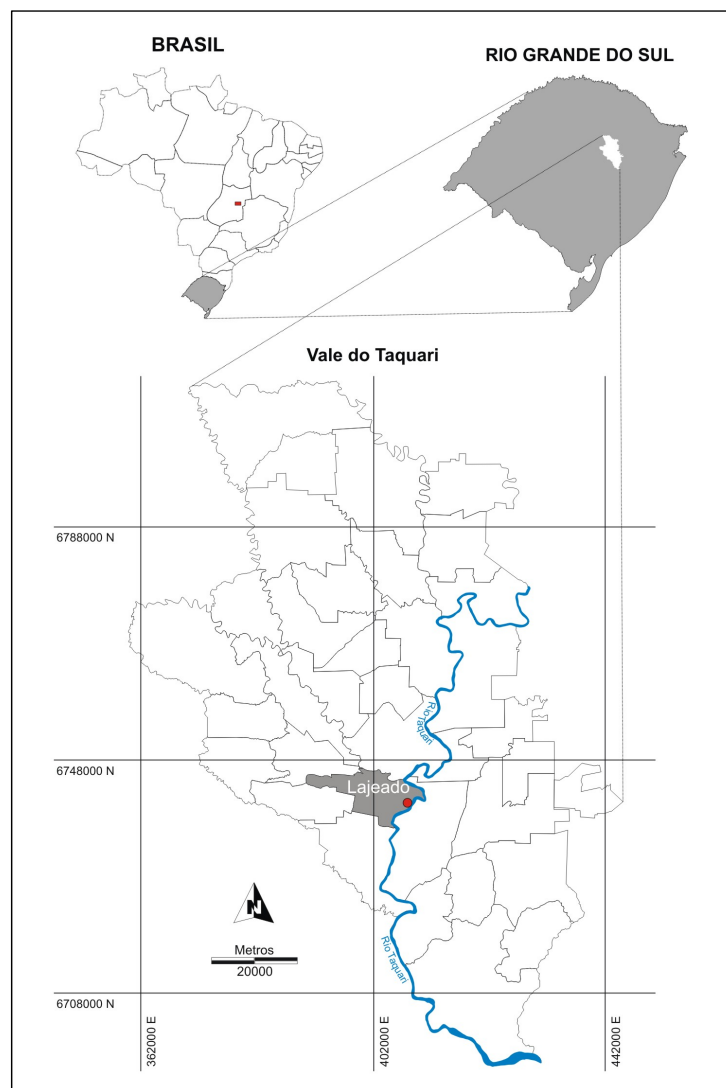


Figura 1 - Mapa da localização da cidade de Lajeado, Rio Grande do Sul. Fonte: ECKHARDT, 2005. Modificado pelos autores.

A Lei 5.172 de outubro de 1966 estabelece critérios básicos para caracterizar zona urbana, observando a existência de melhoramentos, entre eles meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais, abastecimento de água, sistema de esgotos sanitários, rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição

domiciliar, escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de três quilômetros do imóvel considerado.

Planejar o desenvolvimento e o crescimento urbano adquire importância, pois tenta resolver e amenizar os impactos da migração campo e cidade que afeta todas as áreas da sociedade, possibilitando a presente pesquisa tornar-se um instrumento que contribua para melhoria da qualidade de vida da cidade.

A cidade de Lajeado, através de sua localização e geografia, passa a atrair pessoas de várias regiões não só do Brasil bem como do continente europeu. Kreutz (2008) ao estudar o contexto ambiental e as primeiras ocupações humanas no Vale do Taquari no Rio Grande do Sul, conclui que o ambiente foi um fator determinante para a colonização do Vale do Taquari/RS para as populações pré-coloniais e para os imigrantes europeus.

Lajeado passa ter importância na medida em que as pessoas identificam seu território como um lugar onde seus sonhos e aspirações possam se concretizar; a materialização desses sonhos e aspirações é que passa a dar forma a cidade. Para Zapata (2005), o desenvolvimento local se apóia na idéia de que as localidades e territórios dispõem de recursos econômicos, humanos, institucionais, ambientais e culturais, além de economias de escalas não exploradas, que constituem seu potencial de desenvolvimento.

Schierholt (1993) relata que o início da história contemporânea da região, hoje cidade de Lajeado, se dá quando o Governo Imperial concede lotes de terras aos irmãos José Inácio Teixeira e João Inácio Teixeira, em 1800. Os irmãos receberam 3900 braças de frente por meia légua de fundo e 3250 braças de frente por meia légua de fundos respectivamente, ambos na “Serra do Taquari”. O povoamento teve início, por volta de 1801 quando os irmãos dividiram suas sesmarias em fazendas, a de Conventos e a de Lajeado, hoje bairros de Carneiros e Centro. Nestas fazendas construíram galpões para abrigar peões, escravos e seus feitores, objetivando a exploração de madeira e erva-mate destinadas ao mercado de Porto Alegre.

Em 1862, Fialho de Vargas adquire terras em Lajeado. Inicia a construção de um engenho para serrar madeira e um moinho. Considera-se este o primeiro complexo industrial de Lajeado, inclusive um arroio que corta a cidade e que deságua no rio Taquari recebeu o nome de Arroio do Engenho. Vargas, para escoar sua produção, escolheu o local mais adequado para o novo porto no Rio Taquari, logo abaixo da foz do arroio Lajeado. Servindo de elo entre o engenho e o porto, abriu uma estrada de nome Rua Santo Antônio, atual Rua Júlio de Castilhos. Fialho de Vargas, na mesma época, 1862, mandou medir uma área de terrenos, destinada a uma praça, igreja, escola e casa paroquial, dando início à urbanização da cidade (SCHIERHOLT, 2001).

A HISTÓRIA E AS PRIMEIRAS NOÇÕES DE PLANEJAMENTO URBANO

Selhorst *et al.* (2000), divide a urbanização da cidade em seis períodos históricos. No primeiro período entre 1800 a 1891 na ocupação territorial da cidade percebe-se a influência da cultura portuguesa na implantação da estrutura espacial urbana. Tanto no traçado ortogonal como na ocorrência de dois núcleos, um portuário e outro comercial. Em 1891:

[...] a morfologia do tecido urbano, neste primeiro momento, apresenta um traçado ortogonal definido a partir de dois eixos. Estes refletem os dois principais fatores de crescimento do povoado: um paralelo ao Rio Taquari abrigando as funções portuárias e outro, perpendicular a esse, no divisor de águas dos Arroios do Engenho e Encantado, onde desenvolvem-se as atividades de prestação de serviços voltados ao abastecimento da população rural, principalmente da Colônia de Conventos, atual bairro de Conventos. Dentre estas atividades destacam-se o "Armazém Secos e Molhados" e o "Engenho" pertencentes a Antônio Fialho de Vargas, proprietário das terras onde desenvolve-se o núcleo do povoado (SELHORST *et al.*, 2000, p. 2-3).

Conforme Ferri (2000) o rio Taquari-Antas serviu como "estrada líquida" pelo qual chegaram os primitivos colonizadores e mesmo os povoadores que se estabeleceram em suas margens, servindo para o escoamento dos produtos. Ferri (2000, p. 22), destaca que:

[...] ao longo do curso do rio Taquari existiam mais de cinquenta portos e ancoradouros para carga e descarga dos barcos, os fatores que influíram para o declínio da navegação no rio Taquari, são apontados, entre outros, alteração do leito do rio, por assoreamento provocado pela grande enchente ocorrida em 1941; falta de apoio oficial à navegação fluvial; incremento em qualidade e quantidade da malha rodoviária no Estado; surgimento em maior escala, do transporte rodoviário; advento de nova legislação trabalhista, que dificultou os horários dos marinheiros embarcados. A navegação foi desaparecendo aos poucos, permanecendo apenas o transporte de Mariante até foz e Porto Alegre (FERRI, 2000, p. 22).

No segundo período de 1891 a 1953, Selhorst *et al.* (2000) observa que a ocupação urbana da cidade de Lajeado toma corpo. Seu núcleo urbano correspondendo diretamente às modificações na densidade demográfica que, cresceu 5% ao ano. Este crescimento é periférico e contínuo destacando-se em direção norte, induzida pelas rodovias que dão acesso a Passo Fundo via Encantado e Soledade, além do favorecimento topográfico da região. Sendo assim, a cidade:

[...] começa a abrigar esse contingente populacional com um acréscimo também nas suas funções, que neste momento começam a ser incrementadas pelo setor industrial. A navegação perde o seu apogeu, do mesmo modo que as estradas vão ganhando importância, visto as melhorias na infra-estrutura que dão melhores condições de acesso por terra (SELHORST *et al.*, 2000, p. 2-3).

O terceiro período é compreendido entre 1953 a 1969, época em que se dá a construção de uma importante rodovia, a rodovia Leonel de Moura Brizola, ou BR 386. O fato contribuiu sensivelmente para o desenvolvimento de Lajeado, pois esta gerou no sítio urbano a especulação imobiliária, por conseqüência, a valorização daquele eixo (SELHORST *et al.*, 2000).

A BR 386 une a capital, Porto Alegre, com a região da produção, norte-nordeste do estado, ficando conhecida por "Estrada da Produção", a rodovia atravessou a cidade, nesta época, perifericamente. Conforme Selhorst *et al.* (2000, p. 4):

[...] O eixo principal de crescimento urbano (norte-sul) tem sua direção invertida para leste-oeste (paralelo à BR 386), proporcionando uma nova configuração a malha urbana. O primeiro caracterizado pelos usos de comércio e serviços (principalmente varejista) e o segundo pelas atividades industriais, de comércio e prestação de serviços de apoio ao transporte rodoviário (SELHORST *et al.*, 2000, p. 4).

Nesta fase, segundo o pesquisador, o apoio à produção agro-pastoril cede espaço à industrialização e ao comércio e serviços, principalmente de apoio ao setor de transportes.

O quarto período de 1970 a 1979, assim como os dois posteriores, a cidade é organizada a partir dos dados de aprovação dos projetos de loteamentos constantes do Cadastro Imobiliário Urbano do Município de Lajeado, criado em 1974 (SELHORST *et al.*, 2000, p. 5).

Selhorst *et al.* (2000), observa que a ocupação ocorre predominantemente contínua à mancha urbana consolidada. No entanto, alguns loteamentos são implantados sem a preocupação de garantir essa continuidade, é o caso da vila Santo Antônio (ao sul da área urbanizada) e do Bairro Montanha (ao oeste) verificada no Diagnóstico do Plano Diretor Integrado (1974), item 4.3.3.3 Estrutura do Território Urbano, não existiam quando da implantação do perímetro urbano. Segundo Selhorst *et al.* (2000, p. 5):

[...] Com isso são criadas "novas localizações" surgidas em função da definição, pelo Plano Diretor Integrado (1974), de um perímetro urbano cuja área de abrangência (aproximadamente 28,85 km²) supera os espaços já urbanizados e consolidados. Essas geram a valorização dos interstícios, a chamada "especulação imobiliária". Nesse processo um "lugar" não chega a saturar-se e parte-se para a "criação" de outro, ocasionando um aumento dos custos de implantação e manutenção da infra-estrutura e serviços urbanos, por parte do poder público, bem como o risco da descontinuidade da malha viária (SELHORST *et al.*, 2000, p. 5).

Quanto à geometria das áreas parceladas, consistem em retângulos correspondentes às glebas rurais. Para Selhorst *et al.* (2000), o Plano Diretor Integrado tem efeito positivo no que diz respeito à elaboração e implementação de novas leis como a do código de edificações.

O quinto período, de 1980 a 1989, é marcado pela intensificação do processo de criação de "novas localizações", cada vez mais distantes do centro urbano, principalmente para oeste. Ocorre em proporção maior que a ocupação das áreas contíguas ao núcleo urbano consolidado (SELHORST *et al.*, 2000, p. 6).

Observa Selhorst *et al.* (2000) que é visível o agravamento dos problemas já citados, onde o poder público tem que suprir e manter a infra-estrutura urbana de parcelas distantes e com baixíssima densidade de ocupação.

No sexto período de 1990 a 2000, a expansão do perímetro urbano ocorre para o sudoeste. Da mesma forma como aconteceu no período anterior, observa-se o processo de criação de "novas localizações" predominando a ocupação de áreas contíguas à infra-estrutura urbana existente:

[...] A diferença está na direção predominante das "novas localizações". Na década de 80 observa-se um vetor de crescimento urbano para Oeste, enquanto na de 90, este ocorre para Sudoeste em função das expansões do perímetro urbano, respectivamente, em 1992 e 1998. A área do perímetro urbano de 1992 é de aproximadamente 41,45 km², quanto à do atual é de 78,22 km² (SELHORST *et al.*, 2000, p. 6).

Para Corrêa (2003) os agentes sociais que alteram os espaços urbanos são os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais, os proprietários das terras, os empreendedores imobiliários e o estado.

Passados um século e meio de ocupação territorial, que vai do primeiro período até o final do segundo, 1801 a 1953, basicamente os agentes sociais que alteraram o espaço urbano, foram os proprietários das terras e o poder público municipal, os primeiros pela exploração dos recursos naturais disponíveis. Já no segundo, os espaços alteram visando acomodar as necessidades crescentes da população por moradia e infra-estruturas básicas, como transporte, saúde e educação.

No terceiro período, com a construção da rodovia BR 386, é inegável a contribuição desse fato para a cidade, pois ela gerou nova configuração urbana, a especulação imobiliária, levou a valorizar grandemente o novo espaço criado.

Percebe-se a presença do Governo Federal imprimindo novo ritmo para o desenvolvimento, a BR 386 fez parte do Plano Rodoviário Nacional implantado pelo governo militar na década de 1960. Também, estavam presentes os agentes imobiliários, que aproveitaram o novo espaço criado para dar novos contornos à cidade, valorizando a nova área, sobretudo com surgimento de novos comércios e serviços voltados para o transporte terrestre, tanto de pessoas como de mercadorias.

Em 173 anos de ocupação, 1801 a 1974, a área do perímetro urbano da cidade Lajeado consolidou-se em aproximadamente 28,85 km². Entre 1974 a 1992 passaram quase duas décadas, a área do perímetro urbano de Lajeado passa para aproximadamente 41,45 km², e atualmente é de 78,22 km².

Com uma expansão de seu perímetro urbano, em média de 45% em cada década a partir de 1974, um dos fatores que proporcionou um aumento tão rápido do crescimento do perímetro urbano foi, sem dúvida, deflagrado com a construção da BR 386, seguido pela forte especulação dos agentes imobiliários, presente até os tempos atuais. As atividades agro-pastoris cedem espaço para a indústria, o comércio e a prestação de serviços.

Para Santos (1989) o desenvolvimento da rede viária, acaba favorecendo o crescimento urbano, conjuntamente com o melhoramento das técnicas agrícolas, o cultivo voltado para a exportação, reduzem a importância da mão-de-obra necessária à produção, para o autor a atração que a cidade exerce é psicológica, as pessoas pretendem encontrar melhores condições de vida, provocando a migração.

PLANO DIRETOR - DEFINIÇÃO

O Plano Diretor é uma Lei Municipal por força do Art. 182 da Constituição Federal (1988), na qual prevê que a política de desenvolvimento urbano, será executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei tendo como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

Para Nygaard (2005), os tradicionais Planos Diretores podem ser considerados como o instrumento mais completo que o estado já teve à sua disposição para interferir na organização e no controle do espaço urbano, para o autor:

[...] a organização se dava por princípios geométricos, foram formalizados na cartilha da política urbanizadora colonial espanhola Leyes de Índias, que orientou holandeses franceses, ingleses e os portugueses. Esta política valorizava especialmente as praças, que era o centro de reunião da vida urbana em que se realizavam as cerimônias cívicas e toda sorte de festividades, e onde se concentravam os edifícios principais, igreja, câmara e a casa dos governadores. Os métodos do urbanismo português, antes de serem conduzidos por um código legislativo de âmbito geral, como o espanhol, limitavam a sua legislação ao disposto nas Ordenações do Reino (NYGAARD, 2005, p. 25).

A idéia de Plano Diretor, segundo Villaça (2005), existe no Brasil desde 1930, quando Agache, urbanista francês, organizou o Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro. Nesse plano aparece pela primeira vez a palavra “*plan directeur*”, neste mesmo ano o texto

foi publicado em francês, conhecido como Plano Agache, e nunca foi traduzido pelo poder público.

A partir da Constituição Federal (1988), a redemocratização da gestão do país e a retomada de suas autonomias político-administrativas faz com que os municípios, assumam uma maior responsabilidade pela preservação ambiental e pelo seu planejamento e desenvolvimento urbano. Nesse sentido, o município tem obrigação constitucional de enfrentar os problemas urbanos, sendo necessária a implantação de seu Plano Diretor na busca de programas habitacionais de infra-estrutura, de regularização fundiária, saneamento e de transportes urbanos, buscando o desenvolvimento urbano municipal, num esforço conjunto de forma integrada com a sociedade civil e entes governamentais. Mesclando-se a técnica com a participação da sociedade.

O Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, deliberado pelo Conselho das cidades descreve de acordo com a Resolução 034/2005 o conteúdo mínimo que um Plano Diretor Municipal deve ter.

Segundo a Resolução 034/2005, o Plano Diretor deve prever, no mínimo, ações e medidas para assegurar o cumprimento das funções sociais da cidade que na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 182, § 2º estabelece que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, considerando o território rural e urbano.

Para Fiorillo (2008) a função social da cidade só será cumprida quando proporcionar aos seus habitantes uma vida com qualidade, propiciando de fato e de direito o exercício dos direitos fundamentais em estrita consonância com o art. 225 da CF/88. (FIORILLO, 2008, p. 42).

O Plano Diretor deve conter estratégias para o desenvolvimento da cidade e para a reorganização territorial do município, considerando sua adequação aos espaços territoriais adjacentes e cujas estratégias estabelecidas, serão definidas de forma a garantir espaços coletivos de suporte à vida na cidade, as funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Para atender as necessidades da população serão definidas áreas de equipamentos urbanos e comunitários, mobilidade, transporte e serviços públicos, bem como áreas de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico. A acessibilidade e a mobilidade sustentável devem ser garantidas a todos os cidadãos por meio do desenho dos espaços públicos e do sistema viário básico deve ser buscado no Plano Diretor.

O Plano Diretor deve ter previsão de instâncias de planejamento e gestão democrática para implantação e revisão conforme previsto pelo art. 42, inciso III, do Estatuto da cidade, apoiando e estimulando o processo de gestão democrática e participativa, garantindo uma gestão integrada, envolvendo poder executivo, legislativo, judiciário e a sociedade civil.

O Plano Diretor deverá definir os instrumentos de gestão democrática do Sistema de Acompanhamento e Controle Social, tais como o conselho da cidade ou similar, conforme estabelecido na resolução 13 do Conselho das cidades. Da mesma forma, conferências municipais, audiências públicas, consultas públicas, iniciativa popular, plebiscito e referendo, estabelecidos na Resolução nº 25 do Conselho.

Diante de necessidade de planejamento das cidades brasileiras, houve muitos avanços no sentido de se descentralizar a responsabilidade para planejar o desenvolvimento municipal, nas diretrizes da política urbana.

Importante ressaltar que o Plano Diretor municipal, deverá conter as diretrizes de desenvolvimento urbano para a cidade por um período de pelo menos 10 anos, devendo estas diretrizes estar embasadas no orçamento municipal.

PRINCÍPIOS DO PLANO DIRETOR

Para atingir seu objetivo, de ordenar pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, previsto no art. 2º do Estatuto da Cidade, Fiorillo (2008) entende que um plano diretor, necessariamente, deve compatibilizar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, parágrafo 3, da CF/88), a moradia o trabalho e o consumo que, no VIII do art. 2º do Estatuto da Cidade, ratifica como diretriz geral a adoção de padrões de produção e consumo de bens, serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua influência.

A Constituição Federal de 1988 no § 2º do artigo 182 estabelece que a propriedade urbana cumpra sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor.

A propriedade urbana para Bastos e Martins (1990), não está sujeita a uma modalidade qualquer de exigência, feita em nome de uma teórica concepção do que seja função social do imóvel, só se admite exigências que digam respeito à ordenação da cidade, inseridas no Plano Diretor.

A função social da propriedade está condicionada às funções sociais da cidade, para que a propriedade imobiliária cumpra sua função social deverá ser utilizada como

suporte de atividades ou usos de interesse do município. A propriedade cumprirá sua função social quando o uso e ocupação forem compatíveis com a oferta de infra-estrutura, saneamento e serviços públicos e comunitários, respeitando ao direito de vizinhança, segurança do patrimônio público e privado, preservando e recuperando o ambiente natural e construído.

Os Planos Diretores de Lajeado e da maioria das cidades brasileiras passaram a incorporar o conceito de sustentabilidade a partir do advento do Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01.

Sustentabilidade a luz da Constituição Federal de 1988 em seu Capítulo VI do Meio Ambiente, no Art. 225, garante que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O equilíbrio ambiental define efetivamente a diferença entre o direito pretérito antes da CF/88 e o direito atual. O uso da propriedade está condicionado ao ambiente cultural, ao meio ambiente do trabalho e ao meio ambiente natural e ao meio ambiente artificial. (FIORILLO, 2008, p. 42).

A garantia do direito a cidades sustentáveis (art. 2º), destinadas aos habitantes em decorrência de cada um dos valores impostos ao Poder Público municipal e, por via de consequência, direitos assegurados aos cidadãos. (FIORILLO, 2008, p. 49).

Para Corrêa (2003) é preciso considerar, entretanto que, a cada transformação do espaço urbano, este se mantém simultaneamente fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, ainda que as formas espaciais e suas funções tenham mudado, conforme o autor:

[...] a complexidade da ação dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que se faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infra-estrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade (CORRÊA, 2003, p. 11).

Quanto à gestão territorial, Dallabrida (2007) diz que devemos assumir a partir de estruturas de governança buscando a ampliação da prática democrática, não podendo resumir-se a um regime político que contemple eleições livres apenas para cargos políticos.

Na visão de Boisier (1996), a gestão regional se traduz em processos sistemáticos e permanentes de negociação para cima (principalmente com o governo nacional e secundariamente com os outros agentes externos), para os lados, ou seja, com o

conjunto de atores regionais, e para baixo, com os municípios e outros atores da base social.

Para Carvalho (2001) o alcance social proposta pelos Planos Diretores, tradicionalmente tratados devem referir-se a intervenções que busquem reduzir desigualdades, segregações e exclusões sociais, contribuindo, em última instância, para a expansão da cidadania, neste sentido a interpretação do planejamento urbano e o Plano Diretor, deve ser visto como instrumento norteador, adquirindo o status de política pública. Segundo Braga (1995) o Plano Diretor é um instrumento eminentemente político, cujo objetivo deve ser de dar transparência e democratizar a política urbana, é necessário que haja equilíbrio entre o aspecto técnico e políticas de planejamento.

O Plano Diretor deve ter o tamanho do município, é um plano de diretrizes e metas, contemplando o uso do solo urbano, o parcelamento do solo urbano, saneamento básico, habitação e transportes urbanos, podendo e devendo tratar de assuntos referentes a zona rural, ser democrático e transparente (BRAGA, 1995).

A gestão participativa deve ser buscada na construção e implantação do Plano Diretor. O debate deve vir de baixo para cima e não ser um evento no qual a maioria comparece convidada pela minoria. (VILLAÇA, 2005, p. 93).

Os princípios elencados acima devem ser buscados e estar contidos no Plano Diretor, pois, com o envolvimento da maioria ou de todos os cidadãos, será possível uma gestão participativa, buscando-se uma cidade que cumpra sua função social, da mesma forma a propriedade, atingindo desta maneira a sustentabilidade com relação ao meio ambiente prevista na nossa Carta Maior.

O TERRITÓRIO DE LAJEADO

Este item apresenta uma visão globalizada através de aspectos ligados ao território de Lajeado. Pretende fazer um retrato da nova natureza do território, capaz de permitir a visualização de determinados momentos históricos em relação ao momento histórico nacional.

Os Planos Diretores e fatos relevantes foram escolhidos para caracterizar a formação sócio-espacial da cidade de Lajeado, na tentativa de explicar a formação a partir de seu território.

A análise do uso do território de Lajeado trará os fundamentos da abordagem, na tentativa de explicar como esse território é usado, mostrando o movimento das configurações do espaço local e nacional como um todo.

Santos & Silveira (2005) definem o espaço geográfico como união indissolúvel de sistemas de objetos e sistemas de ações, suas formas híbridas e técnicas, permitindo pensar o território como ator e não apenas como um palco, isto é, o território no seu papel ativo.

Santos & Silveira (2005) consideram que o território usado pela sociedade ganha usos atuais, que se superpõem e permitem ler as discontinuidades nas feições regionais, porque determinadas regiões são, num dado momento histórico, mais utilizadas, e em outro, menos. Cada região não acolhe igualmente as modernizações nem seus atores dinâmicos, cristalizando usos antigos e aguardando novas racionalidades. No sentido mais restrito, território é uma extensão apropriada e usada, um nome político para o espaço de um país ou região.

O que está em análise é o território usado, como sinônimo de espaço geográfico. O processo de reconstrução da sociedade e do território pode ser entendido a partir da categoria formação sócio-espacial. A divisão territorial do trabalho cria uma hierarquia entre os lugares e redefine, a cada momento, a capacidade de agir das pessoas, das firmas e das instituições (SANTOS & SILVEIRA, 2005).

O uso do território pode ser definido conforme Santos & Silveira (2005) pela implantação de infra-estruturas, bem como, pelo dinamismo da economia e da sociedade e pela urbanização, cada vez mais intensa significa uma maior divisão do trabalho, um resultado da fluidez aumentada do território.

Para os autores, o peso significativo do mercado externo orienta boa parcela dos recursos coletivos para a criação de infra-estruturas, serviços e formas de organização do trabalho para o comércio exterior, uma atividade ritmada pelo imperativo da competitividade e localizada nos pontos mais aptos para desenvolver essas funções.

Santos & Silveira (2005) entendem que isso não se faz sem uma regulação política do território e sem uma regulação do território para o mercado. É desse modo que se reconstroem os contextos da evolução das bases materiais geográficas e também da própria regulação, assim, as técnicas se incorporam no território, com sua incorporação ao solo, rodovias, ferrovias, hidrelétricas, entre outras, destinados a aumentar a eficácia, a divisão e a especialização do trabalho nos lugares.

É nesse sentido que um território condiciona a localização dos atores, pois as ações que sobre ele se operam dependem da sua própria constituição (SANTOS & SILVEIRA, 2005).

Santos & Silveira (2005) criticam as periodizações, feitas por economistas e sociólogos, como insuficientes, pois raramente tomam em consideração a materialidade e

os dinamismos do território. Constatam, ainda, que, ao longo da história da organização do território brasileiro, três grandes momentos poderiam, grosso modo, ser identificados: o meio natural, o meio técnico e o meio técnico-científico-informacional.

Lajeado segue as constatações de Santos & Silveira (2005), sendo o primeiro período comandado pelo que os autores chamam de tempos lentos da natureza, ordenando as ações humanas, tanto grupos indígenas e os primeiros colonizadores europeus, empenhados cada qual ao seu modo em amansar esses ritmos.

A segunda fase é a dos diversos meios técnicos, que gradualmente buscam atenuar a força da natureza, que vai desde o fim do período colonial até por volta da década de 1970.

A terceira fase é a construção e a disseminação do meio técnico-científico-informacional, caracterizado, por uma revolução das telecomunicações, informação e finanças passam a configurar a nova geografia, distinguindo os lugares segundo a presença ou escassez das novas variáveis-chave.

A passagem no meio natural, as diferenciações, enraizava-se na natureza e o território era caracterizado pelos tempos lentos. Este período para Lajeado vai até a década de 1970.

O meio técnico, a partir de 1970, caracterizava-se pela invenção e difusão das máquinas como formas mais complexas de organização, permitiram outros usos do território. O meio técnico-científico-informacional caracteriza-se por uma produção industrial diversificada, maior endividamento, maior penetração de organizações estrangeiras, ampliação das facilidades dentro do país e para os canais de exportação.

Observa-se que o capital comanda o território de Lajeado e as diferenças regionais passam a ser diferenças sociais e não mais naturais.

De um tempo lento, Lajeado, passa a um tempo rápido, um tempo hegemônico único, que para Santos & Silveira (2005) é influenciado pelo dado internacional, os tempos do estado e das multinacionais. O mercado, graças à ciência, à técnica e à informação, torna-se um mercado global.

O território de Lajeado ganha novos conteúdos e impõe novos comportamentos e a irradiação do crescimento territorial se instala em áreas contínuas no sentido norte/sul.

Nas últimas décadas, o território conhece grandes mudanças em função dos acréscimos técnicos que renovam sua materialidade, em função da sedimentação e expansão do meio técnico-científico informacional que Santos & Silveira (2005) chamam de MTCl, são as novas infra-estruturas de irrigação e barragens, os portos e aeroportos, as

ferrovias, rodovias e hidrovias, a energia elétrica, as refinarias e dutos, as bases materiais das telecomunicações, os semoventes e insumos ao solo.

Para Santos & Silveira (2005) o aumento do capital fixo, os semoventes e os insumos ao solo, aliado ao território altamente equipado incrementa-se a necessidade de movimento, pois o trabalho é mais especializado e as formas de cooperação e complementaridade se impõem, Lajeado tenta oferecer respostas a esse consumo produtivo.

O território de Lajeado é hoje usado a partir de seus acréscimos de ciência e técnica, cujas características definem um novo meio geográfico, tanto sua constituição como o seu uso exigem parcelas grandes de informação. Santos & Silveira (2005) entendem que são os produtores e os possuidores das informações que decidem seus usos, assim, esses atores em Lajeado são: o estado, as empresas, os proprietários de terras e empreendedores imobiliários que transformam as informações em formas revolucionárias de controle do território.

Segundo Santos & Silveira (2005) a especialização dos lugares, que é também uma manifestação da divisão territorial do trabalho, exige a produção e a circulação de torrentes de informação, que ao mesmo tempo a retro alimentam, constituindo a informação uma nova forma de trabalho, é um fundamento do trabalho contemporâneo e também um dado relevante da divisão social e territorial do trabalho, para os autores:

[...] o mundo de hoje é o cenário do chamado “tempo real”, porque a informação se pode transmitir instantaneamente. Desse modo, as ações se concretizam não apenas no lugar escolhido, mas também na hora adequada, conferindo maior eficácia, maior produtividade e maior rentabilidade aos propósitos daqueles que as controlam (SANTOS & SILVEIRA, 2005, p. 98).

A partir da década de 1970, uma das manifestações do desdobramento da divisão territorial do trabalho no Brasil, observam Santos & Silveira (2005), ocorre um movimento de desconcentração da produção industrial, estendendo-se para novas áreas do sul do país. Desponta como a região ganhadora nesse rearranjo do trabalho industrial, passando de 14% do pessoal ocupado em 1970, para 36% em 1990, ultrapassando inclusive São Paulo (35%). O território de Lajeado devido a sua localização estratégica é beneficiado de toda esta movimentação e crescimento econômico.

Essas mudanças de localização da atividade industrial provocam uma valorização de partes do território, percebe-se isto em Lajeado após o ano de 1969 com a construção da rodovia BR 386. A locação da rodovia gerou no sítio urbano a especulação imobiliária, valorizando o eixo.

Para Dallabrida (2008) os circuitos espaciais da produção são definidos pela circulação de bens e produtos, oferecendo uma visão dinâmica, apontando como os fluxos perpassam o território, esse movimento é comandado, sobretudo por fluxos não obrigatoriamente materiais, tais como, capitais, informações, mensagens, ordens.

A urbanização de Lajeado também aumenta porque cresce o número de agricultores residentes na cidade. Segundo Santos & Silveira (2005) a cidade torna-se o lócus da regulação do que se faz no campo imposta pela nova divisão do trabalho agrícola.

De acordo com o estudo realizado por Selhorst *et al.* (2000) o território utilizado em Lajeado, área urbana, divide-se em o uso residencial (66,02%), seguido do comercial (17,04%), da prestação de serviço (9,50%) e do industrial (7,44%).

Para Santos & Silveira (2005), o espaço é sempre histórico, segundo os autores:

[...] No território utilizado devemos considerar os “fixos”, o que é imóvel, e os “fluxos”, o que é móvel. Os fixos são, geralmente, constituintes da ordem pública ou social, enquanto os fluxos são formados por elementos públicos e privados, em proporções que variam segundo os países, na medida em que estes são mais ou menos abertos às teses privatistas. As configurações territoriais são o conjunto dos sistemas naturais, herdados por uma determinada sociedade, e dos sistemas de engenharia, isto é, objetos técnicos e culturais historicamente estabelecidos. As configurações territoriais são apenas condições. Sua atualidade, isto é, sua significação real, advém das ações realizadas sobre elas. É desse modo que se pode dizer que o espaço é sempre histórico. Sua historicidade deriva da conjunção entre as características da materialidade territorial e as características das ações (SANTOS & SILVEIRA, 2005, p. 247-248).

O território de Lajeado desde a presença dos primeiros europeus é marcado de acordo com diversos momentos. Conforme as respectivas densidades atuais, seu território sofre a influência, das diversas parcelas do país nas lógicas econômicas, demográficas e políticas contemporâneas, até as transformações mais recentes marcadas pela influência do processo de globalização.

A dinâmica do território de Lajeado não apaga restos do passado, mas modifica seu significado e acrescenta, ao já existente, novos objetos e novas ações características do novo tempo.

A indústria que antes carregava o papel motor divide agora com a informação que ganha este status, o território continua sendo uma parte atuante, o comportamento dos agentes e dos lugares, direta ou indiretamente, é influenciado, e muitas vezes subordinado, pela lógica nem sempre local, acarretando com isso efeitos não desejados e não previsíveis.

As desigualdades territoriais persistem mesmo nos dias atuais de diversas ordens. Assim existem situações características de zonas de densidade e rarefação,

percebe-se a fluidez e a viscosidade do território, espaços da rapidez e da lentidão, espaços luminosos e opacos, espaços que mandam e espaços que obedecem.

Um aspecto que se observa em Lajeado, atualmente, é a necessidade de se criar condições para maior circulação dos homens, dos produtos e das mercadorias. Dentro do seu território sua malha rodoviária não está mais adequada ao tamanho e a densidade populacional. Considerando o espaço, um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ação, a cidade possui, dentro de seu território, vários espaços que Santos & Silveira (2005) chamam de espaços da rapidez, do ponto de vista material “espaços luminosos”, aqueles que mais acumulam densidades técnicas e informacionais, ficando assim mais aptos a atrair atividades com maior conteúdo em capital, tecnologia e organização.

Sendo assim em Lajeado os espaços tendem a concentrar-se nas ruas Benjamin Constant, Júlio de Castilhos e Avenida Senador Alberto Pasqualini, destinadas para o uso comercial e de serviços. Lajeado atualmente é ponto de interseção e superposição entre as horizontalidades e as verticalidades regional oferecendo os meios para o consumo final das famílias e administrações, consumo intermediário das empresas, funcionando como entrepostos e fábricas, isto é, como depositárias e como produtoras de bens e serviços exigidos por ela própria e por seu entorno. Os sistemas da cidade constituem uma espécie de geometria variável, levando em conta a maneira como as diferentes aglomerações participam do jogo entre o local, nacional e o global, é dessa forma que Lajeado acaba beneficiada ou, ao contrário, é atingida de forma prejudicial em virtude da resistência desigual dos seus produtos e serviços de suas empresas face ao movimento de globalização.

A dinâmica urbana atual de Lajeado, apesar de menor capacidade de comando, sua dinâmica própria mostra a contradição entre as influências dos interesses locais, nacionais e globais, revelam as carências ou os constrangimentos da política local face à política nacional e global. Lajeado também produz em determinado momento da história sua ordem espacial, que se associa a uma ordem econômica e a uma ordem social.

O poder de uso do território varia com a importância da empresa que atua no território de Lajeado, o uso do espaço acaba por ser um uso hierárquico, na medida em que determinadas empresas dispõem de maiores chances para utilizar o mesmo recurso territorial, que para Santos & Silveira (2005) é dessa forma que maiores lucros são obtidos; por alguns agentes, ainda que trabalhem sobre os mesmos bens e embora estes sejam nominalmente públicos.

Para Santos & Silveira (2005), o que de fato resulta na prática é a vitória de uma lógica econômica a despeito das distorções de ordem social que possa acarretar, também, como consequência dos processos acima descritos, acrescenta-se, a instabilidade do território, fruto da própria turbulência global.

Lajeado estabelece-se mais apta ao exercício de determinadas produções, seu território mais propício para sediar atividades globais, com a consequente alienação de outras que para Santos & Silveira (2005) a mesma lógica justifica a desvalorização e revalorizações do território, certas frações do território aumentam de valor em dado momento, enquanto outras, ao mesmo tempo se desvalorizam, expansão das lógicas monetaristas, desconsiderando tanto a nação quanto o território.

OS PLANOS DIRETORES

O primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1974

No caso de Lajeado faz-se necessário tecer consideração sobre o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), criado através da Lei nº 4.380 de agosto de 1964. O serviço nasceu como instrumento de investigação do Governo Federal no setor habitacional, e através do Decreto Federal nº 59.917/66, que regulamenta o SERFHAU, estabeleceu suas finalidades e modo de operação, cria o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado, adquirindo competência para coordenar e elaborar a política nacional de planejamento local formulada segundo linhas de desenvolvimento regional.

Em 1973, o então prefeito municipal Alípio Hüffner, do partido de apoio ao Regime Militar (ARENA), através da Lei 2.658 de 11 de junho de 1973, firmou convênio com a Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e a Secretaria do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas (SDO-RS), através de uma equipe de técnicos vinculados ao Departamento de Assistência aos Municípios (DAM), do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), entidade autárquica vinculada ao Ministério do Interior. Até 1974, o SERFHAU foi responsável pela elaboração e coordenação da política nacional do planejamento local integrado, tendo ainda como objetivo, colaborar com os governos municipais na execução do planejamento local integrado e na organização e operação dos serviços municipais; bem como, estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento dos municípios.

Um dos objetivos foi à organização de um cadastro imobiliário, para fins fiscais e de planejamento, juntamente a de elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado, compreendendo os aspectos econômico, social, físico-territorial e institucional.

A equipe técnica do SERFHAU (Lei nº 2.658/73) era composta por Gerson Luiz da Silveira, advogado e coordenador, Odival Limeira Lima, economista, José Albano Volkmer, arquiteto, Itamar Morais Amador, arquiteto, Dorival Casagrande Ramos, economista e contador, Elze Manguera Viana, assistente social e Maria das Graças Cruz Limeira Lima, técnica em educação.

A Câmara de Vereadores de Lajeado, na época da aprovação do Plano Diretor, era composta por dez vereadores da ARENA, formados por: Aloysio Canisio Rockenbach, Aray Mello Christ, Balduino Laux, Bernardino Rios Pinto, Claudio Pedro Schumacher, Dario Affonso Diel, Germano Ademar Nied, José Inácio S. Gonçalves, Nelson Francisco Brancher, Venâncio Eugênio Dirsmann e cinco do MDB formado por Élio Henrique Corbellini, Hermes Paulo Reginatto, Romeu Benjamin Kempfer, Rubert Titze, Wilson Haussen Jacques, com ampla maioria os projetos que interessavam ao executivo eram facilmente aprovados, como foi o caso do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.

Foram elaborados pelos técnicos da SERFHAU: a legislação básica, montagem de órgãos, além de cursos e treinamentos de servidores. Estes trabalhos foram desenvolvidos no período de julho a outubro de 1973. Na época, o trabalho desenvolvido na busca pela regulamentação do crescimento urbano da cidade cujo conteúdo também é tributário e fiscal elaborado pelo SERFHAU teve um impacto importante, iniciando uma nova visão sobre planejamento e gestão na cidade, diminuindo o imediatismo das visões e das práticas dos atores sociais e dos agentes públicos e restaurou a preocupação com o planejamento de médio e de longo prazo, estimulando, portanto, a busca de planejamento do futuro.

Importante ressaltar que uma das condições para que os municípios pudessem receber recursos provenientes de entidades governamentais na época, destinados a programas de habitação e urbanismo, era o município estar com seu código de obras adaptados as normas técnicas do SERFHAU, na previsão do §1º do art. 55 da Lei 4.380/64.

O Segundo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1992

Devido à dinâmica do território, que para Dallabrida (2007) refere-se ao conjunto de ações relacionadas ao processo de desenvolvimento, empreendida por agentes, organizações e instituições de uma sociedade identificada histórica e territorialmente. Desse

processo dialético global a local, de ação e reação, cujas intenções são projetadas pela dimensão global, mas acontecem no território, resultam as diferenciações ou desigualdades territoriais que, em decorrência desta dinâmica, existia a necessidade de adequar o Plano Diretor de Lajeado às novas realidades e à Legislação Federal no aspecto do Parcelamento do Solo Urbano.

Um dos problemas em nível nacional e que precisavam ser enfrentados eram os loteamentos clandestinos e irregulares, que proliferavam nos grandes centros urbanos, causando sérios danos ao meio ambiente, em 19 de dezembro de 1979 é aprovada Lei Federal 6.766, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, numa tentativa do Governo Federal de enfrentar a questão.

O terceiro e atual Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 2006

O atual Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Lajeado foi promulgado pela Lei nº 7.650, em 10 de outubro de 2006, alterado pela Lei nº 7.837, de 08 de agosto de 2007.

A edição anterior era de 1992, a qual já tinha sofrido várias alterações. A partir de 2002, sob a coordenação da Sociedade dos Engenheiros e Arquitetos do Vale do Taquari (SEAVAT), foi realizado um estudo de revisão do Plano Diretor em obediência às determinações do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001).

O terceiro Plano Diretor por força da legislação federal Lei 10.257/01, Estatuto da Cidade passa a dar uma maior importância ao meio ambiente tentando evitar o que Diamond (2007) denomina, de normalidade deslizando, ou amnésia de paisagem, que é a dificuldade das pessoas em lembrar como eram as coisas antes de determinado fato, são uma importante razão pela qual as pessoas não percebem um problema em curso até ser tarde demais, o meio ambiente por força da legislação agora em todos os níveis do poder público é tema constante, integrando o terceiro Plano Diretor da Cidade de Lajeado.

A preocupação com o meio ambiente passa a integrar o terceiro Plano Diretor de 2006, delimitando com mais clareza os espaços urbanos norteando a expansão destes espaços com a preocupação ambiental, antes não observada com tanta intensidade nos Planos Diretores anteriores.

CONCLUSÃO

A legislação examinada revelou os aspectos desses momentos, a forma em que foram elaborados e aprovados e quais os elementos motivadores de suas implantações.

Com as novas regras democráticas, impostas ao jogo político, as leis passaram a ser negociadas entre o interesse público e o privado, através de uma sucessão de alianças que acabam por privilegiar setores hegemônicos da sociedade mais organizada; no caso, representado, especialmente, pelo capital imobiliário.

A cidade como local de efetivação das práticas governamentais no âmbito municipal sofreu e sofre influência das políticas traçadas a nível federal.

O município como integrante de um mesmo sistema político-administrativo nacional tem sempre na esfera federal o seu modelo. Os planos de urbanização integram o sistema organizado do planejamento e implementação de metas e objetivos da administração municipal.

A influência do modelo nacional se deu de forma diferenciada, dependendo do período histórico e a valorização de diferentes aspectos que afetavam o desenvolvimento sócio-econômico e político do país.

Lajeado, a partir da Lei 2.729/74, aprova o primeiro Plano Diretor, que passou a estruturar o planejamento como prática de administração da cidade, o que se mantém até hoje.

O planejamento passou a ser incentivado como modelo de organização da ação governamental a nível nacional o que veio a influenciar na organização administrativa do município de Lajeado. A cidade como parte integrante de uma realidade macroeconômica sofre influência das políticas e sistemas decisórios exógenos sobre o poder local.

Da análise dos dados econômicos, comparando com a utilização do território conforme constata Selhorst *et al.* (2000), o setor industrial ocupa uma menor área do território de Lajeado com 7,44%, entretanto é o que mais contribui em Valor Agregado Fiscal para o município com cerca de 45%, seguido pela prestação de serviços que ocupa 9,50% do território e contribui com 21%, o comercial com 17,04% do território, com contribuição de 32%. O uso residencial predomina com 66,02% de ocupação da área urbana, conclui-se que a busca por moradia é o que mais altera as configurações do território de Lajeado, exigindo do poder público maiores investimentos e planejamento para acomodar a demanda por moradia sempre crescente.

Dos estudos realizados, observa-se que a lógica do crescimento urbano de Lajeado, está na atração que seu território exerce, a estratégia de apoio ao desenvolvimento

local e territorial tem como eixos a construção de capital social, o fomento adequado aos micro e pequenos empreendimentos e o fortalecimento da governança local, através da cooperação, da construção de parcerias e da pactuação de atores por um projeto coletivo de desenvolvimento com mais equidade como demonstrado no pioneirismo do então prefeito municipal da cidade de Lajeado Dalton de Bem Stumpf, sancionando a Lei municipal 1.111/1964, criando o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Município.

Lajeado estabelece-se mais apta ao exercício de determinadas produções, seu território mais propício para sediar atividades globais, com a conseqüente alienação de outras.

Importante ressaltar que uma das condições para que os municípios pudessem receber recursos provenientes de entidades governamentais na época, destinados a programas de habitação e urbanismo, era o município estar com seu código de obras adaptados as normas técnicas do SERFHAU, na previsão do §1º do art. 55 da Lei 4.380/64, sendo o que motivou o prefeito da época Alípio Hüffner a realizar o primeiro Plano Diretor em 1974.

O Primeiro Plano Diretor é utilizado como estratégia na busca por financiamentos federais e fins fiscais, também na tentativa de projeção e controle urbano de Lajeado, o planejamento urbano passa a dar apoio técnico a atividades desenvolvidas no município.

A implantação de um modelo de desenvolvimento equitativo, com a finalidade de tornar públicas as diretrizes e prioridades de Lajeado com a participação da municipalidade e a participação efetiva da sociedade levando-se em consideração as características sócio-econômicas, políticas, demográficas, estabelecendo diretrizes básicas da política de desenvolvimento e expansão urbana, estando de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável.

A conclusão que pode ser extraída confirma a tese apresentada pela Constituição Federal de que o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, tecnicamente adaptada a legislação maior, os três planos diretores da cidade de Lajeado, basicamente foram imposições do governo federal, o primeiro com o fito de buscar recursos para o município, os demais para se adaptarem as novas regras impostas pela legislação o segundo a do Parcelamento do Solo Urbano e o terceiro ao Estatuto da Cidade.

Através da análise da legislação apresentada, verifica-se a mudança dos atores e agentes envolvidos em determinadas épocas com o desenvolvimento local, mas, sobretudo a participação destes agentes e atores se dá através da democracia

representativa, com o Conselho Municipal de Desenvolvimento com os Planos Diretores de Lajeado não foi diferente, quiçá possamos evoluir como assevera Dallabrida (2008) para uma democracia participativa.

REFERÊNCIAS

- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil** (promulgada em 5 de outubro de 1988). 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- BANCO DE DADOS REGIONAIS (BDR). **Perfil do vale do Taquari**. Disponível em: <<http://www.univates.br>> Acesso em: 08 abril 2008.
- BOISIER, Sergio. Em busca do esquivo Desenvolvimento Regional: entre a “caixa-preta” e o projeto político. **Planejamento e Políticas Públicas**. n. 13, jun./1996. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp13/boisier.pdf>> Acesso em: 06 maio 2009.
- BRAGA, Roberto. Plano Diretor Municipal: três questões para discussão. **Caderno do Departamento de Planejamento (Presidente Prudente)**, Presidente Prudente, v. 1, n. 1, p. 15-20, ago./1995. Disponível em: <<http://www.rc.unesp.br.htm>>. Acesso em: 28 abril 2009.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- BRASIL. Decreto n.º 5.031 de 05 de abril de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 abril 2004.
- BRASIL. Lei n.º 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 julho 2001.
- BRASIL. Lei n.º 5.172 de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 outubro 1966.
- CARVALHO, Sonia Nahas. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do Plano Diretor. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 04, 2001. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v15n04/v15n04_13.pdf> Acesso em: 13 maio 2009.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. 4 ed. São Paulo: Ática, 2003.
- DALLABRIDA, Valdir Roque. A gestão territorial através do diálogo e da participação. **Scripta Nova (Barcelona)**, Barcelona, v. 11, n. 245, ago./2007. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24520.htm>> Acesso em: 28 abril 2009.
- DIAMOND, Jared M. **Colapso**. 5 ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.
- ECKHARDT, Rafael Rodrigo. **Zoneamento ambiental do vale do Taquari**. 200. Monografia (Conclusão de curso) UNIVATES. Lajeado, 2005.
- FERRI, Genuíno. **Anais do I e II Simpósios “Raízes do Vale”, 1997-1998**. Lajeado: Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, 2000.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da Cidade Comentado. Lei 10.257/2001 – Lei do Meio Ambiente Artificial**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- KREUTZ, Marcos Rogério. **O Contexto Ambiental e As Primeiras Ocupações Humanas No Vale Do Taquari – Rio Grande Do Sul**. (Dissertação de Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento da UNIVATES, 2008.

LAJEADO, Prefeitura Municipal. Lei Municipal Ordinária nº 1.111 de 10 de fevereiro de 1964. Institui o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Município de Lajeado/RS.

LAJEADO, Prefeitura Municipal. Lei Municipal Ordinária nº 4.380 de 21 de agosto de 1964. Institui o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU.

LAJEADO, Prefeitura Municipal. Lei Municipal Ordinária nº 2.658 de 11 de junho de 1973. Institui Convênio com Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul, - SUDESUL e Secretaria do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas – SDO.

LAJEADO, Prefeitura Municipal. Lei Municipal Ordinária nº 2.729 de 10 de julho de 1974. Institui o Plano Municipal de Desenvolvimento Integrado.

LAJEADO, Prefeitura Municipal. Lei Municipal Ordinária nº 4.788 de 05 de junho de 1992. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.

LAJEADO, Prefeitura Municipal. Lei Municipal Ordinária nº 7.650 de 10 de outubro de 2006. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.

NYGAARD, Paul Dieter. **Planos Diretores de cidades: discutindo sua base doutrinária**. 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

SANTOS, Milton. **Manual de Geografia Urbana**. São Paulo: Hucitec, 1989.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SCHIERHOLT, José Alfredo. **80 Anos de ACIL**. Lajeado: ACIL, 2001.

SCHIERHOLT, José Alfredo. **Lajeado I: povoamento, colonização e história política**. Lajeado: sem editora. 1993.

SELHORST, Silvestre; SILVA, Edson Luiz Bortoluzzi da; BEVILACQUA, Decio; MONTEGGIA, Edilaine Gomes; FÉLIX, Carlos J. Kümmler; MEDEIROS, Sérgio Renato. **Perfil físico-urbanístico da cidade de Lajeado**. Santa Maria: editora da UFSM, 2000.

VILLAÇA, Flávio. **As Ilusões do Plano Diretor**. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf> Acesso em: 28 abril 2009.

ZAPATA, Tânia. **Estratégias de Desenvolvimento Local**. 2005. Disponível em: <<http://www.sesirs.org.br/conferencia/conferencia2005/papers/zapata.pdf>> Acesso em: 17 março 2009.

COMO CITAR ESTE ARTIGO:

MACHADO, Neli Terezinha Galarce; ALVES, Alencar Wissmann; OLIVEIRA, Renato de; KREUTZ, Marcos Rogério. Planejamento urbano e os planos diretores de Lajeado (RS). **Geografia (Londrina)**, Londrina, v. 20, n. 2, p. 165-188, maio/ago. 2011.
URL: < <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia>>

EDITORES DE SEÇÃO:

Ideni Terezinha Antonello
Edison Archela

TRAMITAÇÃO DO ARTIGO:

✓ Recebido em 05/08/2010

✓ Aceito para publicação em 13/04/2012