



GT 06 – Participação Social, Autoritarismo e Disputas pelo Direito à Cidade no contexto do neoliberalismo

## **ENTRE AMEAÇAS E RESISTÊNCIAS: O FÓRUM DIREITO À CIDADE E A ATUAÇÃO DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA JUNTO AO SISTEMA DE JUSTIÇA EM NATAL/RN**

Rodrigo Silva<sup>1</sup>

Ruth Maria da Costa Ataíde<sup>2</sup>

Sarah de Andrade e Andrade<sup>3</sup>

Érica Milena Carvalho Guimarães Leôncio<sup>4</sup>

Carlos Augusto de Souza Barbalho<sup>5</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

A gestão democrática, eixo central da política urbana brasileira, tomada de assalto por agentes hegemônicos no contexto do neoliberalismo, encontra-se combatida. Primeiro em função dos limites e contradições impostos pelas desigualdades sociais, econômicas, políticas e institucionais da sociedade brasileira. Segundo, em função dos processo

---

<sup>1</sup> Mestre em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU/UFRN), doutorando do Programa de Pós-graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PROURB/FAU/UFRJ). [rdr.g.silva94@gmail.com](mailto:rdr.g.silva94@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutora em *Pensamiento Geográfico y Organización del territorio* pela *Universidad de Barcelona*, professora do Departamento de Arquitetura e do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DARQ/UFRN e PPGAU/UFRN). [maria.ataide@ufrn.br](mailto:maria.ataide@ufrn.br).

<sup>3</sup> Doutora em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU/UFRN), pesquisadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Klimapolis, diretora presidente do Coletivo Salve Natal. [sarah.andrade@ufrn.br](mailto:sarah.andrade@ufrn.br).

<sup>4</sup> Doutora em Estudos Urbanos e Regionais do pelo Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN), professora substituta do Departamento de Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DAPGS/UFRN), vice-diretora do IBDU. [ericahguima@gmail.com](mailto:ericahguima@gmail.com).

<sup>5</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Uso Sustentável de Recursos Naturais do Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (GPP/UFRN), pós-graduado em Gestão Ambiental (IFRN), advogado ambientalista. [carlosasbarbalho@gmail.com](mailto:carlosasbarbalho@gmail.com).



descaracterização e desdemocratização da política urbana na última década<sup>6</sup>, revelando ameaças à garantia da participação social efetivamente democrática. Nesse sentido, as ações de *advocacy* evidenciam uma postura e atuação crítica por meio da elaboração de contrapropostas que disputem sentidos e direções nos campos da política e do planejamento urbano<sup>7</sup>. Enquanto estratégia de defesa dos interesses de determinados grupos sociais, tal prática tem-se fortalecido, norteando e fortalecendo a resistência às ameaças explícitas e veladas das articulações e parcerias instituídas entre os agentes econômicos hegemônicos e o Estado no processo de produção do espaço urbano.

A extensão universitária – compreendida como espaço de diálogo, troca de saberes e construção social do conhecimento com outros sujeitos (aqueles não-hegemônicos)<sup>8</sup> – aqui desponta como tema central, abordado a partir da experiência do Projeto de Extensão Fórum Direito à Cidade, ancorado no Laboratório de Habitação (LabHabitat) do Departamento de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DARQ/UFRN). Recorta-se, para o debate, a atuação do Projeto junto ao sistema de justiça, com ênfase na relação com o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN) e o Ministério Público Federal (MPF), a partir das Ações Civil Públicas (ACP) para salvaguarda do meio ambiente e da paisagem como direitos coletivos e difusos.

## 2 FÓRUM DIREITO À CIDADE, O SISTEMA DE JUSTIÇA E A DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS E DIFUSOS

Criado em 2018 e renovado até os dias atuais, o Projeto de Extensão Fórum Direito à Cidade atua nas problemáticas urbana e ambiental do estado do Rio Grande do Norte, sobretudo, no município de Natal e sua região metropolitana, por meio de uma série de articulações acadêmicas<sup>9</sup> e não acadêmicas. Buscando garantir a necessária pluralidade epistemológica no enfrentamento às violações de direitos neste contexto, egaja-se – com ações formativas relacionadas à gestão democrática da cidade; monitoramento da política

<sup>6</sup> ALFONSIN, B.D.M. *et al.* Descaracterização da política urbana no Brasil: Desdemocratização e retrocesso. **Culturas jurídicas e políticas públicas**: vulnerabilidade social e ambiente natural/urbano, jan./abr. 2020. p.229-254.

<sup>7</sup> DAVIDOFF, D. Advocacy e Pluralismo em Planejamento. In: D'OTTAVIANO, C.; MEDEIROS, S.R. F.Q. (Orgs.). **Planejamento Urbano e Regional**: Ensino, Pesquisa e Extensão. Belo Horizonte: ANPUR, 2021.

<sup>8</sup> COSTA, G. M. Pesquisa, Extensão e Educação no campo do Planejamento Urbano e Regional. In: D'OTTAVIANO, C.; MEDEIROS, S. R. F. Q. (Orgs.). **Planejamento Urbano e Regional**: Ensino, Pesquisa e Extensão. Belo Horizonte: ANPUR, 2021. p. 49.

<sup>9</sup> Refere-se às históricas parcerias com o projeto Motyrum de Educação Popular em Direitos Humanos (DARQ/UFRN); o Instituto de Políticas Públicas (IPP/UFRN) e o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Observatório das Metrôpoles, Núcleo Natal. Mais recentemente, desde 2023 e 2025, respectivamente, destaca-se as pontes com o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Klimapolis e Observatório da Cidade Sustentável e Democrática (ObCiD), vinculado ao Departamento de Direito Público da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DCP/UFRN).



urbana e ambiental; e a difusão de propostas para aperfeiçoamento da estrutura urbanística e legislativa e de gestão municipal e metropolitana<sup>10</sup> - nos processos de elaboração e revisão das políticas públicas, buscando contribuir para a resiliência climática e socioambiental das áreas urbanas potiguares.

As discussões mobilizadas pelo Fórum têm encontrado no atual Plano Diretor de Natal (PDN) e em suas leis correlatas, seu principal elemento de enfrentamento, consolidando a vigilância contra o desmonte<sup>11</sup> dos pactos sociais e ambientais firmados no município ao longo de mais de quatro décadas. Por esta razão, tem-se estabelecido pontes com o sistema de justiça<sup>12</sup>, articulando a construção de estratégias em duas direções: (1) reafirmar e fazer cumprir, pelo poder público, as conquistas sociais institucionalizadas sob a forma do direito à moradia, ao transporte, ao lazer, etc.; (2) fortalecer a ação comunitária para a apropriação das ferramentas institucionais e/ou para a construção de narrativas e ações contra hegemônicas, buscando “mudar a vida” e alcançar o Direito à Cidade<sup>13</sup>.

A partir desta perspectiva, tem-se dedicado especial atenção à orla marítima do município, onde os normativos, marcadamente o PDN 2022 e a Lei nº 7.801/2024 - que regulamenta as Áreas Especiais de Interesse Turístico e Paisagístico (AEITPs) – cujas prescrições urbanísticas para o uso e a ocupação do solo, fragilizaram a proteção do meio ambiente e da paisagem e dificultaram ações de adaptação do território aos eventos extremos derivados das mudanças do clima - afetando as comunidades vulnerabilizadas habitantes da orla.

Nesse contexto, destaca-se a análise jurídica, geotécnica, urbanística e ambiental sobre a reelaboração dos referidos normativos<sup>14</sup>, a nota técnica: “O Plano Diretor de Natal (LC 208/2022) e as implicações para a degradação socioambiental e o aumento da vulnerabilidade do município de Natal aos efeitos adversos da mudança do clima”, que subsidiou representações ao MPRN e ao MPF e seus desdobramentos<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> ATAÍDE, Ruth M. D. C; BRASIL, Amíria B.; BORGES, Amadja H. BENTES SOBRINHA, Maria Dulce P.; MORETTI, Ricardo S. O Fórum Direito à Cidade (Natal) e o fortalecimento de processos participativos para a construção do habitat inclusivo. **Anais dos 25 anos da Rede ULACAV: Reflexão sobre avanços e retrocessos para uma formação em Habitat Recife**: Editora UFPE. 2019.

<sup>11</sup> Representado pela reelaboração do PDN (Lei Complementar nº 208 de 2022) e suas legislações derivadas.

<sup>12</sup> Essas pontes estão postas desde o período de revisão do PDN (2017-2022) quando da demanda por mediações entre a maneira de condução da revisão deste instrumento da política urbana pelo executivo municipal, e as condições para fazer acontecer a (pretensa) participação da cidadania. Esta última, contestou, em todas as fases, as negações de conquistas e a supressão de direitos coletivos materializados nos PDN, desde a década de 1980.

<sup>13</sup> LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

<sup>14</sup> Diz reelaborados pois trata-se da revisão do PDN e aprovação da unificação (e alteração, à luz do novo PDN) das leis de regulamentação das AEITPs, já existentes desde de 1987.

<sup>15</sup> No âmbito do MPRN, destaca-se: (1) Inquérito Civil nº 04.23.2106.0000060/2022-38, que apura a disciplina estabelecida pela LC 208/2022 para o trecho extraído da Zona de Proteção Ambiental 10, nos termos do art. 26 da Lei Complementar Municipal 208/2022, levando em consideração a proteção ambiental e urbanística constitucional e infraconstitucional em vigor; (2) Inquérito Civil nº



No que toca o conteúdo, a nota enfatizou as implicações das proposições do PDN na geodinâmica costeira do município, nos processos erosivos e nos riscos de inundação e movimento de massa, dentre outros aspectos. Também foram pontuadas a violação aos princípios da justiça socioambiental e do Direito à Cidade; a ausência de Consulta Livre Prévia e Informada às comunidades da pesca artesanal; e sua total desconexão com a crise climática. Tais aspectos foram desenvolvidos em diálogo entre a comunidade e técnicos em diferentes campos de conhecimento, buscando não apenas apontar as fragilidades da legislação, mas subsidiar propostas para cidades mais justas, sustentáveis, democráticas e resilientes às mudanças do clima. Trata-se, portanto, de uma crítica propositiva, construída a partir de uma ciência ética e socialmente engajada, que questiona e aponta para possível judicialização de parâmetros incompatíveis com a justiça socioambiental e climática.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões aqui desenvolvidas partem do entendimento de que há, desde 2022, uma incoerência fundante no principal instrumento de ordenamento territorial do município. O PDN, ao mesmo tempo em que reconhece os riscos à ocupação em determinados territórios, os libera para maior adensamento – afirmando o êxito da aliança entre o poder público e os segmentos econômicos vinculados aos setores imobiliário-fundiário, que evocaram a flexibilização dos regramentos para o reaquecimento de suas atividades. Contestando esse processo, sua forma e conteúdo resultantes, o Fórum Direito à Cidade têm atuado em rede, identificando incongruências da legislação ambiental e urbanística, contribuindo com a construção de soluções justas, sustentáveis e alinhadas às agendas locais, sempre a partir da interação e diálogo com as comunidades e os grupos sociais vulnerabilizados – reforçando o compromisso com uma prática universitária capaz de formar profissionais críticos e engajados com as pautas populares.

Sabe-se que as estratégias aqui relatadas não resultarão, diretamente, na superação do modelo predatório de urbanização inerente à produção capitalista do espaço – cujo fundamento é a exploração dos recursos naturais e da força de trabalho humana. Trata-se, no entanto, da realização do possível mirando o impossível<sup>16</sup>, pois: “[...] tanto a forma política

---

04.23.2106.0000061/2022-11, que avalia possíveis impactos paisagísticos decorrentes da nova disciplina de uso e ocupação estabelecida pela LC 208/2022, no que diz respeito à utilização da Área Especial de Interesse Turístico e Paisagístico – AEITP 2; (3) Procedimento preparatório nº 03.23.2106.0000075/2024-32, que investiga notícia sobre suposta ilegalidade na construção de 3 edifícios de 15 andares no pontal costeiro Ponta do Morcego, na orla central de Natal/RN; e (4) Procedimento preparatório nº 03.23.2106.0000071/2024-43, que investiga a proposta de lei sobre as prescrições urbanísticas das AEITPs, sob a ótica da observância das diretrizes da Lei nº 10.257/2021 - Estatuto da Cidade. No âmbito do MPF, também se instaurou procedimento administrativo: Notícia de Fato nº 1.28.000.000708/2024-18. Após a aprovação do PL nº 302/2024, novos desdobramentos, possivelmente com ações judiciais, poderão entrar em cena.

<sup>16</sup> LEFEBVRE, H. Les possibles. In: LEFEBVRE, Henri. **Critique de la vie quotidienne I**. Paris: L'Arche Éditeur, 1958. LEFEBVRE, Henri. **La production de l'espace**. Paris: Éditions Anthropos, 1974.

(na figura do Estado) como a forma jurídica (na figura do Direito) não são expressão nem meio de uma emancipação que vá além daquela representada pela sociedade capitalista”<sup>17</sup>. Enfrentar tais obstáculos por meio da concepção de extensão universitária aqui pontuada, no entanto, busca ratificar o comprometimento com a justiça socioambiental, e o engajamento com a construção de um futuro sustentável para o Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, S.A.; SILVA, R.; LEÔNIO, É.M.C.G.; BRASIL, A.B. O Fórum Direito à Cidade e a extensão universitária: limites e possibilidades para a construção coletiva de políticas e projetos urbanos populares. In: **Anais do XX Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**, 2023, Belém.

ALFONSIN, B.D.M. et al. Descaracterização da política urbana no Brasil: Desdemocratização e retrocesso. **Culturas jurídicas e políticas públicas: vulnerabilidade social e ambiente natural/urbano**, jan./abr. 2020. p.229-254.

ATAÍDE, R.M.C; BRASIL, A.B.; BORGES, A.H.; BENTES SOBRINHA, M.D.P.; MORETTI, R.S. O Fórum Direito à Cidade (Natal) e o fortalecimento de processos participativos para a construção do habitat inclusivo. **Anais dos 25 anos da Rede ULACAV: Reflexão sobre avanços e retrocessos para uma formação em Habitat Recife**: Editora UFPE. 2019.

COSTA, G.M. Pesquisa, Extensão e Educação no campo do Planejamento Urbano e Regional. In: D’OTTAVIANO, C.; MEDEIROS, S.R.F.Q. (Orgs.). **Planejamento Urbano e Regional: Ensino, Pesquisa e Extensão**. Belo Horizonte: ANPUR, 2021. p. 45–71.

DAVIDOFF, D. Advocacy e Pluralismo em Planejamento. In: D’OTTAVIANO, C.; MEDEIROS, S.R.F.Q. (Orgs.). **Planejamento Urbano e Regional: Ensino, Pesquisa e Extensão**. Belo Horizonte: ANPUR, 2021. p. 291–332.

FERNANDES, A. Três éticas para o Planejamento Urbano. In: D’OTTAVIANO, C.; MEDEIROS, S.R.F.Q. (Orgs.). **Planejamento Urbano e Regional: Ensino, Pesquisa e Extensão**. Belo Horizonte: ANPUR, 2021. p. 73–97.

LEFEBVRE, H. Les possibles. In: LEFEBVRE, H. **Critique de la vie quotidienne I**. Paris: L’Arche Éditeur, 1958.

LEFEBVRE, H. **La production de l’espace**. Paris: Éditions Anthropos, 1974.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MELO, M.G.P. Da crítica do direito à cidade: uma primeira aproximação. In: COSTA, G.M.; COSTA, H.S.M.; MONTE-MÓR, R.L.M. **Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana**. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 215-258.

---

<sup>17</sup> MELO, M. G.P. Da crítica do direito à cidade: uma primeira aproximação. In: COSTA, G.M.; COSTA, H. S. M.; MONTE-MÓR, R.L.M. **Teorias e práticas urbanas: condições para a sociedade urbana**. Belo Horizonte: C/Arte, 2015. p. 245.