



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR  
Blumenau - SC - Brasil

---

## REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE CACHOEIRA DO SUL (RS) - PLANEJAMENTO URBANO COMO EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

**Bárbara Giacom** (Universidade Federal de Santa Maria - UF) - [barbara.giaccom@ufsm.br](mailto:barbara.giaccom@ufsm.br)  
*Arquiteta e Urbanista pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Mestre em Sensoriamento Remoto pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE. Doutora em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PROPUR - UFRGS)*

**Letícia de Castro Gabriel** (Universidade Federal de Santa Maria - UF) - [leticia.gabriel@ufsm.br](mailto:leticia.gabriel@ufsm.br)  
*Arquiteta e Urbanista pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade (PGAU-Cidade / UFSC). Doutoranda pelo Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura (PROPAR-U)*

## **Revisão do Plano Diretor de Cachoeira do Sul (RS)**

### **Planejamento urbano como extensão universitária**

#### **RESUMO**

Este artigo busca compartilhar uma experiência de Projeto de Extensão desenvolvida por alunos e professores da Universidade Federal de Santa Maria, campus Cachoeira do Sul (UFSM/CS), junto à Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul (PMCS), Rio Grande do Sul, e a população cachoeirense. Trata-se da revisão do PDDU - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, vigente desde 1983. O grupo que atuou na realização das Fases 1 e 2, compreendendo a consolidação dos levantamentos e da base de dados, as análises e o diagnóstico, foi composto por discentes e docentes dos Cursos de Arquitetura e Urbanismo e Engenharia de Transportes e Logística da UFSM/CS, técnicos da Secretaria Municipal de Planejamento / PMCS, de uma Equipe Multidisciplinar de Servidores Municipais / PMCS, além de cidadãos que se mostraram interessados. O processo ocorreu de modo dialogado e foi construído gradativamente, conforme a tomada de consciência acerca da realidade das condições e da apresentação das necessidades pela prefeitura. Destaca-se a sensibilização quanto à importância do ensino e da prática de Planejamento Urbano e Regional por meio da ação direta com a população e com o território em estudo. Frisa-se que o saber da Universidade é necessário ser tensionado, devolvendo à sociedade o capital científico e tecnológico que é um dos meios para as mudanças sociais.

**Palavras-chave:** plano diretor; planejamento urbano; extensão.

#### **INTRODUÇÃO**

Este artigo tem como objetivo compartilhar uma experiência de extensão, no âmbito do Projeto de Extensão “Plano Diretor Urbano e da Paisagem da Sede do Município de Cachoeira do Sul, RS: estudo técnico para subsidiar a sua revisão”, desenvolvida por alunos e professores da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), campus Cachoeira do Sul, junto à Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul (PMCS), Rio Grande do Sul, e a população cachoeirense. O período concernente à atividade extensionista aqui em relato iniciou-se em abril de 2019, estendendo-se até julho de 2021, quando o grupo então mobilizado retirou-se do processo de revisão do plano diretor. Considerando a intercorrência da pandemia da COVID-19, este relato também faz ressalva sobre o entendimento que a extensão deve preservar e priorizar o tempo das pessoas e da comunidade para além do tempo dos gestores e dos mandatos.

## **DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA**

A Extensão Universitária é o processo educativo, cultural e científico que articula o Ensino, a Pesquisa e a Cultura de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade. A Extensão é uma via de mão dupla, com trânsito assegurado à comunidade acadêmica, que encontrará, na sociedade, a oportunidade de elaboração da práxis de um conhecimento acadêmico. No retorno à Universidade, docentes e discentes trarão um aprendizado que, submetido à reflexão teórica, será acrescido àquele conhecimento. (FORPROEX, 2001).

Esta conceituação, assumida pelos Pró-Reitores presentes no I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Extensão, expressa uma postura da universidade, diante da sociedade em que se insere, cuja função básica de produção e de socialização do conhecimento, visando a intervenção, possibilita, na realidade, acordos e ação coletiva entre universidade e população.

A Política Nacional de Extensão Universitária representa “o compromisso das Universidades signatárias, estabelecido por meio de seus Pró-Reitores de Extensão, com a transformação da Universidade Pública, de forma a torná-la um instrumento de mudança social em direção à justiça, à solidariedade e à democracia” (FORPROEX, 2015, p.7). A Política Nacional de Extensão Universitária apresenta quinze objetivos, pactuados no âmbito do FORPROEX, “aos quais se acrescentam outros que se fazem necessários para o enfrentamento de novos desafios e aproveitamento de novas oportunidades, tendo em vista o contínuo fortalecimento da Extensão Universitária” (FORPROEX, 2015, p.9). Entre estes objetivos, encontram-se a reafirmação da extensão universitária como processo acadêmico indispensável na formação do estudante, na qualificação do professor e no intercâmbio com a sociedade, diante das demandas de diferentes realidades; a conferência de uma gama de programas temáticos; o desenvolvimento de relações multi, inter- e/ou transdisciplinaridade; a participação da universidade na elaboração de políticas públicas; a produção, inovação e disponibilização do conhecimentos, permitindo a ampliação do acesso ao saber; a prioridade às práticas para o atendimento de necessidades sociais relacionadas com as áreas de comunicação, cultura, direitos humanos e justiça, educação, saúde, meio ambiente - educação ambiental e desenvolvimento sustentável – tecnologia, produção e trabalho; e, entre outros, a atuação de forma solidária, para a cooperação internacional.

A institucionalização da Extensão decorre do preceito constitucional de indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão e pela importância dada pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) (Lei nº 9.394/1996) às atividades extensionistas. Soma-se a isso a necessidade de integralização de 10% da creditação curricular a essas atividades de programas e projetos de Extensão em áreas de pertinência social, conforme, definida pelo Plano Nacional de Educação 2001/2010 (Lei nº 10.172/2001) e reforçada no PNE 2014/2024 (Lei nº 13.005/2014). A curricularização da Extensão desafia as instituições de ensino superior brasileiras a repensarem suas concepções e práticas extensionistas, ainda se apresentando como grande desafio para docentes e coordenações de cursos.

A UFSM por meio de sua Política de Extensão (Resolução nº 006/2019), em seu Art. 4º, define como diretrizes da extensão:

I – Interação dialógica entre universidade e sociedade, caracterizada pelo intercâmbio de experiências e saberes entre Universidade e demais setores da sociedade;

II – Interdisciplinaridade e interprofissionalidade, caracterizada por trocas entre áreas de conhecimento, bem como pela interação de modelos e conceitos complementares;

III – Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, caracterizada pela integração da atividade extensionista à formação técnico-científica e cidadã do estudante, o desenvolvimento e a capacitação tecnológica, à produção e à difusão de novos conhecimentos e metodologias;

IV – Impacto na formação do estudante, caracterizado pela contribuição à formação cultural, artística, técnico-científica, pessoal, social e política do estudante;

V – Impacto e transformação social, caracterizado pela contribuição à inclusão de grupos sociais, ao desenvolvimento de meios e processos de produção, à educação inovadora e transformadora nas formas de intercâmbio de conhecimento e à ampliação de propostas e interlocuções educacionais e pedagógico-formativas, como também à formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas prioritárias ao desenvolvimento local, regional e nacional;

VI – Comprometimento contextualizado priorizando as demandas da sociedade, identificadas por meio de diferentes instrumentos.

A Política de Extensão da UFSM também estabelece, em seu Art.17º, o Fórum Regional Permanente de Extensão, de caráter consultivo, cuja finalidade é prospectar as demandas da sociedade de forma contínua, mediante diálogo e troca de experiências em um processo de comunicação qualificada, visando à definição de prioridades para a elaboração de critérios de seleção de ações a serem contempladas com recursos do Fundo de Incentivo à Extensão (FIEEX). O Fórum é composto pela Pró-Reitoria de Extensão, pelas Comissões de Extensão ou equivalentes, por representações da Reitoria, do Poder Público, do setor produtivo e dos movimentos sociais.

De modo geral, o Fórum Regional Permanente de Extensão visa ao fortalecimento do papel social da UFSM, ouvindo as demandas da sociedade e articulando saberes e práticas na resolução de demandas em nível local e regional. Relatos de experiências e reflexões sobre ações extensionistas vêm afirmando a sua importância na formação profissional e na construção do conhecimento em áreas as mais diversas.

Ao tratar sobre a Extensão, Paulo Freire (1983, p. 21), aponta para um objetivo fundamental nos esforços junto às comunidades: “através da problematização do homem-mundo ou do homem em suas relações com o mundo e com os homens, possibilitar que estes aprofundem sua tomada de consciência da realidade na qual e com a qual estão”.

Propõe-se então a seguinte questão: como as atividades de extensão, em interação com a comunidade, poderiam promover o ensino e a compreensão sobre a cidade, seu planejamento e sua gestão? Considera-se, conforme discutem D’Ottaviano e Rovati (2016), que, entre os objetivos da Política Nacional, o mais relevante é o de contribuir para que a Extensão interfira na solução dos grandes problemas sociais do país, criando condições para a participação da Universidade na elaboração das políticas públicas voltadas para a maioria da população, priorizando as práticas voltadas para o atendimento de demandas sociais.

Procurando também contribuir com este diálogo sobre o ensino de planejamento urbano e regional fora da sala de aula, sobre o papel que o arquiteto e urbanista deve ter atuando no planejamento e na produção do espaço urbano, bem como levando como premissa a relação homem-mundo, este artigo apresenta a seguir algumas reflexões.

## **O PROJETO DE EXTENSÃO**

O projeto de extensão nº 054051, intitulado “Plano Diretor Urbano e da Paisagem da Sede do Município de Cachoeira do Sul, RS: estudo técnico para subsidiar a sua revisão” foi desenvolvido de abril/2019 a julho/2021, sob coordenação das professoras Me. Letícia de Castro Gabriel e Dra. Débora Gregoletto. O projeto contou diretamente com a participação de docentes (9) e alunos (6) dos cursos de Arquitetura e Urbanismo e de Engenharia de Transportes e Logística da UFSM, vinculados aos grupos de pesquisa Sistemas Urbanos e Regionais (GPSUR) e Laboratório de Mobilidade e Logística (LAMOT), de uma Equipe Multidisciplinar de Servidores Municipais (EMS) da Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul, além de cidadãos que se mostraram interessados, por meio da participação nas reuniões de trabalho e das audiências públicas.

O objetivo geral foi elaborar diretrizes que orientassem a revisão do Plano Diretor e da Paisagem para a sede do município de Cachoeira do Sul, isto amparando-se na legislação vigente por mais de trinta anos, a Lei Municipal nº 1.983/1983, a qual não contempla as atuais premissas da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano instituída pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001). Os objetivos específicos pretendiam consolidar uma base de dados, levantados e/ou produzidos pelo ente público em parceria com a Universidade, contando com o desenvolvimento de análises do perímetro urbano, da paisagem, do uso e ocupação do solo e dos índices urbanísticos, que considerassem as demandas da dinâmica urbana com a ideia de uma cidade futura pactuada socialmente e atenta à compatibilização de seus recursos e estruturas previstos em uma política urbana, e instrumentos orientados à ordenação do território e ao desenvolvimento econômico e social.

As fases de trabalho compreenderam: coleta e sistematização de dados, análises, diagnóstico e proposição de diretrizes, de mapas e de tabelas.

Os resultados esperados vislumbravam um documento que norteasse a leitura técnica da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Cachoeira do Sul (1983), processo este amplo, complexo e participativo, com etapas complementares de consulta à população em leituras comunitárias, audiências públicas e conferência municipal, entre outros.

Para além desse resultado, esperava-se oferecer espaço de fala à comunidade, constituindo documento de política urbana devidamente discutido junto aos mais diversos agentes, especificamente representantes da população de quase 82 mil habitantes de Cachoeira do Sul (IBGE, 2021). Ao engajar docentes, discentes, técnicos do poder executivo, lideranças políticas e a comunidade em geral, almejou-se a proposição de uma política urbana capaz de promover a conscientização da importância do processo de planejamento e gestão participativa; apropriação de métodos e técnicas de planejamento e gestão por parte dos técnicos da prefeitura municipal bem como dos alunos

envolvidos; a implantação, por parte da administração municipal, de um banco de dados informatizado e geoespacializado, passível de ser retroalimentado e constantemente complementado; e a implantação do plano diretor participativo de desenvolvimento e de seus instrumentos legais.

## **RELEVÂNCIA**

Desde a aprovação, em 2001, do Estatuto da Cidade, o plano diretor passou a ser o instrumento legal básico da política de desenvolvimento e expansão urbanos (BRASIL, 2001), devendo determinar como a cidade e a propriedade cumpriram sua função social. Tornou-se obrigatória a elaboração e a revisão de planos diretores para todos os municípios brasileiros com população acima de 20 mil habitantes, inseridos em regiões metropolitanas, situados em áreas de interesse turístico e próximos de empreendimentos de significativo impacto ambiental (art. 41 da Lei nº 10.257/2001).

Cachoeira do Sul, ao longo da história, teve três planos diretores aprovados: a Lei Municipal nº 1.059, de 17 de agosto de 1964, a Lei Municipal nº 1.649, de fevereiro de 1974, e o plano diretor atualmente em vigor, elaborado em meados da década de 1980, o PDDU - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Lei Municipal nº 1.983, de 4 de novembro de 1983. Apesar de inúmeras alterações no PDDU, em sua quase totalidade, tais alterações foram realizadas pelo ente legislativo a partir de pareceres técnicos elaborados por profissionais arquitetos e urbanistas reiteradamente contratados para emitir laudos de caráter pontual (conforme autorizado pela Lei Municipal nº 2.091/1986). Laudos estes que, pela especificidade, não contemplam a complexidade fatores e decorrências inerentes a modificações de índices, alterações de zonas entre outros. Além disto, os fundamentos conceituais e teóricos empregados há quase quarenta anos produziram um tipo de produto, o qual, se analisado hoje a partir de um ponto de vista crítico, de uma bagagem de planos elaborados e já apreciados, e de significativos avanços metodológicos, instrumentais e, sobretudo, legais, imputam ao município a premente necessidade e obrigatoriedade de atualizar seu instrumento de planejamento local. Soma-se à evidente necessidade a ação do Ministério Público Federal, em que o município é réu e condenado a atualizar tal instrumento.

Cabe frisar, sobretudo, a ausência da ênfase participativa como o principal atributo para a elaboração e validação de planos diretores pós Estatuto da Cidade. Como experiência anterior definidora para a revisão do plano diretor, houve a elaboração, entre julho de 2018 e abril de 2019, do Plano de Mobilidade Urbana de Cachoeira do Sul pela Prefeitura Municipal e pelo campus Cachoeira do Sul da UFSM. Esse precedente propiciou que os mesmos técnicos do Poder Executivo envolvidos no Plano de Mobilidade, contactassem a Universidade a fim de buscar uma nova parceria. Foi então firmado Acordo de Cooperação Técnica, nº 23081.033770/2019-08, sob a forma de prestação de serviços, para subsidiar a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Cachoeira do Sul.

Este projeto de extensão observa os artigos da Resolução nº 06/2019, que trata da Política de Extensão da UFSM, ao oportunizar a interação dialógica entre universidade e sociedade, já que o plano diretor deve ser, essencialmente, uma manifestação advinda da comunidade. As experiências de contato com a

realidade, trocas e debates, na prática, tencionam alguns dos atributos profissionais do arquiteto e urbanista, especialmente o de planejar o território urbano e regional, oportunizando aos alunos aquilo que o conteúdo programático de uma disciplina de Planejamento Urbano e Regional não contempla: a interdisciplinaridade, visto o contato com profissionais de diferentes áreas. Ainda mais importante, destaca-se também o efetivo contato com a população, ouvindo-se e lendo-se suas demandas, capacitando-a para além da participação momentânea, e traduzindo a pluralidade das considerações em propostas sobrepostas e compatibilizadas aos aspectos físico-ambientais, morfológicos, infraestruturais etc. Ainda, colabora para a formação técnico-científica, pois permite a produção e difusão de conhecimento, e para a formação cidadã dos alunos, isto porque os envolve em ambiências de discussão sobre a importância do espaço, tanto como processo quanto como produto, na vida e no cotidiano das pessoas.

Nesse sentido, pode-se buscar apoio no conceito de Milton Santos (2008) sobre a “força do lugar” para a compreensão da realidade e os jogos de força incidentes entre as demandas externas e os interesses locais das pessoas e grupos. Os espaços de vida são, portanto, construções que refletem a materialização das relações sociais, sendo um conjunto indissociável de sistemas de objetos e de ações. É por isso significativa a questão de perceber e considerar o espaço como produção dos homens em sua vida comum, sendo as suas histórias as registradas no espaço. É o protagonismo e a consciência dos indivíduos refletidos nos lugares.

Por fim, há o comprometimento, público e social, da Universidade com as demandas locais. De acordo com os resultados do Fórum Regional de Permanente de 2019, o campus Cachoeira do Sul classificou em 2º lugar o eixo temático “Tecnologia e produção” (tendo prioridade 1ª e 3ª, respectivamente, o “desenvolvimento regional” e o “desenvolvimento urbano”), em 4º lugar “Meio Ambiente” (tendo prioridade 1ª e 2ª, respectivamente, o “desenvolvimento regional” e o “desenvolvimento urbano”), e em 6º lugar “Trabalho” (tendo prioridade 1ª e 3ª, respectivamente, o “desenvolvimento regional” e o “desenvolvimento urbano”). Há, em outras áreas temáticas e linhas de extensão, sombreamento ou decorrências para o planejamento urbano, por exemplo: “Comunicação” (3º lugar, 4ª prioridade “organizações da sociedade civil e movimentos sociais e populares”), “Cultura” (5º lugar, 1ª prioridade “patrimônio cultural, histórico, natural e imaterial”) e “Direitos Humanos e Justiça” (8º lugar, 2ª prioridade “Direitos individuais e coletivos”).

O campus Cachoeira do Sul também tem sido agente atuante em parcerias com o ente executivo, e por considerar o porte do município, a sua disponibilidade de recurso pessoal, ou seja, carência de corpo técnico habilitado e em número suficiente, além da escassez de recursos financeiros, a contratação de terceiros privados para a realização do processo de planejamento se apresenta como um horizonte distante, porque dispendioso e moroso, e a ação de extensão via prestação de serviços sem fins lucrativos apresenta-se como alternativa necessária e viável ao município.

## DESENVOLVIMENTO DO PROJETO

Desde sua aprovação, em 1983, o PDDU sofreu apenas alterações pontuais para atender a demandas específicas, não tendo sido objeto de uma avaliação e revisão amplas, que levassem em consideração o conjunto das relações urbanas. Muitas dessas alterações originaram-se em iniciativas do Legislativo Municipal. Decorridos anos desde a instituição do PDDU, diversos governos municipais iniciaram tratativas para sua revisão que esbarraram em dificuldades diversas, de ordem política, técnica e/ou orçamentária (PMCS; UFSM/CS, 2020).

Diante da não adequação do PDDU aos dispositivos legais vigentes, o Ministério Público Estadual ajuizou Ação Civil Pública em face do Município de Cachoeira do Sul, em 17/03/2016, processo no 006/1.16.0000796-4, que resultou em sentença condenatória expedida pelo Juiz Titular da 1ª Vara Cível da Comarca de Cachoeira do Sul. Na sentença, o Município foi condenado a atualizar o seu plano diretor, adequando-o ao Estatuto da Cidade.

O Acordo de Cooperação Técnica entre a Universidade Federal de Santa Maria - UFSM e o Município de Cachoeira do Sul, datado de 30 de agosto de 2019, como resultado do Processo UFSM no 23081.033770/2019-08, foi assinado pelo Prefeito Municipal e representante da UFSM em 27 de novembro de 2019 (PMCS; UFSM/CS, 2020).

O trabalho de revisão do PDDU foi dividido, inicialmente, em três fases (Figura 1) que compreendiam o levantamento de dados e sua sistematização, análises e diagnóstico, proposição de diretrizes e acompanhamento da implantação das ações de planejamento.



**Figura 1** - Metodologia do trabalho de extensão.

Fonte: elaborado a partir de Brasil (2019, p. 26).

A Fase 1, que corresponde à consolidação dos levantamentos e da base de dados, é denominada também de Leitura Técnica do território. Na Fase 2, de análises e diagnóstico, analisaram-se e cruzaram-se dados oriundos do

levantamento, procurando conhecer as complexidades e relações verificadas no contexto da cidade, bem como alimenta e é, ao mesmo tempo, alimentada pelas leituras comunitárias (PMCS; UFSM/CS, 2020).

As duas primeiras fases correspondem às ações realizadas do projeto de extensão pelo grupo mobilizado em 2019. O produto decorrente delas é o diagnóstico da realidade atual com vistas a auxiliar na identificação de temas e problemáticas a serem priorizados, além de desafios a serem enfrentados ou potenciais a serem explorados. Estes produtos subsidiariam as demais fases (3 e 4), as quais não puderam ser desenvolvidas no âmbito do projeto de extensão, a partir da retirada do grupo mobilizado desde 2019. Em função da intercorrência da pandemia, o prazo de cada fase precisou ser alargado e o tempo inicial previsto para conclusão dos trabalhos foi estendido.

A Fase 3 referia-se às propostas e pretendia apresentar os objetivos e estratégias do plano urbano por meio de diretrizes, da definição de zonas, índices e taxas, acompanhadas de textos, mapas e planilhas, capazes de subsidiar a redação da minuta do projeto de lei que será encaminhado à Câmara Municipal de Vereadores. A Fase 3, no entanto, foi desenvolvida por outra equipe de trabalho de agosto a outubro de 2021. Por fim, a Fase 4, de acompanhamento, visava sugerir a implantação, gestão e consolidação do Plano Diretor por meio da definição de instrumentos e de ferramentas complementares (PMCS; UFSM/CS, 2020). Esta fase, provavelmente, tende a ocorrer ao longo de 2022.

### **Fase 1 - consolidação dos levantamentos e da base de dados**

A Fase 1 demandou frentes de trabalho atinentes ao Plano Diretor até então vigente, incluindo a ciência da imputação do Ministério Público de condenação, do ente executivo, para a revisão da política urbana no município; a compreensão do plano original e todas as alterações realizadas no seu escopo a partir de leis complementares junto à Câmara de Vereadores ao longo dos últimos quase 40 anos; a interação com a estrutura administrativa do poder executivo - no caso das secretarias e seus setores - e as demandas que servidores relataram quanto às deficiências de atualização a afetar a realização de suas competências para a aprovação de projetos, a previsão e a execução de obras, e o descompasso entre as informações relativas aos dados do cadastro de imóveis. Esse momento incluiu reuniões semanais entre professores, alunos, servidores técnicos e funcionários de cargos de gestão da Prefeitura Municipal, além dos profissionais liberais responsáveis pelo Plano Diretor de 1983 – os arquitetos e urbanistas Elizabeth Thomsen e André Muller. Paralelamente, um banco de dados precisou ser constituído, e a geoespacialização das informações foi sistematizada para conhecer a realidade dos aspectos físicos e ambientais, de infraestrutura, da malha fundiária, legais e histórico-culturais da área urbana de Cachoeira do Sul.

Destacamos, dentre as etapas iniciais, que aconteceram concomitantemente às reuniões para apropriação do histórico de planejamento urbano desde a aprovação do PDDU, em 1983, a construção de um banco de dados geográfico. Organizou-se e sistematizou-se todo o conjunto de dados pré-existent, disponibilizados por bases de dados de órgãos e instituições públicas (p.ex., Censo Demográfico 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

- IBGE). Neste banco de dados, foram adicionados dados cadastrais e ambientais da base da PMCS, de 2010, atualizados com auxílio de uma imagem orbital do sensor WorldView-3 (de 18 de agosto de 2019), adquirida e processada pela Gaussgeo Geotecnologia e Engenharia Ltda. A partir deste banco de dados geográficos atualizado, o Grupo Técnico, conjuntamente com os estagiários, realizou coleta e inserção de novos dados que se fizeram necessários, de modo a obter um banco de dados robusto e atualizado.

Além de ser um produto, o banco de dados geográfico possibilitou a confecção de uma série de mapas espacializando diversos aspectos do ambiente natural e construído em Cachoeira do Sul. O Quadro 1 apresenta, sinteticamente, a estruturação do banco de dados geográficos.

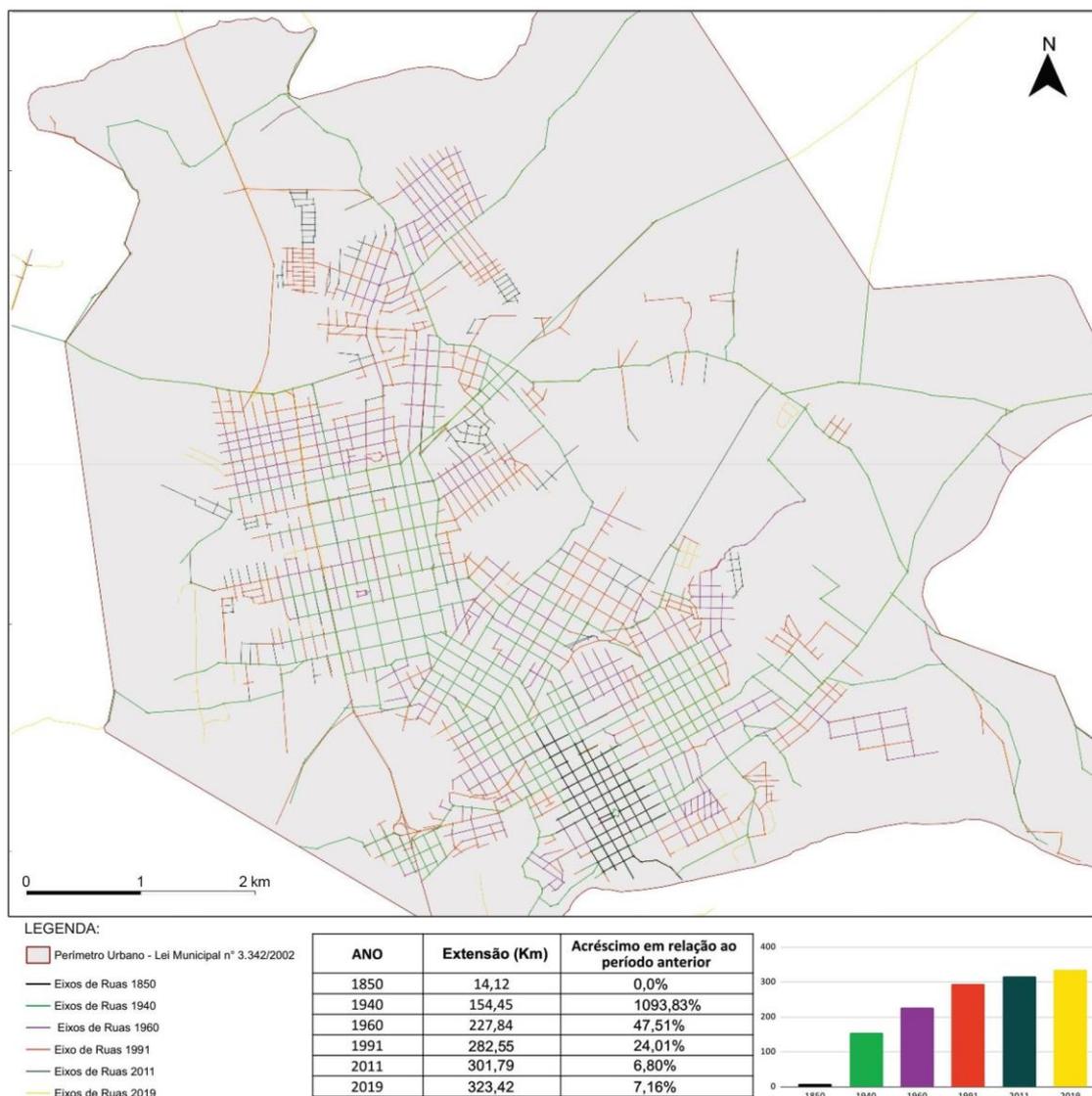
Uma das etapas importantes foi compreender como ocorreu a expansão da malha urbana e do **processo de ocupação** da cidade, que se deu por meio de levantamento de dados históricos e de sucessivos registros cartográficos. Para isto, ressalta-se a importância da pesquisa realizada junto ao acervo do Museu Municipal Patrono Edyr Lima e do Arquivo Histórico de Cachoeira do Sul. A análise dos dados históricos permitiu a definição de cinco recortes espaço-temporais: 1850, década de 1940, década de 1960, 1991 e 2011. Os dados de 2019 foram fornecidos pela Secretaria Municipal da Fazenda – PMCS e disponibilizados com a base primária de dados, em 13 de janeiro de 2020.

A partir dos dados do sistema viário para as datas mencionadas, foram elaborados os mapas de trechos de eixos das vias. A Figura 2 apresenta o mapa do processo de ocupação de Cachoeira do Sul, traduzido por meio da evolução do sistema viário. Inicialmente, percebe-se o pequeno núcleo urbanizado a sudeste da malha (junto ao rio Jacuí); com o passar dos anos, ocorre a expansão na direção norte-nordeste, principalmente.

**Quadro 1** - Estrutura de organização do banco de dados.

<b>ASPECTOS FÍSICOS</b>	<b>INFRAESTRUTURA URBANA</b>	<b>MODELAGEM HIDROLÓGICA</b>
VEGETAÇÃO	REDE DE ÁGUA	MACROBACIAS
TOPOGRAFIA	REDE DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO	MICROBACIAS
ALTIMETRIA	REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA	
MDT	REDE DE DRENAGEM PLUVIAL	<b>DEFESA CIVIL</b>
DECLIVIDADE	SIST. GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	SUSCEPTIBILIDADE À INUNDAÇÃO
HIDROGRAFIA	SISTEMA VIÁRIO	SUSCEPTIBILIDADE GEOLÓGICA
NASCENTES	HIERARQUIA DE VIAS	
CURSOS D'ÁGUA	EIXOS	<b>MALHA FUNDIÁRIA</b>
APPs	CALÇAMENTO	USO DO SOLO
	TRANSPORTE PÚBLICO	EDIFICAÇÕES
<b>LIMITES POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS</b>	PARADAS DE ÔNIBUS	LOTES
MUNICÍPIO	PONTOS DE TÁXI	QUADRAS
PERÍMETRO URBANO	EQUIPAMENTOS URBANOS	ÁREAS LIVRES INTRALOTE
DISTRITOS		
BAIRROS	<b>PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL E PAISAGÍSTICO</b>	<b>PADRÕES TIPO MORFOLÓGICOS</b>
ZONEAMENTO	RESIDÊNCIAS DO INVENTÁRIO	
		<b>CENSO DEMOGRÁFICO 2010 (IBGE)</b>
<b>CENTRALIDADES</b>	<b>IMAGEM ORBITAL</b>	SETORES CENSITÁRIOS
		RESULTADOS DO UNIVERSO

Fonte: adaptado de PMCS; UFSM/CS (2020).



**Figura 2** - Mapa do processo de ocupação de Cachoeira do Sul.  
 Fonte: PMCS; UFSM/CS (2020).

Para entender também a evolução no tempo da ocupação da área urbana de Cachoeira do Sul, é importante conhecer o desenrolar histórico desde a aprovação do **plano diretor vigente** - o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Cachoeira do Sul, instituído pela Lei Municipal nº 1.983, de 4 de novembro de 1983. Este plano, ainda em vigor, foi alterado pelas seguintes leis:

- Lei Municipal nº 2.027, de 28 de novembro de 1984 – Complementa a Lei nº 1.983 no que se refere a recuos em terrenos de pequena profundidade;
- Lei Municipal nº 2.051, de 7 de agosto de 1985 – Altera a Lei nº 1.983 fixando gabarito das vias;
- Lei Municipal nº 2.052, de 18 de agosto de 1985 – Revoga o artigo 6º da Lei nº 1.983, que determinava que o Plano Diretor só poderia sofrer alterações após dois anos de vigência;
- Lei Municipal nº 2.085, de 10 de abril de 1986 – Altera disposições da Lei nº 1.983 relativas ao estacionamento de veículos - artigos 78 a 81 - e índices urbanísticos das Zonas Comerciais - Quadro X do Anexo II;

- Lei Municipal nº 2.088, de 30 de abril de 1986 – Altera a Lei nº 1.983 e cria a ZIP - Zona Industrial Portuária;
- Lei Municipal nº 2.091, de 30 de maio de 1986 – Dá nova redação ao artigo 7º da Lei nº 1.983 alterando a forma como devem ser conduzidas as alterações do Plano Diretor;
- Lei Municipal nº 2.093, de 20 de junho de 1986 – Altera a Lei nº 2.088 de 1986 delimitando a Zona Industrial Portuária - ZIP;
- Lei Municipal nº 2.190, de 5 de abril de 1988 – Altera disposições da Lei nº 1.983 e da Lei nº 2.085 de 1986, modificando índices urbanísticos das Zonas Comerciais e dispõe sobre isenções de estacionamentos em centros comerciais e lojas de departamento;
- Lei Municipal nº 2.788, de 5 de abril de 1995 – Altera o quadro X - Índices Urbanísticos - do Plano Diretor;
- Lei Municipal nº 2.872, de 5 de fevereiro de 1996 – Suprime restrições de uso impostas pelo preâmbulo da Lei nº 1.983 em relação à ampliação de cemitério;
- Lei Municipal nº 2.874, de 6 de fevereiro de 1996 – Altera a Lei nº 1.983 fixando novo eixo para a Avenida Marcelo Gama, modificando quadros de usos e a poligonal de zoneamento da Zona Comercial 3 - Prancha 2 do Anexo I;
- Lei Municipal nº 2.875, de 6 de fevereiro de 1996 – Altera a Lei nº 1.983 eliminando o recuo viário na Zona Comercial I, com exceção de algumas ruas;
- Lei Municipal nº 3.939, de 20 de abril de 2010 – Altera a Lei nº 1.983 criando a Zona Industrial 3;
- Lei Municipal nº 4.354, de 11 de dezembro de 2014 – Altera a Lei nº 1.983: cria a Zona Industrial 4, modifica o Quadro X acrescentando a Zona Residencial Zero, modifica gabaritos das vias do bairro Quinta da Boa Vista, torna nulos os processos de renúncia de recuo viário nestas vias, acrescenta ao quadro XI vias com gabaritos totais de 14 e 20 metros, transforma parte da Zona de Ocupação Extensiva e da Zona Especial 3 em Zona Residencial 3 e altera o traçado de delimitação da Zona Comercial 1.

É importante perceber que apenas um ano após aprovado o PDDU, já foram propostas e aprovadas modificações em recuos (1984), gabarito de vias (1985), índices urbanísticos (1986), entre outras. Destaca-se aqui, entretanto, o artigo 1º da Lei Municipal nº 2.091/1986:

Art. 1º - O Art. 7º, da Lei Municipal nº 1983, de 04 de novembro de 1983, que dispõe sobre o desenvolvimento urbano de Cachoeira do Sul e institui o novo Plano Diretor, passa a ter a seguinte redação: "Art.7º - O Plano Diretor poderá ser modificado por iniciativa do Poder Executivo e ou Legislativo sempre - através de lei municipal e cujo projeto, devidamente fundamentado, se faça acompanhar de parecer técnico, subscrito, no mínimo, por três profissionais da área".

Esta modificação na forma como são realizadas as alterações no Plano Diretor entra em choque com o que viria propor a Constituição Federal posteriormente, em 1988, no Art.183, regulamentado, em 2001, pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), principalmente quanto à garantia de gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento

urbano; e isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

A sobreposição de leis ao longo dos anos tornou o PDDU uma verdadeira colcha de retalhos. Para melhor compreensão tanto do Plano Diretor originalmente proposto, quanto de suas alterações, diversas foram as oficinas realizadas, inclusive com participação dos responsáveis pelo PDDU de 1983 (arquitetos e urbanistas Elizabeth Thomsen e André Müller). Considerando não ter havido compilação oficial das leis que alteraram o PDDU, e as alterações nos zoneamentos de uso não terem sido mapeadas, apesar dessas alterações representarem expressiva alteração no mapa original do zoneamento, o GT (Figura 3) procedeu a elaboração de um mapa (Figura 4) contendo informações que expressam a atual configuração no referido zoneamento.

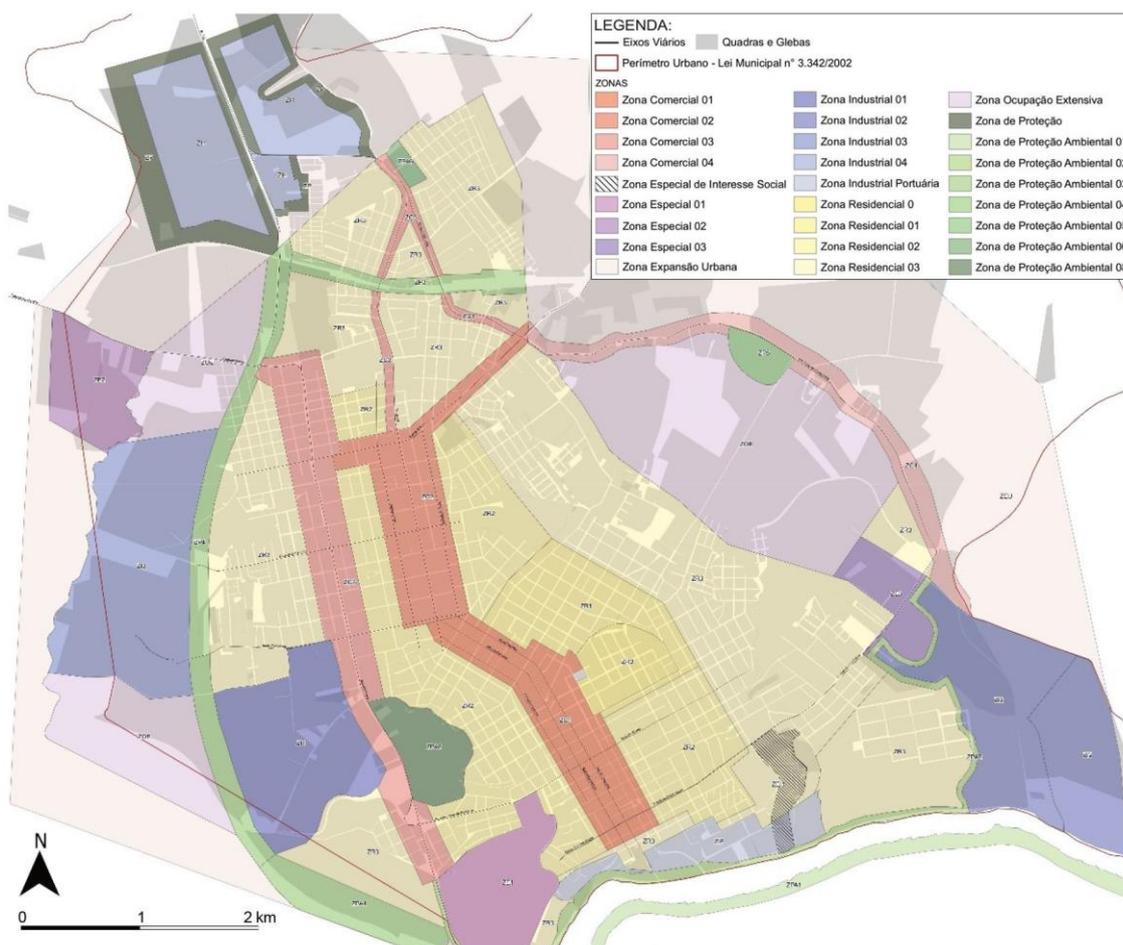


**Figura 3** - Foto de uma das reuniões de estudo e análise do Grupo de Trabalho.  
Fonte: Bárbara Giacom, 21/01/2020.

Concomitantemente à Leitura Técnica, aconteceu a Leitura Comunitária do território. Para tanto, uma empresa foi licitada a fim de coletar as impressões da comunidade acerca do município. No planejamento do processo de Revisão do Plano Diretor, foi prevista a realização de uma audiência pública ao final de cada uma das três fases do trabalho, totalizando, assim, três eventos.

Junto à conclusão da Fase 1, de consolidação da base de dados, que efetivamente permitiu o início da Leitura Técnica, foi sucedida não de uma audiência pública, mas de cinco eventos descentralizados, denominados Leituras Comunitárias. Nesses eventos, realizados em cinco regiões distintas da cidade, o cidadão foi chamado a dar a sua percepção da “cidade que temos” e da “cidade que queremos”.

Para que a participação fosse a mais ampla possível, até em virtude das restrições impostas pela COVID-19, a Leitura Comunitária foi constituída, além dos eventos presenciais, de dois questionários *online*, um quantitativo, respondido pela população em geral, e um qualitativo, respondido pelas entidades representativas da sociedade organizada.



**Figura 4** - Mapa da legislação vigente: zoneamento e regime urbanístico de Cachoeira do Sul. Fonte: PMCS; UFSM/CS (2020).

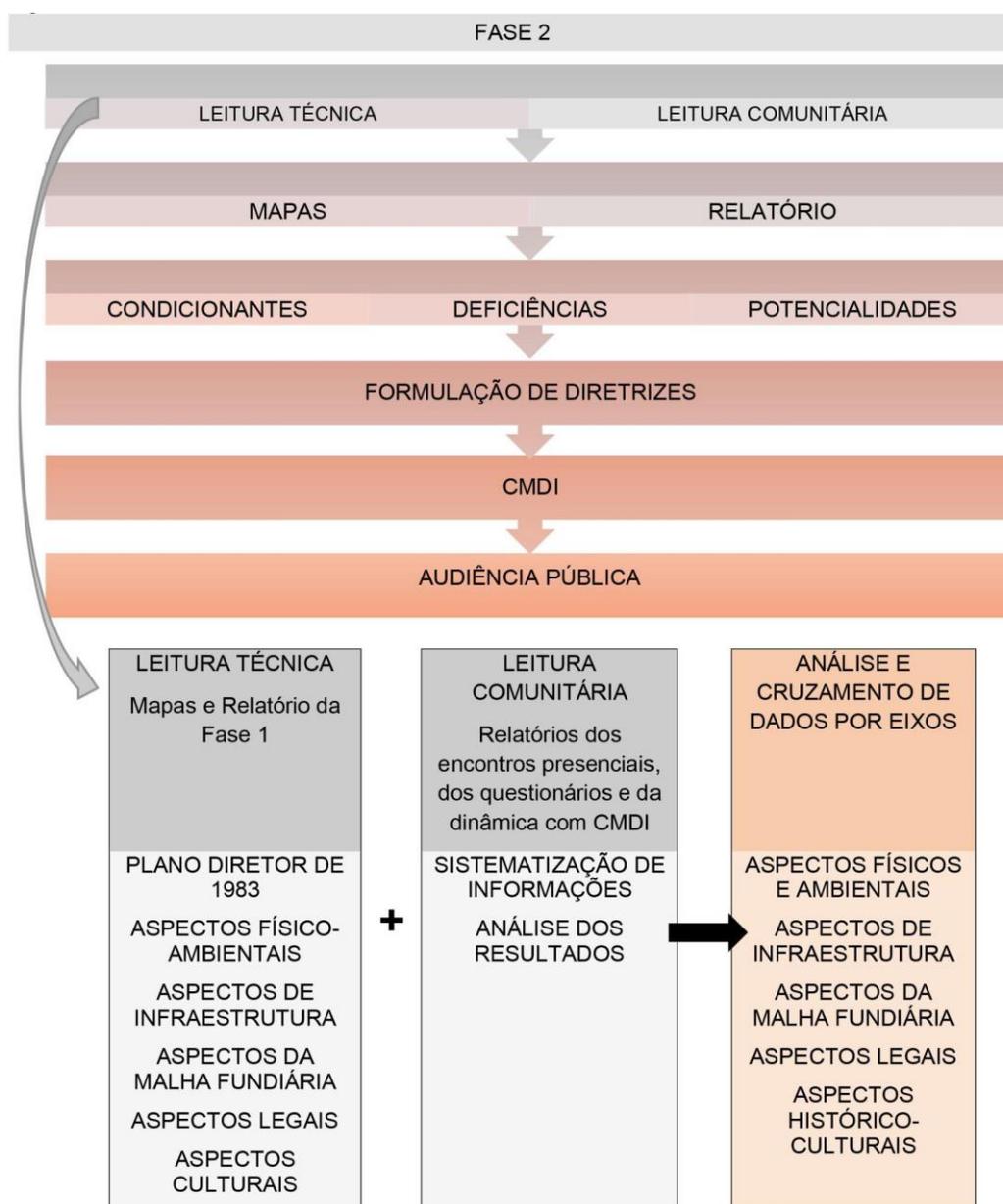
## Fase 2 - análises e diagnóstico

A Fase 2 consistiu na análise conjunta de dados oriundos das Leituras Técnica e Comunitária, isto a fim de constar a síntese de quais seriam os principais condicionantes, restrições e potenciais a serem considerados para a elaboração das diretrizes de planejamento urbano. Sua estruturação está ilustrada na Figura 5. Os dados, levantamentos e informações analisados e cruzados na etapa de diagnóstico foram sistematizados para comporem a mesma estrutura de análise, em cinco eixos: físico-ambientais, de infraestrutura, da malha fundiária, legais e histórico-culturais.

Duas etapas importantes compreendidas na Fase 2 foram a análise detalhada das diretrizes propostas no PDDU de 1983, comentários dos autores sobre o panorama atual, decorridos 37 anos da implantação do PDDU, e a análise comentada do PDDU à luz das Leis Municipais que o alteraram e dos pareceres e laudos técnicos que referendaram essas alterações, emitidos por profissionais habilitados, contratados para tal finalidade. Tais análises foram elaboradas pelo Grupo Técnico com o intuito de possibilitar a compreensão das alterações e o impacto que elas causaram no planejamento proposto em 1983.

A Audiência Pública de apresentação e discussão da Fase 2 foi realizada em 10 de julho de 2021. O evento foi realizado de forma presencial, observando as orientações dos decretos municipais de prevenção e enfrentamento à

pandemia da COVID-19, e também transmitido de forma *online* à população, possibilitando um canal ampliado de participação, visando não só o acompanhamento das informações, mas modos de a comunidade interpor dúvidas, discordâncias e acréscimos ao que seria encaminhado à fase seguinte dos trabalhos.



**Figura 5** - Estrutura da Fase 2 de Revisão do PDDU.  
 Fonte: PMCS; UFSM/CS (2021).

Em função da organização metodológica do projeto de extensão já delineada na Fase 1, cinco aspectos nortearam a sistematização de matrizes, uma delas mostrada na Figura 6, nas quais constavam as deficiências, as potencialidades, as percepções e as demandas da comunidade, e estratégias com a finalidade de balizar a Fase 3, de propostas. Essas matrizes, como síntese do relatório da Fase 2, juntamente com seus respectivos mapas, foram

apreciadas na audiência pública de 10 de julho de 2021. Cada aspecto foi trabalhado em diferentes salas (física e virtual - *online*), dinâmica que possibilitou a apresentação do diagnóstico por parte de um representante do Grupo Técnico com tempo para dúvidas e contribuições dos participantes presenciais e remotos.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO SUL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CAMPUS CACHOEIRA DO SUL  
REVISÃO DO PLANO DIRETOR



MATRIZ DE ASPECTOS, DEFICIÊNCIAS, POTENCIALIDADES E ESTRATÉGIAS

ASPECTO	DEFICIÊNCIAS	POTENCIALIDADES	PERCEPÇÕES E DEMANDAS DA COMUNIDADE	ESTRATÉGIAS
PLANO DIRETOR – PDDU	<p>O PDDU está desatualizado em relação à legislação sobre política urbana, decorrente da Constituição de 1988, entre as quais a Lei Estadual nº. 10.116/1994 – Lei do Desenvolvimento Urbano e Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade.</p> <p>As diretrizes de desenvolvimento urbano formuladas não estão acompanhadas de indicadores que permitam a aferição e monitoramento dos efeitos decorrentes da implantação do PDDU.</p> <p>Os parâmetros previstos, definidos em quantitativos e espacializados em mapas, já não condizem com a realidade, devido as diversas alterações pontuais realizadas no PDDU.</p> <p>O plano prevê apenas um instrumento urbanístico, jurídico e tributário para a gestão do território, que é o IPTU progressivo no tempo. Porém, este apenas aplica cobranças de 0,5% a 3%, em até 5 anos, sem desdobramentos complementares e efetivos.</p>	<p>Diretrizes ainda possíveis de serem traçadas: porto fluvial, entroncamento rodó-hidro-ferroviário e extensão do controle urbanístico até o novo Campus Universitário (UFSM).</p>	<p>O Plano Diretor é desrespeitado sempre que interesses pessoais, econômicos e políticos prevalecem.</p> <p>São necessárias as seguintes ações por parte do poder público: desburocratizar os serviços ofertados à população; reduzir a sua interferência; dar autonomia a profissionais como arquitetos, engenheiros, biólogos e ambientalistas; garantir a transparência e a ética; ouvir a comunidade de forma permanente.</p> <p>E esperado plano diretor eficiente, inovador, desburocratizado e facilitador na busca por novos empreendimentos.</p> <p>O plano deve ser revisado a cada 5 anos.</p> <p>E possível propor o plano diretor como lei que prevê a elaboração de projetos setoriais futuros.</p>	<p>Adotar modelo especial de ordenamento territorial baseado no Diagnóstico da Fase 2 do Processo de Revisão do PDDU, que proporcione o pleno desempenho das funções sociais da cidade, a justa distribuição da população e das atividades, de forma a promover desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental.</p> <p>Incorporar contribuições das agendas internacionais, em especial da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Nova Agenda Urbana (NAU).</p> <p>Criar instâncias e instrumentos de permanente acompanhamento, monitoramento, fiscalização da implantação do plano diretor, visando, garantindo a efetiva e permanente participação popular.</p>
DESDOBRAMENTOS DA IMPLANTAÇÃO DA LEI DO PLANO DIRETOR	<p>As propostas não foram detalhadas, para sua implementação, quando indicado e não foram elaborados os projetos setoriais devidos.</p> <p>Os textos das leis que alteraram pontualmente o PDDU evidenciam equívocos, imprecisões e desconhecimento com as premissas e diretrizes que o norream, dificultando a sua compreensão.</p> <p>Não existe texto compilado da lei, que permita o conhecimento de todas as alterações feitas no texto original.</p> <p>A Prefeitura Municipal não possui base de dados comum, compartilhada com todos os setores administrativos.</p> <p>A reavaliação da legislação urbanística, a partir de não alteração do porto fluvial, e a atualização das bases cadastrais com vistas ao planejamento urbano e sua gestão não foram executadas.</p> <p>O Grupo de Planejamento Urbano e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano foram desmobilizados a partir de alteração no PDDU, não existindo mais as instâncias adequadas à solução de dúvidas e conflitos surgidos, ao monitoramento dos efeitos da aplicação da lei e à correção de rumos quando necessário, inclusive, a partir dessas alterações, a transformação do PDDU em instrumento de planejamento urbano e controle pelos profissionais da arquitetura e engenharia que atuam em Cachoeira do Sul.</p> <p>A flexibilização do CMDU, a inexistência de uma secretária de planejamento urbano e a ausência de um órgão de controle e acompanhamento dos gestores e legisladores, a respeito da importância do Plano Diretor, "delegar" as alterações necessárias a pareceres técnicos, por vezes representativos de interesses específicos de agentes privados e não da coletividade.</p> <p>O perímetro urbano foi ampliado para além dos limites do distrito sede, invadindo a área de distritos rurais.</p> <p>A expansão do PU não foi precedida da ocupação dos vazios urbanos.</p> <p>A expansão do perímetro urbano não modificou o caráter periurbano das novas áreas por ele compreendidas.</p> <p>Existem núcleos urbanos consolidados em distritos rurais, os quais não foram delimitados.</p>			

Figura 6 - Matriz de Aspectos, Deficiências, Potencialidades e Estratégias, síntese da Fase 2 de Revisão do PDDU, apreciada em audiência pública.  
Fonte: PMCS; UFSM/CS (2021).

A importância da experiência para os estudantes nas fases de revisão do plano diretor de Cachoeira do Sul fica evidente nos relatos dos que se integraram a este projeto de extensão:

[...] Este foi um trabalho realizado de forma conjunta com prefeitura e população, que contribuiu para a consolidação da importância da UFSM em Cachoeira do Sul, mostrando nas audiências públicas a seriedade, transparência e extremo conhecimento técnico. (Tailor Johann Bueno, aluno do Curso de Arquitetura e Urbanismo, UFSM/CS).

[...] Além de pôr em prática inúmeros conceitos e aprendizados obtidos em sala de aula, foi muito enriquecedor, tanto profissionalmente, como pessoalmente, trabalhar e trocar conhecimentos com a equipe multidisciplinar formada por servidores públicos, professores e alunos, conhecer melhor o funcionamento de um órgão público - bem como suas forças e fraquezas, promover a aproximação da universidade com a sociedade e também a possibilidade de contribuir com o futuro do município, através da participação na etapa base de elaboração desse instrumento que orienta o desenvolvimento e a expansão urbana. (Caroline Alves da Silveira, aluna do Curso de Engenharia de Transportes e Logística, UFSM/CS).

[...] A integração entre a universidade e o setor público foi muito importante para a compreensão e vivência da realidade de como os processos acontecem nesse âmbito, bem como, a responsabilidade do profissional de arquitetura e urbanismo para com a sociedade. A experiência que o projeto de extensão proporcionou, de contribuir com o planejamento do município com os conhecimentos técnicos adquiridos na universidade, é de grande enriquecimento pessoal, pois sendo um trabalho dentro do setor público, o objetivo é melhorar as condições e bem-estar de toda a população. (Natália Noronha Aenlhe Corrêa, aluna do Curso de Arquitetura e Urbanismo, UFSM/CS).

Sob outra óptica, é possível medir o impacto dos métodos de trabalho viabilizados pelo projeto de extensão em apoio à gestão pública municipal:

[...] Após décadas de um regramento desatualizado e desconectado das diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano expressa no Estatuto da Cidade, o acordo de cooperação reuniu a vivência prática dos profissionais da Prefeitura com o Plano Diretor vigente e o conhecimento científico de professores da Universidade, mestres e doutores em diversas áreas do planejamento urbano, oportunizando a alunos dos referidos cursos vivenciarem e consolidarem, na prática, o aprendizado acadêmico. O resultado desse trabalho colaborativo ficou expresso na conclusão das etapas de Levantamentos e Consolidação da Base de Dados e de Diagnóstico da cidade que temos, ambas construídas com a efetiva participação da comunidade cachoeirense nos eventos de Leituras Comunitárias e Audiência Pública ou através dos canais de comunicação disponibilizados. O empenho da equipe na divulgação dos eventos e na publicização de toda documentação técnica produzida garantiu a total transparência do processo [...]. (Cristine Eskeff Coelho, Arquiteta e Urbanista da Secretaria Municipal de Planejamento - PMCS)

O projeto de extensão, na composição do grupo até então envolvido, desde abril de 2019, teve suas atividades encerradas em julho de 2021, após a realização da audiência pública que correspondia à conclusão da Fase 2. Em vista do chefe do executivo municipal interpor a necessidade de a Fase 3 ser desenvolvida em três meses (até outubro de 2021), os participantes não puderam comprometer-se com tal prazo por veemente discordar de uma agilidade claramente necessária ao tempo do mandato. Houve desacordo

significativo visto que a fase de propostas exigiria amadurecimento dos produtos do diagnóstico e do apreciado em audiência pública, mapas-síntese das restrições e gravames, novo zoneamento e usos e ocupações condizentes com as análises da dinâmica de crescimento urbano e da capacidade dos aspectos físico-ambientais e infraestruturais. A minuta do projeto de lei, no entendimento do grupo de trabalho, deveria conter o modelo de cidade pretendido, as definições e todas as prescrições necessárias a fim de evitar uma série de decisões ou regulamentações posteriores, tal como foi o modo de procedimento da implantação do PDDU de 1983.

Entretanto, os 27 meses de ação conjunta entre discentes e docentes da UFSM, funcionários técnicos da PMCS, políticos, profissionais liberais e agentes comunitários que se engajaram nas discussões, sensibilizou a todos quanto à importância do ensino e da prática de Planejamento Urbano e Regional nesses moldes, por meio da ação direta com a população e território “alvos” de planejamento.

Após o término das atividades do Projeto de Extensão, procedeu-se com a avaliação e divulgação dos resultados, o que ainda se encontra em andamento. A divulgação dos resultados da experiência visa seu debate e aprofundamento, considerando-se, em especial, a relação da Universidade frente a questões de ordem política na esfera municipal.

As fotos da Figura 7 ilustram alguns momentos vividos durante o desenvolvimento do Projeto de Extensão.



(a) Foto de pesquisa com mapas antigos no Museu Municipal, iniciada em 2018.  
Fonte: foto de Letícia Gabriel (2018)



(b) Foto de trabalho com mapas antigos, para finalização da evolução da ocupação de Cachoeira do Sul.  
Fonte: foto de Eloisa Uliana (06/11/2019)

**Figura 7** - Fotos tomadas ao longo do período de desenvolvimento do Projeto de Extensão, retratando algumas das diversas atividades realizadas. (continua na próxima página)



(c) Foto da reunião do Grupo Técnico do Plano Diretor com a participação da Arq. Urb. Elizabeth Thomsen, autora do PDDU de 1983.  
Fonte: foto de Cristine Coelho (24/07/2019)



(d) Foto da reunião do Grupo Técnico do Plano Diretor com a participação do técnico da Secretaria de Obras da PMCS, Eng. Civil Fernando Gehrke.  
Fonte: foto de Bárbara Giacom (09/07/2019)



(e) Foto da reunião do Grupo Técnico do Plano Diretor com a participação do Grupo de Pesquisa Modelab (UFSM/CS), apresentando proposta de Sistema de Informações Web-based e Painel Interativo.  
Fonte: foto de Bárbara Giacom (01/10/2019)



(f) Foto da reunião do Grupo Técnico do Plano Diretor com a Secretária de Planejamento da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul (RS).  
Fonte: acervo pessoal de Bárbara Giacom (09/10/2019)



(g) Fotomontagem da reunião do Grupo Técnico do Plano Diretor para apresentação do andamento das atividades ao Prefeito e Secretários da PMCS.  
Fonte: foto de Bárbara Giacom (09/03/2020)

**Figura 7** - Fotos tomadas ao longo do período de desenvolvimento do Projeto de Extensão, retratando algumas das diversas atividades realizadas. *(continua na próxima página)*



(h) Foto da reunião do Grupo Técnico do Plano Diretor.

Fonte: foto de Bárbara Giacom (11/02/2020)

(i) Foto das atividades sendo realizadas por parte do Grupo Técnico do Plano Diretor com adoção de medidas sanitárias decorrentes da COVID-19.

Fonte: foto de Eloisa Uliana (22/05/2020)

(j) Foto da 2ª Leitura Comunitária, realizada na Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) Dr. Baltazar de Bem.

Fonte: foto de Eloisa Uliana (22/07/2020)

(k) Foto da 5ª Leitura Comunitária, realizada na EMEF Alarico Ribeiro. Combinação de modos presencial e virtual de apresentação - na foto, Profª Me. Letícia de Castro Gabriel (por vídeo), falando sobre a revisão do plano diretor e a importância da participação popular no processo.

Fonte: foto de GO Soluções em Projetos (29/07/2020)

**Figura 7** - Fotos tomadas ao longo do período de desenvolvimento do Projeto de Extensão, retratando algumas das diversas atividades realizadas.

## A UNIVERSIDADE NA GESTÃO PÚBLICA

Num momento em que a ciência do planejamento, em especial a do território, se coloca a questão dos limites do repertório acumulado, experimentando métodos e técnicas alternativas à tecnocracia conservadora e autoritária, as Oficinas de Práticas Urbanas talvez tenham reiterado a mensagem: não há planejamento popular sem imersão no campo, sem diálogo, sem contato com os conflitos cotidianos, entendidos aqui não como categorias abstratas, mas como elementos constituintes da totalidade social (LEITÃO; SANTO AMORE, 2017, p.65-66).

A respeito do contato da universidade com o poder público, o projeto de extensão possibilitou vários desprendimentos. O primeiro deles veio a ser a

aproximação com a estrutura do poder executivo. Foi preciso compreender como as secretarias funcionam e quais as atribuições de cada servidor com relação àquilo que impacta diretamente a atividade de planejamento urbano. Neste momento, alunos e professores perceberam a dificuldade do corpo técnico, pelo reduzido número de profissionais de carreira, especialmente arquitetos e urbanistas, em ocupar-se das ações de planejamento.

O projeto de extensão buscou demonstrar a importância de uma base de dados que fosse permanentemente atualizada e compatibilizada entre todas as secretarias municipais, e o papel que a Secretaria de Coordenação e Planejamento deve exercer com relação a implantar a política urbana, definindo o encadeamento de ações e seus respectivos prazos.

Por outro lado, em função da pandemia da COVID-19, faz-se a ressalva de que os prazos previstos para o projeto de extensão precisaram ser ampliados pelo fato de a Universidade ter adotado o regime remoto para o desenvolvimento de suas atividades. Já a Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul seguiu em trabalho presencial, com observância às normas sanitárias. Apesar dessa intercorrência, os trabalhos foram readaptados, no entanto, não puderam atender às exigências do poder executivo. Portanto, a equipe então mobilizada encerrou sua participação por entender que a extensão deve preservar o espaço de contato com a comunidade, priorizando o tempo das pessoas para além do tempo dos mandatos políticos, os quais são sempre temporários.

Já em sala de aula, a experiência extensionista junto à Prefeitura de Cachoeira do Sul afetou o modo de aproximação que a disciplina de Planejamento Urbano e Regional (PUR), oferecida com 10 créditos (150 horas) no 9º semestre, desenvolve com as cidades da região. Desde 2018, a disciplina prima pelo contato direto dos alunos com agentes envolvidos no processo de planejamento e gestão territorial: funcionários das prefeituras e de concessionárias de serviços de infraestrutura, organizações da sociedade civil e movimentos sociais e populares, associações locais de moradores, população da área de estudo, entre outros. Junto aos municípios de Candelária, Caçapava do Sul, Sobradinho, Arroio do Tigre, Segredo, Lagoa Bonita do Sul, Ibarama, Passa Sete, Rio Pardo, Pantano Grande e Paraíso do Sul, o objetivo de desenvolver proposta de planos urbanos tem sido acompanhado da necessidade de reflexão crítica dos alunos a respeito da exequibilidade e da representatividade.

Exequibilidade de elaboração e de implantação de planos urbanos em função da diminuta estrutura desses municípios, sendo alguns com menos de 20 mil habitantes e com recursos, pessoal e financeiro, restritos para a destinação em políticas urbanas a médio e longo prazos. Isto assinala a importância da viabilização de consórcios e da possível capacitação dos técnicos-servidores dessas prefeituras para uma construção gradativa das condições necessárias a serem disponibilizadas para o início de um processo de planejamento urbano.

Representatividade de participação popular para além dos momentos de validação das etapas de elaboração dos planos diretores nas audiências públicas, mas de mobilização antecedente, como pautas nascidas ou provenientes de agentes da comunidade, sobre o planejamento vir então a contemplar, posteriormente. O desenho de horizontes, demonstrados nos documentos produzidos na disciplina de PUR e ofertados à comunidade e

gestores, longe de serem algo impositivo ou determinístico, vislumbra caminhos a serem alcançados se pactos anteriores forem estabelecidos para além de documentos produzidos por força ou obrigatoriedade de lei.

As fotos da Figura 8 ilustram algumas atividades desenvolvidas ao longo das ofertas da disciplina de Planejamento Urbano e Regional, desde 2018.



**Figura 8** - Fotos de trabalhos de campo realizados durante a disciplina de Planejamento Urbano e Regional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência mostra que a atuação das universidades junto ao território, articulando conhecimentos a serviço da sociedade, tem uma potência enorme, mas é objeto de disputa. Cabe a nós trazer essa disputa para dentro do campo do planejamento e dos estudos urbanos e regionais, reafirmando a natureza política da extensão e a dimensão pública da instituição universitária. Desse ponto de vista, pensar e praticar a extensão significa refletir sobre a própria universidade; significa repensar-fazendo o sentido mesmo do conhecimento, valorizando seu impulso crítico e transformador (ROVATI; D'OTTAVIANO, 2017, p.23)

Cabe, a título de revisão de posturas e de ajustes de posições, mencionar os desacertos no processo de revisão do plano diretor de Cachoeira do Sul. Sobretudo pelo alinhamento antecedente na expectativa do gestor, que normalmente não possui recursos financeiros para uma tarefa tão complexa de planejamento urbano, nem tampouco conta com um quadro de servidores capazes de dedicar-se integralmente, sem descumprir com as tarefas de sua competência nos setores em que atuam, por isso necessita terceirizá-la. Porém não almejar ou exigir que, ao delegar a tarefa, cumpra-se com o cumprimento de suas ordens ou pautas políticas. Em face dessa dissonância, o chefe do poder executivo precisaria apresentar postura de flexibilidade.

A inexperiência prévia do grupo possibilitou um processo dialogado e construído gradativamente, conforme a tomada de consciência acerca da realidade das condições e da apresentação das necessidades pela prefeitura. Mas decorrido o processo, nessa altura, é possível afirmar que previamente faz-se importante apresentar todos os pré-requisitos necessários e manter-se afastado da rotina do poder executivo. A proximidade trouxe ao grupo de trabalho

conhecimento das escolhas políticas de gestão, o que se demonstrou exaustivo e interferiu no andamento isento dos trabalhos. Além disso, o descompasso do tempo despendido para a realização das fases 1 e 2, especialmente com a pandemia da COVID-19 sendo o fator definidor para que muito do trabalho fosse feito à distância, fez com que o tempo da gestão passasse a se aproximar do ano eleitoral, o que comprometeu a realização, por essa equipe, da fase 3, a qual se julgava que demandaria, a partir de julho de 2021, no mínimo de mais um ano de trabalho.

Constatou-se, ainda, a necessidade de eventos preparatórios para a comunidade, isto antes de utilizar o momento legal da audiência para validar os relatórios, dados e estratégias. Visto que os agentes mais participativos na audiência pública da Fase 2 eram agentes privados com interesses específicos, por vezes, notou-se certa ausência de movimentos organizados, que talvez viessem a precisar de mobilização prévia e gradativo engajamento, isto a fim de também fazer frente unidos das suas pautas.

Por fim, a extensão, tanto via projeto quanto via disciplinas, possibilitou o contato com a prática, com a realidade e as demandas dos agentes aos quais tem-se buscado interagir. O saber da Universidade é necessário buscar o tensionamento, a crítica, e devolver à sociedade o capital científico e tecnológico que é um dos meios para as mudanças sociais. Mais do que isso, é o construir de um saber-fazer, um permeado pelo outro, de modo que o capital humano, desde professores, alunos, técnicos e comunidade, horizontalmente se encontrem, e assim a pauta das ações da Universidade possa ser constantemente conduzida/guiada.

## **AGRADECIMENTOS**

As autoras agradecem aos demais integrantes do Grupo Técnico da Prefeitura Municipal de Cachoeira do Sul e da Universidade Federal de Santa Maria, na figura das Arquitetas e Urbanistas Cristine Eskeff Coelho, Márcia Gonçalves Heck e Dr<sup>a</sup> Débora Gregoletto (Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento), Advogado Rafael Rochembach (Procuradoria Jurídica do Município); professoras do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UFSM/CS Dr<sup>a</sup> Laline Elisângela Cenci, Dr<sup>a</sup> Raquel Weiss, Me. Renata Venturini Zampieri, Dr<sup>a</sup> Verônica Garcia Donoso; professores do Curso de Engenharia de Transportes e Logística da UFSM/CS Dr. Alejandro Ruiz-Padillo, Dr<sup>a</sup> Brenda Medeiros Pereira e Dr. Régis Leandro Lopes da Silva; estagiários - estudantes do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UFSM/CS Natália Noronha Aenlhe Corrêa, Pâmela da Silva Melo, Tailor Johann Bueno e William André Hammerschmitt Kipper; e estagiários - estudantes do Curso de Engenharia de Transportes e Logística da UFSM/CS Caroline Alves da Silveira e Marceli Adriane Schvartz.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. *Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da

política urbana e dá outras providências. DOU, S.1 – Atos Poder Legislativo, ano 142, n. 138 de 11/07/2001.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, n.248, 23 dez.1996.

BRASIL. *PNE 2001/2010. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. *PNE 2014/2024. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional (SDRU-MDR), Ministério do Meio Ambiente (SQA-MMA), GIZ Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável Brasil-Alemanha (GIZ - Projeto ANDUS). *Guia para elaboração e revisão de Planos Diretores*. Brasília, DF: [s.n], 2019.

D'OTTAVIANO, C.; ROVATI, J. F. O ensino de urbanismo no Brasil: experiências de extensão universitária em São Paulo e Porto Alegre. In: Congresso Arquicur – Hábitat Sustentable, 20, 2016, Concepción. *Actas...* Concepción, Chile: Facultad de Arquitectura, Construcción y Diseño de la Universidad del Bío-Bío, 2016. 10 p.

FORPROEX - FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRAS. *Plano Nacional de Extensão Universitária*. Ilhéus, BA: Editus, 2001. (Coleção Extensão Universitária; v.1).

FORPROEX - FÓRUM DE PRÓ-REITORES DE EXTENSÃO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRAS. *Política Nacional de Extensão Universitária*. Manaus (AM), maio de 2012 Florianópolis (SC): Imprensa Universitária UFSC, 2015. 68 p. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/346/2019/06/Pol%C3%ADtica-Nacional-de-Extens%C3%A3o-Universit%C3%A1ria-e-book.pdf> .

FREIRE, P. *Extensão ou Comunicação?* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. Disponível em: [http://www.emater.tche.br/site/arquivos\\_pdf/teses/Livro\\_P\\_Freire\\_Extensao\\_ou\\_Comunicacao.pdf](http://www.emater.tche.br/site/arquivos_pdf/teses/Livro_P_Freire_Extensao_ou_Comunicacao.pdf) .

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Cidades*. Cachoeira do Sul. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/cachoeira-do-sul/panorama> .

LEITÃO, K.; SANTO AMORE, C. Extensão em prelúdio. Crônica das Oficinas de Práticas Urbanas do XVII ENANPUR. (50-67). In: D'Ottaviano, C.; Rovati, J. (orgs.) *Para Além da Sala de Aula. Extensão Universitária e Planejamento Urbano e Regional*. 1. ed. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017. 146 p.

PMCS - PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO SUL. UFSM/CS - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, CAMPUS CACHOEIRA DO SUL. *Revisão do Plano Diretor de Cachoeira do Sul. Relatório da Fase 1*. Rev. 01, 28 de dezembro de 2020. 223 p. Disponível em: <https://planodiretorcs.wixsite.com/revisao/post/47-acesse-os-relat%C3%B3rios-e-mapas> .

PMCS - PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DO SUL. UFSM/CS - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, CAMPUS CACHOEIRA DO SUL. *Revisão do Plano Diretor de Cachoeira do Sul. Relatório da Fase 2*. Rev. 01, 8 de junho de 2021. 412 p. Disponível em: <https://planodiretorcs.wixsite.com/revisao/post/47-acesse-os-relat%C3%B3rios-e-mapas> .

ROVATI, J.; D'OTTAVIANO, C. Os territórios da extensão universitária. (14-25). In: D'Ottaviano, C.; Rovati, J. (orgs.) *Para Além da Sala de Aula. Extensão Universitária e Planejamento Urbano e Regional*. 1. ed. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017. 146 p.

SANTOS, M. *A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção*. 4. Ed. São Paulo (SP): Edusp, 2008. 392 p.