

## **REESTRUTURAÇÃO IMOBILIÁRIA NO BRASIL “NÃO METROPOLITANO”: UM ESTUDO SOBRE A PRODUÇÃO RESIDENCIAL EM PELOTAS (RS)**

Natália Daniela Soares Sá Britto  
Universidade Estadual Paulista  
natalia.britto@unesp.br

**RESUMO:** Nesta comunicação buscamos enfatizar o contexto de reestruturação imobiliária sob a realidade de uma cidade média, localizada no extremo sul do Brasil, observando tanto as transformações nas formas de produção e provisão da habitação, como na redefinição dos mecanismos e estratégias de atuação e articulação dos agentes imobiliários locais, tendo em vista que estes passam a integrar uma nova miríade de relações compostas por uma rede diversificada que contempla desde pequenas empresas do ramo da construção civil, de origem local e regional, até grandes grupos do setor imobiliário e financeiro que atuam nas escalas nacionais e internacionais. Como resultado, o estudo demonstra o impulso na produção do ambiente construído na cidade de Pelotas (RS), após o ano de 2009, o que supôs novos contextos nas formas, funções e estruturação do espaço urbano local, especialmente pela ampliação da oferta de novos artefatos arquitetônicos e urbanos e da ascensão de novas lógicas, nexos e escalas de produção, consumo e valorização imobiliária.

**Palavras-chave:** Reestruturação Imobiliária; Reestruturação urbana; Cidades médias

**GT-3: CIDADES MÉDIAS E REESTRUTURAÇÃO URBANA: TENDÊNCIAS  
EMPÍRICAS E DESAFIOS TEÓRICOS**

## 1 INTRODUÇÃO

Amparado por um conjunto de reestruturações nos sistemas jurídicos, institucionais e financeiros, o setor imobiliário brasileiro vem apresentando, na última década, um conjunto de mudanças que se manifestam na difusão de novos produtos, morfologias e tipologias urbanas e arquitetônicas lançados no mercado nacional, assim como no significativo volume de vendas e de crédito disponível para produção e aquisição de bens imóveis. De acordo com dados divulgados pelo Banco Central do Brasil (2013), o número de empreendimentos imobiliários lançados desde 2008, tanto comerciais como residenciais, assim como o volume de crédito mobilizado para compra de imóveis - o que pela primeira vez superou o crédito pessoal - alertaram para o aquecimento deste setor que, em 2011, representou cerca de 3% do PIB da indústria nacional, sendo a fração de maior crescimento em relação à produção, ao crédito e a criação de novos postos de trabalho.

Um dos pontos fundamentais para este processo foi a entrada no mercado nacional dos fundos de investimentos internacionais - como Fundos Imobiliários (FI), Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI) e investimos externos diretos (IED) dos tipos *private equity* e *venture*- seguidos pela oferta pública de ações de grandes incorporadoras e construtoras nacionais na bolsa de valores (IPO), além da retomada da política federal de fomento à habitação social, através do lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2009, o que remeteu à ampliação considerável do *funding* para operações imobiliárias no país. Conforme aponta Shimbo (2010, p. 93) este programa representou, antes de qualquer coisa, uma ampla estratégia de atendimento aos imperativos econômicos frente à crise financeira internacional, administrando seus efeitos por meio da ampliação do mercado habitacional de baixa renda.

Neste conjunto, a promoção de novas estratégias de expansão produtiva e territorial do mercado imobiliário brasileiro, possibilitadas por novas formas institucionais e financeiras de captação de recursos – como a nova arquitetura do SFI, SFH, SBPE e SNHIS -, pelas novas formas jurídicas de organização do setor, e associadas a incorporação de novos nexos produtivos que se tornaram cada vez mais flexíveis e orientados por uma “racionalidade com traços manufatureiros e industriais”, apontam para a reestruturação interna ao setor imobiliário, promovendo alterações na “estrutura administrativa e societária, nas estratégias de modelo de negócios e na produção em si”, além de remeter a reconfigurações nas redes e nos fluxos de capital e de negócios concretizado

no espaço regional e intraurbano brasileiro, no qual se destaca o papel crescente das cidades médias enquanto fronteiras de expansão e realização do circuito imobiliário. (SHIMBO, 2010).

Nesta comunicação buscamos enfatizar o contexto de reestruturação imobiliária sob a realidade de uma cidade média, localizada no extremo sul do Brasil, observando tanto as transformações nas formas de produção e provisão da habitação social, como na redefinição dos mecanismos e estratégias de atuação e articulação dos agentes imobiliários locais, tendo em vista que estes passam a integrar uma nova miríade de relações compostas por uma rede diversificada que contempla desde pequenas empresas do ramo da construção civil, de origem local e regional, até grandes grupos do setor imobiliário e financeiro que atuam nas escalas nacionais e internacionais.

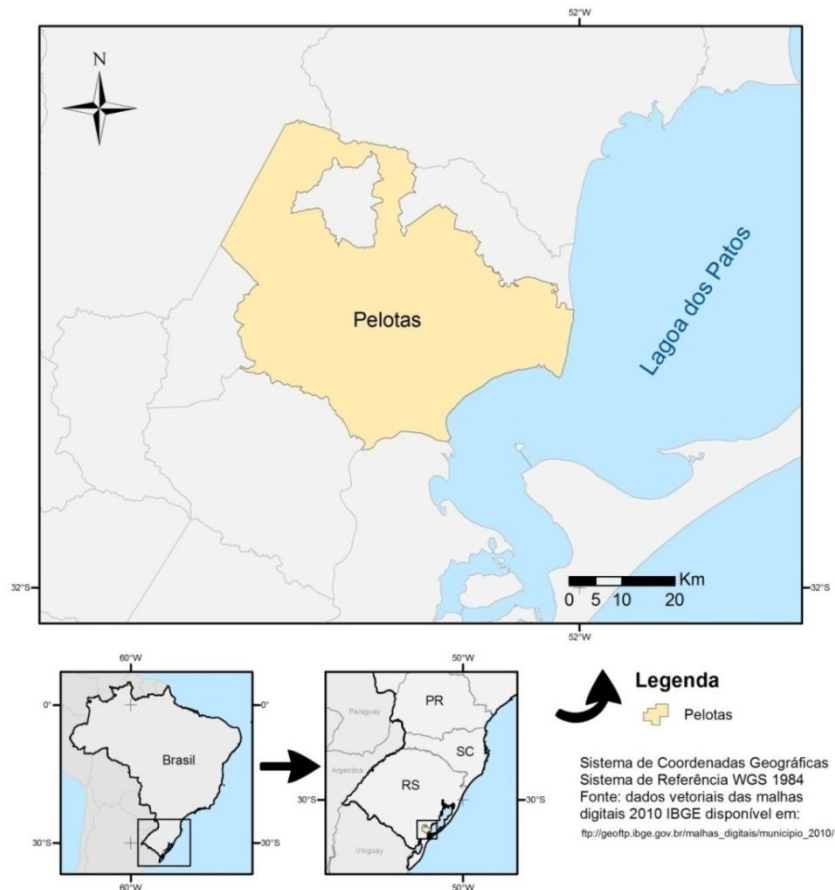
Como resultado, o estudo demonstra o impulso na produção do ambiente construído na cidade de Pelotas (RS), após 2009 – ano de lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida -, o que supôs novos contextos nas formas, funções e estruturação do espaço urbano local, especialmente pela ampliação da oferta de novos artefatos arquitetônicos e urbanos e da ascensão de novas lógicas, nexos e escalas de produção, consumo e valorização imobiliária. Nesse escopo, corroboramos com Pereira (2005) ao destacar a relevância da reestruturação no âmbito do setor imobiliário - que engloba desde a indústria da construção civil até os serviços financeiros, administrativos e imobiliários especializados - na articulação entre processos globais, locais e de metropolização – ou difusão da urbanização, conforme destaca Santos (1993) -, na medida em que a mobilidade do capital supõe também a produção de uma série de inovações complementares em setores e lugares que apresentam forte expansão.

## 2 ESTRATÉGIAS RECENTES DA PRODUÇÃO HABITACIONAL EM PELOTAS (RS): ELEMENTOS PARA ANÁLISE DA REESTRUTURAÇÃO IMOBILIÁRIA

Pelotas, lócus de nossa análise, se destaca por ser o terceiro maior município em população e número de domicílios do estado do Rio Grande do Sul - com 343.651 habitantes, segundo estimativa do IBGE em 2016 -, sendo precedido apenas pela capital Porto Alegre e pela cidade de Caxias do Sul. Em termos regionais, o município se insere na Rede Urbana de Porto Alegre, apresentando uma ampla capacidade de gestão e uma área de influência de âmbito regional, sendo referido como destino para um conjunto de atividades, especialmente no setor de serviços e comércio, onde se destaca a diversificação do comércio varejista e a concentração de importantes

equipamentos de administração pública, educação e de saúde - como universidades federais, particulares, institutos de educação técnico-científica, centros de pesquisa, hospitais universitários e filantrópicos -, o que remeteu a caracterização da cidade como uma capital regional de nível C, pelo estudo “Regiões de Influência das Cidades” (REGIC)<sup>1</sup> realizado pelo IBGE, em 2007.

**Figura 1. Localização de Pelotas**



**Fonte: Autora, 2017**

No que diz respeito às características dos domicílios, segundo a Caixa Econômica Federal (2011), a demanda por habitação no município, no ano de 2009, foi de 10.675 domicílios, sendo

<sup>1</sup> Neste estudo, intitulado “Regiões de Influência das Cidades” (REGIC), as cidades brasileiras foram classificadas em cinco grandes níveis: 1) Metrôpoles, definidos como centros urbanos que se caracterizam por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta (subdividas em Grande metrôpole nacional, Metrôpole nacional e Metrôpole); 2) Capital regional (subdividas em capital regional do tipo A, B ou C); 3) Centro sub-regional, definidos como centros com atividades de gestão menos complexas; têm área de atuação mais reduzida e seus relacionamentos com centros externos à sua própria rede dão-se, em geral, apenas com as Metrôpoles nacionais (do tipo A, B ou C); 4) Centro de Zona, correspondendo à cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata (do tipo A e B); 5) Centro Local, como aquelas cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes, tem população predominantemente inferior a 10 mil habitantes. Fonte: Atlas socioeconômico do RS (2014); IBGE, 2007

assim a segunda cidade do estado do Rio Grande do Sul com maior carência de habitação, representando cerca de 5% da demanda habitacional de todo estado. Ainda, de acordo com o relatório do Plano Local de Habitação de Interesse Social, elaborado pela Prefeitura Municipal de Pelotas (2012), do percentual de famílias demandantes cadastradas na cidade (9.100 inscritos), cerca de 90% enquadram-se na faixa de renda de 0 até 1 salário mínimo, sendo que desse total mais de 93% habitam domicílios em condições precárias, denunciando o elevado déficit habitacional básico na cidade.

De modo geral, o setor imobiliário de Pelotas se apresenta historicamente como um setor com grande expressão política e econômica, exercendo função predominante na estruturação de sua dinâmica espacial e urbana, sobretudo na complementação dos ciclos de acumulação por meio do acionamento das poupanças locais, do campo, do comércio e dos serviços na produção do ambiente construído. Contudo, com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2009, os agentes imobiliários locais ampliaram consideravelmente sua escala de atuação consolidando o setor em função da acumulação propiciada pelo grande volume de capital mobilizado pelo programa na cidade, que em suas duas primeiras fases (fase 1 e fase 2) alcançou o valor de R\$ 735 milhões de reais na contratação de 11.435 unidades habitacionais, distribuídas entre as faixas 1, 2 e 3. Esta retomada dos investimentos tem impulsionado a atuação do capital imobiliário local dado o baixo risco envolvido na produção de imóveis com subsídios públicos (*grand subsidies*) o que, por sua vez, têm suscitado transformações estruturais no setor através da expansão da produção empresarial de moradia para a chamada “nova classe C”.

**Tabela 1. Unidades contratadas pelo PMCMV em Pelotas, até set/2015**

PMCMV	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total
<b>Unidades Habitacionais Contratadas</b>	3.332	6.866	1.237	11.435
<b>Unidades Habitacionais Concluídas</b>	1.928	5.833	337	8.098
<b>Valor Total Contratado (R\$)</b>	R\$155.125.930,67	R\$527.240.635,49	R\$52.775.700,3699	R\$735.142.265,152

Fonte: MCidades, 2016

Na faixa 1 do PMCMV, voltado à produção de moradia para as famílias com renda de até R\$ 1.600 reais, atualmente operam cinco empresas na cidade, todas de capital local, nas quais se

destacam empresas com atuação no mercado imobiliário pelotense a mais de 60 anos, o que confere a estes agentes um histórico de produção consolidado, com *expertise* na produção de habitação popular e relativo controle do mercado local em função do elevado grau de inovação nos processos produtivos e de concentração do solo urbano. Desse ponto, a propriedade da terra se torna uma importante estratégia na captura de ganhos excepcionais na produção do PMCMV faixa 1 em Pelotas, já que potencializa a ampliação da taxa de lucro dos empreendimentos de baixo custo – cujo teto é estipulado pelas diretrizes do programa - ao acionar o banco de terras das empresas em áreas onde o valor do solo é, geralmente, mais baixos.

Dentre os exemplos de ganhos de localização e de conversão dos usos do solo, estão as promoções dos condomínios Roraima e Amazonas pelas empresas pelotenses Serial Engenharia e Estruturas - terceira empresa com maior número de lançamentos na modalidade faixa 1 em Pelotas, com obras orçadas em mais de 33 milhões pelo programa - e a Labore Engenharia - responsável pela produção de mais dois conjuntos residenciais pela faixa 1 do PMCMV e orçamento de R\$39.410.061,00 provenientes do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Construídos na Estrada da Barbuda - travessa com a rua Abrilino Ferreira Cardoso, próximo à BR-116, no bairro Sítio Floresta -, os dois conjuntos habitacionais caracterizam-se como os mais distantes em relação a malha urbana consolidada, com aproximadamente 10 km do núcleo central. Ademais, a área que recebeu estes empreendimentos configura-se pelo uso predominantemente rural, com presença de atividades agrosilvopastoril, além das atividades de extração de areia e argila, pertencendo, até o ano de 2012, ao 9º distrito rural de Pelotas.

Neste ponto, é importante retomar alguns critérios normativos previstos no conjunto de leis e decretos que regulamentam o PMCMV, assim como retomar os parâmetros de atribuições dos agentes envolvidos nesta produção. Deste modo, a Lei nº 11977/2009 que regulamenta o PMCMV, através do seu artigo quinto, define que para a incorporação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente; II - adequação ambiental do projeto; (Incluído pela Lei nº 12.424, de 2011)

III - infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público. (Incluídos pela Lei nº 12.424, de 2011)

De tal modo, numa clara manobra jurídica para contornar as diretrizes que definem padrões mínimos de inserção para os empreendimentos lançados através do PMCMV, a incorporação destes condomínios se tornou possível em função da aprovação (às pressas) do Decreto Municipal 5.963/2012 que ampliou o perímetro urbano – modificando o texto final do III Plano Diretor Municipal de Pelotas – o que permitiu a incorporação das terras de propriedade de Theo Bonow - sócio proprietário da Labore Engenharia Ltda - e de Rui Idiarte Lucas - da Serial Engenharia e Estruturas – ao tecido urbano, e que seis meses mais tarde receberiam os empreendimentos do PMCMV.

**Figura 2. Residenciais Amazonas e Roraima, em vazio rururbano no bairro Sítio Floresta**



**Fonte: Google Earth. Adaptado pela autora (2017)**

Por sua vez, além da formação de banco de terras e de operar na conversão dos usos do solo, o que permite a captura de ganhos excepcionais por parte das incorporadoras locais, uma segunda estratégia que vem sendo bastante explorada pelas empresas locais é a adoção de sistemas produtivos racionalizados, industrializados e de baixo custo empregados para a produção padronizada e de larga escala, a exemplo do uso do sistema *wood frame* e dos sistemas *Building System Royal* (RBS).

De modo resumido, o sistema RBS se distingue pelo uso de estruturas de plástico com concreto - popularizada no Brasil com o nome de concreto PVC -, e placas estruturais de plástico reforçado com fibra de vidro, chamado *Sheet Moulding Compound* (SMC), enquanto que o *wood frame* se caracteriza como um sistema construtivo baseado no uso de painéis (frames) de madeira estrutural, selados com chapas OSB e gesso acartonado. Ambos os processos permitem a execução da obra em um tempo reduzido – cerca de quatro vezes mais rápido do que o uso da alvenaria convencional - e com menores custos – já que as casas são produzidas na fábrica e apenas

montadas/fixadas no local do empreendimento - o que diminui o uso extensivo de mão de obra no canteiro, viabilizando assim uma maior margem de lucro na produção de habitação de baixo custo

**Figura 4. Montagem dos sobrados em *woodframe*, em Pelotas (RS)**

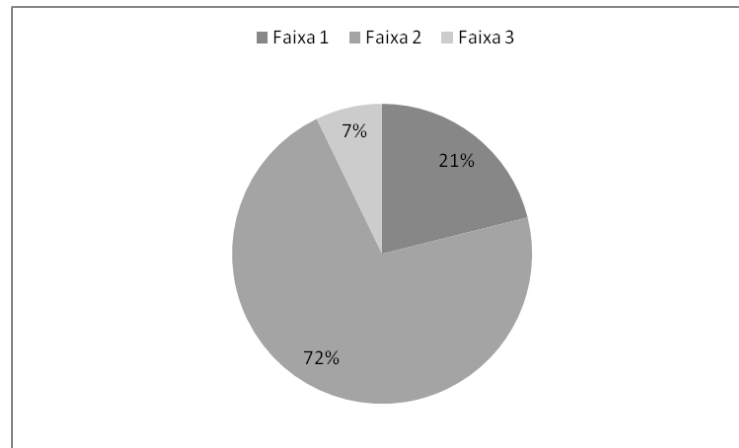


<http://www.redetecverde.com.br/tecnologia>

Já na produção do PMCMV modalidade CCFGTS, que atende as faixas de renda entre 3 e 10 salários mínimos, observa-se a penetração de incorporadoras regionais e nacionais no mercado local, ainda que sob a tutela de empresas locais da construção civil, promotores e detentores de banco de terras. Esta característica faz com que, mesmo diante da penetração de grandes incorporadoras de atuação nacional, o setor imobiliário local vivencie uma reorganização nos processos de produção como forma de assinalar sua participação numa produção em escala ampliada, tendo em vista o importante nicho de mercado nesse segmento, tanto em termos de demanda solvável como de investimentos disponibilizados pelo PMCMV, que em suas duas fases contratou 8.103 unidades habitacionais pelas faixas 2 e 3, com um volume de investimentos aproximado de R\$580 milhões através do FGTS, o que equivale a 79% dos recursos vinculados à produção habitacional do PMCMV em Pelotas e 71% das unidades contratadas pelo programa na cidade.



**Figura 5. Distribuição dos recursos do PMCMV em Pelotas**



**Fonte: MCidades, 2016. Organizado pela autora**

De tal modo, com o desenvolvimento do PMCMV, o mercado imobiliário de Pelotas, que se caracterizou ao longo do processo histórico por certo isolamento, passa a presenciar a entrada de novos agentes e novas estratégias de produção que tendem a influenciar, de modo articulado, na valorização imobiliária local. Dentre estes novos agentes destaca-se a incorporadora Rodobens Negócios Imobiliários, uma das seis maiores construtoras do Brasil que desde 2009 vem atuando na cidade de Pelotas por meio da produção de condomínios fechados para a chamada “classe C”.

Sediada na cidade de São José do Rio Preto (SP), a incorporadora e construtora compõem parte do grande conglomerado prudencial Rodobens S.A., uma holding composta por oito empresas que atuam em setores que vão desde a revenda e locação de veículos, corretora de seguros, consórcios, *trading company* até um banco próprio. Em 2007 a incorporadora realizou seu IPO (*Initial Public Offering*), levantando cerca de 450 milhões de reais no mercado de capitais, sobretudo entre investidores estrangeiros que passaram a controlar 75% das ações da empresa, elevando assim sua capacidade produtiva e de expansão no mercado brasileiro onde passou a atuar fortemente no segmento econômico e em cidades com mais de 100 mil habitantes. No entanto, durante a crise de 2008, a construtora perdeu 70% de seu valor no mercado de ações retornando 33% de seus papéis ao grupo GV holding, controladora das empresas Rodobens S.A.

Sob o guarda-chuva desta holding e diante do efeito anticíclico propiciado pelo lançamento do PMCMV, a Rodobens Negócios imobiliários alcançou uma produção aproximada de 170 empreendimentos residenciais no segmento econômico, com mais de 64 mil unidades habitacionais contratadas e distribuídas em mais de 50 cidades e em 12 estados brasileiros (RODOBENS, 2016)

Em Pelotas, a Rodobens Negócios Imobiliários foi responsável pela contratação de 3.754 unidades habitacionais, distribuídas em oito empreendimentos imobiliários – Terra Nova, Moradas Pelotas, Moradas Club, Moradas Pelotas II, Moradas Club 2, Ildefonso II, III e IV -, sendo a empresa com maior número de unidades habitacionais contratadas na cidade pelo PMCMV. O primeiro empreendimento lançado foi o Terra Nova, um condomínio fechado composto por casas unifamiliares e geminadas destinado a atender uma fatia da população com perfil de renda a partir de cinco salários mínimos, sendo o financiamento para a aquisição do imóvel agenciado inicialmente pelo grupo Rodobens S.A em parceria com o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul), e mais tarde transferido para o PMCMV. Já o Moradas Pelotas, Moradas Club Pelotas, Moradas Pelotas II, Moradas Club 2 e Ildefonso II, III e IV, voltaram-se para o público com renda a partir de três salários mínimos, adequando assim os empreendimentos às faixas de renda do programa federal.

Em termos construtivos, a incorporadora emprega um modelo padronizado de fundações do tipo *radier* e paredes em concreto aerado auto adensável, possibilitando uma maior agilidade na produção de unidades habitacionais seriadas através da redução de materiais e de mão de obra no canteiro durante o processo produtivo. Em 2012, a empresa passou a utilizar também o *siding* vinílico como componente do fechamento dos telhados das casas dos produtos Moradas e Terra Nova. A utilização deste sistema construtivo somado ao elevado grau de padronização da produção, tornou o processo de execução das obras ainda mais rápido – uma estimativa de 2 casas por dia e um condomínio com 500 unidades em 20 meses -, o que permite o ganho excepcional de construção.

Nos seus três primeiros lançamentos, Terra Nova Pelotas, Moradas Pelotas e Moradas Club Pelotas foram construídas 1.666 unidades habitacionais, todas incorporadas em uma mesma gleba de vazio urbano com cerca de 30 hectares entre o centro da cidade e bairros residenciais periféricos já consolidados, o que resultou num grande impacto em termos de mobilidade e inserção urbana em vista do aumento exponencial da densidade demográfica na área, que alcançou uma média de 214 hab/ha.

Figura 6. Condomínios Terra Nova, Moradas Pelotas e Moradas Club



Fonte: Google Earth 2016

O estudo realizado por BERGER, MEDVEDOVSKI e MÖRSCHBÄCHER (2014) demonstra alguns dos impactos de vizinhança pós-ocupação destes empreendimentos. Dentre estes problemas, as autoras destacam a insuficiência de linhas de transporte e do sistema viário público (geração de tráfego e demanda por transporte coletivo) e a baixa capacidade de absorção dos equipamentos e serviços urbanos instalados nas imediações, como áreas verdes, de lazer, vagas nas escolas e nos postos de saúde. De acordo com as autoras:

O condomínio tem sido usado de forma a contrariar as diretrizes da lei de parcelamento do solo, as quais exigem índices urbanísticos maiores dos que vêm sendo reservados para as áreas de uso comum, circulação, implantação de equipamentos urbanos e comunitários e espaços livres de uso público, áreas necessárias à expansão urbana do município com qualidade. Na segunda fase do PMCMV, a situação ainda é pior, nestes as áreas verdes internas diminuem e a densidade aumenta, e não há áreas públicas para os equipamentos urbanos, contrariando os objetivos da lei de parcelamento do solo, que deve ser usada para assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, levando em consideração infraestrutura necessária para o bem estar de seus moradores. (BERGER, MEDVEDOVSKI e MÖRSCHBÄCHER, 2014 p.1882)

O grande vazio urbano que recebeu os empreendimentos da Rodobens – e que vem recebendo outros residenciais e negócios imobiliários de grande porte - manteve-se em retenção ao longo do processo de estruturação da cidade, formando uma grande gleba descontínua e não inserida, apesar de localizar-se no interior do perímetro de expansão do tecido urbano. Para incorporar estes empreendimentos na área, ocorreu uma série de modificações na legislação urbana como forma de permitir sua adequação às diretrizes do PMCMV.

Dentre estas mudanças está a flexibilização do artigo 192 da lei n 5.502/2008 que instituiu o III Plano Diretor de Pelotas (IIIPD). Este artigo versava sobre a limitação das áreas para construção da tipologia de condomínios horizontais fechados, fixando estas entre 1 até 1,5 hectare, tendo como objetivo principal coibir o adensamento, a expansão da malha urbana e a segregação de empreendimentos residenciais. No entanto, após a aprovação do IIIPD, foram implementadas outras duas leis complementares - leis 5.603/2009 e 5660/2012– que tinham como finalidade a modificação das dimensões das glebas para este tipo de promoção.

A lei 5.603, aprovada pela Câmara de Vereadores em 3 de agosto de 2009 – apenas um ano após a aprovação do III PD - instituiu o programa “Pelotas Habitação Digna”, tendo como desígnio viabilizar a construção do maior número possível de habitações populares dentro do PMCMV em Pelotas. Para isso, além de ratificar as estratificações para seleção dos beneficiários e a criação de incentivos fiscais para os empreendimentos - atendendo assim às exigências da lei federal -, a lei municipal possibilitou a inobservância do artigo 192 do IIIPD para os empreendimentos ligados ao PMCMV, permitindo a implantação de condomínios fechados em áreas de até 5 hectares, além de dispensar a reserva de área para uso público, conforme previa o III PD. O segundo projeto de lei (5660/2012), - votado e aprovado às pressas em sessão extraordinária às vésperas do Natal -, permitiu a ampliação do limite imposto às áreas de parcelamento para condomínios horizontais fechados em até 35 vezes, incluindo não somente os condomínios voltados para habitação social, mas todas as promoções liberais realizadas nesta tipologia.

Após a aprovação destas leis, outros cinco empreendimentos do grupo foram incorporados em uma área contígua no vazio urbano do corredor do obelisco, vazio este que vem concentrando uma série de outros empreendimentos pelo PMCMV, como vimos anteriormente.

Ao total, a área recebeu mais 2.080 novas unidades com os empreendimentos da Rodobens – Moradas 2, Moradas Club 2, Ildefonso II, III e IV - além das 1.120 unidades concentradas na área através dos empreendimentos encampados pela Roberto Ferreira, Zecon e Serial, através do PAR e do PMCMV faixa 1, e outras tantas incorporações privadas que se agregam à área dada a valorização imobiliária – à exemplo da incorporação do bairro planejado Liberdade através da SPE entre as empresas Arcadia urbanismo (Porto Alegre), Fuhro Souto (Pelotas) e Scopel Desenvolvimento Urbano (São Paulo) .

Em síntese, a atuação da Rodobens em Pelotas destacou-se pela introdução do modelo de condomínio fechado em larga escala para o segmento de baixa e média renda, estimulando tanto a

conformação de novas formas de habitat urbano, caracterizado por “novas formas de viver e de apreender a cidade” (SPOSITO, p. 44, 2013), como também novas lógicas de produção do espaço baseadas no aprofundamento da divisão do trabalho (cisão entre incorporação e construção), da racionalidade técnica-produtiva (industrialização do processo produtivo) e no estreitamento entre os processos de financeirização das empresas, da propriedade (lastro para os papéis) e da moradia. Para isto, esta atuação esteve condicionada à articulação da empresa com agentes públicos e privados de âmbito local e regional através da formação de redes de cooperação, joint-venture e Sociedades de Propósitos Específicos (SPE), sendo estas estratégias fundamentais para o acesso da Rodobens aos terrenos - land bank controlados por proprietários fundiários e empresas locais -, à adequação e aprovação dos projetos junto ao Poder Público – marcado pelo poder político centralizado - e sua penetração no mercado local para exploração desse nicho específico.

Dentre estas parcerias está a firmada com a Capamax, empresa pertencente à holding Nex Group, formada pela união de quatro grandes construtoras do Rio Grande do Sul: Capa Engenharia, DHZ, EGL e Lomando Aita. Desde sua criação, a holding foi responsável pela construção de mais de 8 mil unidades contratadas pelo PMCMV no estado – distribuídas nos municípios de Pelotas, Gravataí, Santa Maria, Santa Cruz do Sul e Alvorada - além de atuar no segmento de média, alta e altíssima renda através da produção de condomínios residenciais horizontais, obras corporativas e shopping centers, consolidados através da parceria da holding com grandes grupos de investimento como a Rodobens S.A, a MaxCap Real Estate Investment Advisors e a Tarooi Investment Group S.A. No segmento econômico, a Nex Group opera com a bandeira Capamax, fruto da parceria firmada em 2007 com a Rodobens Negócio Imobiliários, realizada antes mesmo do lançamento do PMCMV. Para a Rodobens, esta parceria se tornou importante na medida em que facilitou sua inserção no mercado regional, favorecendo a articulação da empresa com agentes locais e com o poder público, enquanto que para a Nex Group esta parceria beneficiou sua participação no mercado de baixa e média renda, ficando a bandeira Capamax responsável pela construção dos empreendimentos Terra Nova e Moradas em todo o estado do Rio Grande do Sul. Em entrevista ao Jornal do Comércio, o presidente da Nex Group, Carlos Alberto de Moraes Schettert destaca a importância desta parceria:

Antes da parceria, a Capa era menor. Ao longo de nossa vida, tínhamos feito 1,9 mil unidades. Apenas neste ano, são 4,2 mil em andamento. A parceria com a Rodobens nos proporcionou outra dimensão. Atuávamos até então em um mercado onde as construtoras locais trabalhavam de acordo com a demanda existente. Quando as empresas paulistas passaram a abrir capital e buscar parcerias em outros estados, a Capa foi muito assediada pelo seu passado, sua credibilidade e seu histórico de qualidade. Escolhemos a Rodobens como parceira por entendermos que os produtos dela tinham conceito de englobar a classe média que está crescendo. Também levamos em conta a especialidade em construir condomínios horizontais, que têm apresentado grande demanda. (JORNAL DO COMÉRCIO, edição impressa de 22/02/2010)

No âmbito local, se torna fundamental a articulação da Rodobens - sobretudo através da intermediação da Nex Group - com agentes fundiários e empresas imobiliárias de Pelotas, que se apresentam como as responsáveis pela disponibilização dos terrenos, pelo licenciamento dos projetos, pelas pressões junto ao poder público municipal para as “flexibilizações” normativas e pela comercialização e administração condominial dos empreendimentos. Dentre estas empresas destaca-se o grupo Fuhro Souto, formado pelas empresas Fuhro Souto Consultoria Imobiliária, HFM Soluções imobiliárias e Tremezo IPX Ltda. Este grupo atua no mercado imobiliário local desde os anos 1990, tendo parte do seu quadro social ligado à antiga construtora Cinco Construções, o que lhe permitiu uma rápida ascensão no setor, tornando-se uma das maiores empresas nas atividades de administração, vendas e locação de imóveis na região sul do estado.

Com parceria firmada com a Nex Group desde 2009, o grupo Fuhro Souto vem atuando na promoção de projetos habitacionais pelo PMCMV através do conceito Moradas, além de participar na promoção de empreendimentos residenciais para os segmentos de média e alta renda, com *funding* operacionalizado diretamente com investidores, bancos públicos e privados através das bandeiras MaxCasa e Terrace.

O grupo Fuhro Souto também se destaca pela concentração de *land bank*, sobretudo nos eixos que passam por uma crescente valorização dada a incorporação de novos negócios imobiliários, à exemplo do vazio no chamado “Corredor do Obelisco”. Conforme aponta Amorim (2015) um entrave para a entrada destas grandes empresas nos mercados locais é a questão da terra, altamente concentrada nas pequenas e médias cidades. Assim, em Pelotas esta questão se resolve por meio da constituição de *joint-venture* e sociedades de propósitos específicos (SPE) entre incorporadoras, construtoras e empresas imobiliárias locais, dado o caráter patrimonialista deste setor.

Ainda sobre a questão da terra, Rufino (2016) destaca que o acesso aos *land bank* em diferentes regiões do país é uma estratégia essencial para as incorporadoras de capital aberto, já que o controle sobre a terra acaba por influenciar na percepção de analistas e investidores que “atrelam o valor da ação ao potencial de receita da empresa, projetado a partir das características dos terrenos” (2016, p.312). Do mesmo modo, Lima Jr (2007) destaca a importância da formação de *land bank* por meio de parcerias com os proprietários de terras, sem a necessária imobilização de capital de giro por parte destas empresas. Nestas parcerias, que podem se acontecer por permuta da área construída no local ou permuta em contraparte da receita de vendas a ser produzida, ocorre a redução dos riscos envolvidos na imobilização dos recursos, permitindo assim uma maior fluidez nos negócios, sem afetar as projeções do VGV.

Nesse sentido, o controle sobre a propriedade fundiária possibilitada pela parceria entre a Rodobens e os agentes locais, acentua o processo de financeirização da empresa, ao mesmo tempo em que remete a transformações nas lógicas de produção do espaço e da moradia em Pelotas, que passa a ter seus ritmos e movimentos orientados pelas projeções de valorização imobiliária e financeira do patrimônio destas empresas, o que pode ser observado no número elevado de unidades habitacionais lançados na cidade e seus padrões de localização/inserção no tecido urbano.

Do mesmo modo, esta nova lógica produtiva, onde se observa uma crescente separação entre as atividades de construção, comercialização e incorporação, acaba por dissolver os custos com capital fixo, permitindo assim uma maior rentabilidade aos agentes capitalistas envolvidos nesta produção, além de possibilitar uma maior expansão geográfica e produtiva das empresas e de caracterizar uma vantagem concorrencial nos mercados locais. Por sua vez, para os agentes locais e regionais, a associação com estes grandes grupos de atuação nacional permite a captura de ganhos excepcionais vinculados à construção (através da introdução de modelos seriados e padronizados), à valorização imobiliária (vinculada aos ganhos de localização que a inserção destes empreendimentos agencia), à comercialização (onde se observa a intensificação das campanhas ostensivas de marketing) e à administração condominial.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão do setor imobiliário verificada nos últimos anos se realiza cada vez mais atrelada à atuação do Estado - através das políticas habitacionais e anticíclicas - assim como dos agentes financeiros, o que possibilita uma maior dinâmica do setor na produção do espaço intraurbano nas cidades brasileiras. Em Pelotas, as empresas do ramo da construção civil e

imobiliária orientam sua produção de modo diversificado, atendendo as demandas de diferentes segmentos de renda, o que por sua vez tem resultado numa diversidade de tipologias habitacionais na paisagem urbana, assim como na profusão de novos processos socioespaciais que se destacam na estrutura da cidade.

De tal modo, constata-se a livre atuação das empresas locais na produção pelo PMCMV faixa 1, que passam a direcionar suas estratégias para a conversão da terra rural em terra urbana, onde ocorre a centralidade do lucro incorporador como motor do processo de acumulação, assim como na racionalização e industrialização dos processos construtivos, com uso de materiais pré-fabricados e técnicas organizacionais de baixo custo, o que remete a um suposto “avanço” em relação ao caráter tradicionalmente manufatureiro do setor. Aliados à oferta pública de subsídios e à ausência de distrato, já que a subvenção econômica e a seleção dos mutuários ficam a cargo do Estado, estes ganhos excepcionais de construção, incorporação e fundiário explicam a atração das construtoras privadas nesta faixa de renda do PMCMV, assim como o caráter local desta produção cuja centralidade do lucro incorporador – sobretudo na conversão dos usos da terra - se torna fundamental. Do mesmo modo, é possível observar a sobreposição das atividades de incorporação e construção por parte das empresas locais, característica esta que se verifica ao longo da constituição histórica das mesmas, sendo este um traço particular do setor em Pelotas.

Nas faixas 2 e 3 do PMCMV - diferente do que acontece na faixa 1 onde não há comercialização das unidades pois cabe ao poder público municipal a seleção dos mutuários (VGV é nulo) - o agente promotor deve comercializar as unidades, estando o seu retorno financeiro condicionado à comercialização total das mesmas. Neste ponto, a atuação junto de agentes corretores locais que controlam as carteiras de imóveis se torna fundamental para a concreção destes investimentos. Assim, além dos ganhos excepcionais de incorporação, construção e fundiários, que caracterizam a produção do PMCMV na faixa 1, na produção vinculada ao CCFGTS (faixas 2 e 3) aparecem também os ganhos financeiros das incorporadoras de capital aberto que passam a valorizar suas ações através das projeções de produtividade, assim como surgem os ganhos comerciais, já que nesta modalidade o retorno dos financeiro está atrelado à comercialização total das unidades produzidas.

Assim, ao analisar as estratégias dos agentes concretos envolvidos na produção do PMCMV na cidade de Pelotas, podemos destacar como fatores específicos para esta produção, as condições ampliadas de acumulação que se realizam em diferentes frentes e que mobilizam uma diversidade de agentes, com diferentes interesses, tamanhos e escalas de atuação: o lucro



incorporador, fundiário, comercial, construtor e financeiro. Como destaca Shimbo (2010), trata-se de um novo momento da produção das cidades brasileiras, distinguido pela constituição de uma forma inédita de “empresariamento” da produção da habitação, onde se intensifica a articulação entre Estado, empresas construtoras, proprietários fundiários e capital financeiro na produção do espaço urbano, modificando com isso tanto a estruturação do mercado imobiliário, que agora passa a direcionar-se para o chamado segmento econômico através da “habitação social de mercado”, assim como os ritmos e padrões de produção das materialidades urbanas provocando com isso uma importante reestruturação das cidades.

## 5. REFERÊNCIAS

- BERGER, J., MEDVEDOVSKI, N., y MORSCHBACHER, L. Avaliação gestão pós-ocupação estudo de caso: condomínios do programa Minha Casa Minha Vida em Pelotas-RS. **Anais XV Encontro Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído**. Maceió, 2014.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Dados sobre empreendimentos faixa 1, 2 e 3 do PMCMV**. Secretaria Nacional de Habitação, 2016.
- \_\_\_\_\_. Palácio do Planalto. **Lei Federal nº 11.977 de 2009**.
- \_\_\_\_\_. Palácio do Planalto. **Lei Federal nº 12.424 de 2011**
- BOTELHO, A. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume, 2007.
- CAIXA ECONOMICA FEDERAL. **Demanda Habitacional no Brasil**. Brasília: CAIXA, 2011.
- CHIARELLI, L. M. A. **Habitação social em Pelotas (1987 – 2010) influências das políticas públicas na promoção de conjuntos habitacionais**. Porto Alegre: PUCRS. Tese de doutorado, 2014.
- CORRÊA, R. L. (1989) **O Espaço Urbano**. Ática, 1989
- COSWIG, M. **Segurança e satisfação dos usuários de habitação de interesse social: um estudo de caso para o PAR em Pelotas, RS**. Dissertação de Mestrado. Pelotas : UFPel, 2011.
- HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço** . São Paulo: Annablume, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- IBGE. Regiões de Influência das Cidades” (REGIC), Rio de Janeiro: IBGE, 2007
- \_\_\_\_\_. Censos demográficos 2000 e 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2016

PEREIRA, P. C. X. “Globalização e desenvolvimento imobiliário: tendências de reestruturação”. In Anais do IV Seminário Internacional da Lares. São Paulo: LARES– Latin American Real State Society, 2004

\_\_\_\_\_. Reestruturação imobiliária em São Paulo: especificidades e tendências. In: Anais do X Encontro de geógrafos da América Latina. São Paulo, 2005

\_\_\_\_\_. Transformações sócio-territoriais de grandes áreas metropolitanas: Metropolização e Produção imobiliária uma visão a partir de São Paulo. In: Anais do XII Encontro de geógrafos da América Latina. Montevideú, 2009.

PELOTAS. **Plano Local de Habitação de Interesse Social**. Pelotas, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei municipal nº 5.502 de 2008**, que institui o III Plano Diretor de Pelotas

\_\_\_\_\_. **Lei municipal nº 5.603 de 2009**, que instituiu o programa “Pelotas Habitação Digna”

\_\_\_\_\_. **Lei municipal nº 5660/2009**. Institui o “Condomínio Horizontal de Lotes” no Município de Pelotas, e dá outras providências. Pelotas, 2009.

ROYER, L. O. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. São Paulo: Annablume, 2014.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. 3 ed. São Paulo: HUCITEC, 1993

SHIMBO, L. Z. **Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. São Paulo: USP. Tese de doutorado, 2010.

SPOSITO, M. E. Novas formas de produção do espaço urbano no estado de São Paulo. In: REIS, N. G. Brasil - estudos sobre dispersão urbana. São Paulo: FAU - USP, 2007

\_\_\_\_\_. Urbanização difusa e cidades dispersas: perspectivas espaço-temporais contemporâneas. In: Nestor Goulart Reis. (Org.). Sobre dispersão urbana. São Paulo: Via das Artes, 2009

\_\_\_\_\_. Novas Redes Urbanas: Cidades médias e pequenas no processo de globalização. In: Geografia. Rio Claro, v35 n.1, 2010.

\_\_\_\_\_; GÓES, E. Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial. São Paulo: Unesp, 2013

\_\_\_\_\_. Reestruturação Econômica, Reestruturação Urbana e Cidades Médias. In: Anais do XIII Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Investigadores, Salvador, 2014