



O DESENVOLVIMENTO (IN)SUSTENTÁVEL EM NATAL/RN: O CASO DA OCUPAÇÃO IRREGULAR DA DUNA DE CIDADE NOVA

(Un)Sustainable Development in Natal/RN: The Case of the Irregular Occupation of the Cidade Nova Dune

Luciano Athayde Chaves

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5174-9527>
E-mail: luciano.athayde@ufrn.br

Gabriel Francisco Marinho da Silva

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-7791-618X>
E-mail: gabrielfmnds@gmail.com

Trabalho enviado em 24 de dezembro de 2023 e aceito em 14 de junho de 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 16, N.04., 2024, p. 125-157
Luciano Athayde Chaves e Gabriel Francisco Marinho da Silva
DOI: [10.12957/rdc.2024.81020](https://doi.org/10.12957/rdc.2024.81020) | ISSN 2317-7721

RESUMO

O crescimento das cidades, de forma horizontal, pode gerar conflitos com as determinações urbanísticas de espaços destinados à proteção ao meio ambiente na medida em que fenômenos, como o da gentrificação e da pobreza extrema, empurram populações de baixa renda para áreas ambientalmente protegidas. No Brasil, o ordenamento jurídico protege o meio ambiente em função de um equilíbrio ecológico necessário para uma saudável qualidade de vida aos seus habitantes, ao mesmo tempo em que garante, de forma fundamental, o direito social à moradia. A necessidade de efetivação desses dois direitos constitucionais pode causar conflitos quando analisamos casos concretos. Dessa maneira, analisou-se o caso da ocupação da Duna de Cidade Nova, na cidade de Natal, Rio Grande do Norte, situação concreta de ocupação irregular de área protegida no regime de Área de Preservação Permanente, ainda pendente de solução pelo Poder Judiciário. Desse modo, por meio de análise bibliográfica, documental e qualitativa do caso selecionado, percebeu-se que o Poder Judiciário vem tratando a demanda de forma inadequada e demorada, evidenciando, após um longo período de tramitação, uma situação social, ambiental e jurídica ainda não resolvida.

Palavras-Chave: Desenvolvimento Sustentável. Direito Ambiental. Ocupação Irregular. Ação Civil Pública. Desigualdade social.

ABSTRACT

The horizontal growth of cities can generate conflicts with urban planning regulations for areas intended for environmental protection, as phenomena such as gentrification and extreme poverty push low-income populations into environmentally protected areas. In Brazil, the legal system protects the environment to ensure the ecological balance necessary for a healthy quality of life for its inhabitants, while also fundamentally guaranteeing the social right to housing. The need to enforce these two constitutional rights can cause conflicts when we analyze specific cases. Thus, we analyzed the case of the occupation of the Dune of “Cidade Nova”, in the city of Natal, State of Rio Grande do Norte, Brazil, a specific situation of irregular occupation of a protected area under the regime of Permanent Preservation Area, still pending resolution by the Judiciary. Thus, through bibliographic, documentary and qualitative analysis of the selected case, it was noted that the Judiciary has been handling the demand in an inadequate and slow manner, evidencing, after a long period of processing, a social, environmental and legal situation that has not yet been resolved.

Keywords: Sustainable Development. Environmental Law. Irregular Occupation. Lawsuit in the public interest. Social Inequality.

INTRODUÇÃO

A organização urbana das cidades sempre foi tema de reflexão no Brasil, seja por intermédio de livros, como “O Cortiço”, de Aluísio de Azevedo, ou filmes, como Cidade de Deus, dirigido por Fernando Meirelles. Em que pese a capital do Brasil, Brasília, ter sido planejada pelos traços inconfundíveis do arquiteto Oscar Niemeyer, a maioria das cidades brasileiras não tiveram a mesma sorte, sendo, inclusive,



objeto do roteiro da série cinematográfica brasileira "3%", que serve como metáfora para a desigualdade social e a busca por oportunidades em um futuro distópico¹. A premissa da série, onde apenas 3% da população tem acesso a uma vida de privilégios, reflete as disparidades sociais existentes e as consequências de um sistema seletivo e excludente. Ademais, a grande maioria da população nessa produção audiovisual vive em um ambiente nitidamente desorganizado, enquanto os privilegiados vivem em uma parte afastada do continente, usufruindo de uma estrutura muito confortável, dispondo de muitas áreas verdes e paisagens.

Nesse contexto de urbanização excludente, fenômeno relacionado com o que se tem denominado de gentrificação (Furtado, 2014), o direito à cidade surge como instrumento jurídico para a materialização dos princípios de política urbana estabelecidos na Constituição federal de 1988. O direito à cidade, enquanto direito metaindividual, decorre da preocupação legal em propiciar ao cidadão um ambiente urbano equilibrado, hígido e harmônico. Mas será que nossos instrumentos jurídicos, dispostos a assegurar o cumprimento da política urbana, estão cumprindo seu papel? Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar a eficácia da política de preservação de áreas ambientalmente protegidas. Nesse propósito, optou-se pela realização de um estudo de caso (Yin, 2001), com o propósito de avaliar a efetividade do instrumento da ação civil pública como meio de solução de ocupações irregulares, visando também evidenciar as contradições do processo de preservação ambiental, que muitas vezes implica em se permitir que se danifique bem ambiental, quando existem condições de conhecer e prevenir ocupações de áreas ambientalmente protegidas.

A ocupação irregular de áreas de preservação ambiental, como a Duna de Cidade Nova, em Natal/RN, evidencia a tensão entre o Direito à moradia e a proteção ambiental. Essa tensão é agravada, no mencionado caso, pela aparente morosidade do processo judicial e pela priorização de interesses individuais em detrimento do bem comum. Nesse sentido, a pesquisa busca compreender as causas da ocupação irregular e as implicações para o desenvolvimento urbano sustentável, destacando a importância do direito ambiental e urbanístico na proteção do meio ambiente e utiliza, para isso, o exemplo da Duna de Cidade Nova.

A propósito, sobre questões ambientais, o ordenamento jurídico-constitucional, apesar de formalmente bastante humanista, mostra-se muito flexível, demonstrando uma tendência, em desenvolvimento, ao biocentrismo. Por isso, buscou-se entender como e porque a legislação ambiental e urbanística, mesmo contando com muita densidade normativa, revela-se ineficaz em determinados

¹ A série "3%" é dirigida por César Charlone, com quatro temporadas produzidas, entre 2016 e 2020, e está disponível em: <https://www.netflix.com/br/title/80074220>. Acesso em: 16 nov. 2024.

aspectos, levantando-se a hipótese de que essa ineficácia seria uma consequência de vontade política em todas as esferas de governo e suas instituições, incluindo-se, do mesmo modo, a desarmonia entre os Poderes. Quanto ao Poder judiciário, o problema repousaria no seu próprio ofício, qual seja o de interpretar princípios e regras e conduzir o processo judicial, quando provocado, aliado à falta de amadurecimento de correntes biocêntricas, bem como na possível relação da dita ocupação irregular com a ocorrência da gentrificação e da pobreza extrema, fenômenos que estão ao alcance do conhecimento dos entes públicos e que são indicadores de problemas que poderiam ser evitados, como o caso da Duna de Cidade Nova.

Ademais, a permissão para que situações como essas aconteçam leva, quase que como consequência lógica, ao crescimento horizontal desorganizado das cidades, e que com o tempo pode vir a se consolidar, mesmo que em áreas impróprias, atribuindo-se ao poder público tal responsabilidade. Tal crescimento, apesar de ser de complexa solução após a sua consolidação, é prejudicial às comunidades que ali se fixam (Dalprá, Burgonovo, Pinho, 2023). Nessa linha, as concessões, sejam elas culposas ou dolosas, mesmo que com ressalvas, têm o potencial de se permitir a compreensão de que o desenvolvimento sustentável poderia ser concebido como crescimento sustentável, sendo que esse termo é incongruente (Daly, 2004).

Metodologicamente, este estudo adota uma abordagem descritiva (Gil, 2008) e qualitativa, apoiada na pesquisa bibliográfica e documental, além do procedimento do estudo de caso (Marconi; Lakatos, 2017). A análise de documentos se concentrará, particularmente, nos autos da Ação Civil Pública nº 0804280-93.2014.8.20.5001, que trata da ocupação irregular da Duna de Cidade Nova, em Natal, capital do Rio Grande do Norte, aliás conhecida por suas dunas, que cortam o relevo de sua região litorânea. O levantamento da literatura envolveu temas relacionados com o direito ambiental, urbanismo, ocupação irregular, justiça ambiental e biocentrismo.

Tomando como base a ideia de que a pesquisa é objeto construído (Deslandes, 2002, p. 32) e não o próprio objeto que se pesquisa (objeto real), muito menos o objeto percebido, já que cada pessoa entende o mundo de forma própria (Iamarino, 2021), este estudo pode ser entendido como uma “objetivação teórico-conceitual” (Deslandes, 2002, p. 33) de certas relações já existentes no real. Sem embargo, o trabalho busca se aproximar do que realmente pode ser cognoscível, tamanha a complexidade do universo pesquisado frente à capacidade limitada de interpretá-lo (Iamarino, 2021). Mais que tudo, a metodologia utilizada procura ser uma ferramenta de interpretação.

O trabalho se encontra estruturado em quatro partes. Na primeira, explora-se um quadro teórico sobre o meio ambiente, como bem jurídico, e a questão da ocupação das áreas de risco, em especial quando em desacordo com a legislação protetiva dessas áreas. Na segunda seção, discute-se o fenômeno

da gentrificação, como vetor de direcionamento da expansão das cidades brasileiras. A terceira seção é dedicada ao exame de algumas das características do zoneamento urbano da cidade de Natal/RN, etapa importante para a análise da questão da ocupação da área da Duna da Cidade Nova. Na última parte, explora-se o caso da ação civil pública, proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte contra o Município de Natal/RN, visando a desocupação da área da Duna de Cidade Nova, apontada como irregularmente ocupada.

1. A RELAÇÃO ENTRE O MEIO AMBIENTE DAS CIDADES E A OCUPAÇÃO DE ÁREAS DE RISCO

A discussão em torno da proteção do meio ambiente e a ocupação do espaço urbano envolve uma epistemologia transversal e complexa, uma vez que diz respeito não apenas ao direito constitucional, como vértice da ordem jurídica interna, mas também outras áreas do conhecimento jurídico e científico, como o Direito Ambiental e Urbanístico.

Importante destacar que nem sempre o direito ambiental foi tratado no Brasil da mesma forma. Na sua trajetória legislativa, por exemplo, observa-se um progressivo tratamento do tema, ritmo que, de certa forma, acompanha a própria preocupação das sociedades contemporâneas com o espaço urbano e o meio ambiente saudável e sustentável, fenômeno relativamente recente. Após um período de amadurecimento epistêmico, o direito ambiental brasileiro foi concebido como sendo o conjunto de regras e princípios, formais e materiais, que regulam essa ciência (Rodrigues, 2018, p.45). Wedy (2019), por sua vez, traz uma óptica mais ampla, em perspectiva filosófica, onde o ser humano começa a se preocupar com a sua sobrevivência no futuro e as consequências de suas ações modificativas no planeta, ou seja, o antropoceno. Para esse mesmo autor, podemos considerar três fases jurídicas do direito ambiental no Brasil: (a) exploração desregulada; (b) fragmentária; e a (c) holística.

De forma semelhante, Rodrigues (2018) divide a tutela ambiental em três fases: (a) tutela econômica; (b) tutela sanitária e (c) tutela autônoma do meio ambiente (ou, da mesma forma, holística). A perspectiva do antropoceno, na visão desses autores, deve ser o foco do desenvolvimento da ciência jurídica ambiental, que teria como objetivo apontar as dificuldades do ser humano em compreender-se como integrante de um ecossistema. Em contrapartida, a intenção econômica da utilização do meio ambiente ainda é muito presente. Não apenas para utilizar desses meios como matéria prima ou lugares de ocupação para empresas, já que o ecoturismo está presente e faz parte do cotidiano da Cidade.

Como primeiro marco para a proteção holística do meio ambiente, pode-se destacar a Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), que mudou o cenário nacional, ao menos na perspectiva formal. Esse marco regulatório do meio ambiente trouxe uma visão ética e biocentrada, estabeleceu conceitos gerais e criou uma política ambiental (Rodrigues, 2018, p. 48). Mas, a mudança de paradigma



veio de forma definitiva com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), que foi a primeira a dedicar um capítulo exclusivo ao meio ambiente. A partir de então, passou-se a tratar o meio ambiente de forma direta, pelo seu valor inerente, e com bases constitucionais. Vale lembrar que, anteriormente, cuidava-se do tema a partir da chamada tutela dos microbens ambientais, o que deu lugar à tutela do macrobem ambiental, ou seja, do próprio equilíbrio ecológico e o desenvolvimento sustentável. Além disso, após o advento da CF/88, mesmo existindo a tutela de um microbem², essa proteção está relacionada a sua função ecológica, como nos ensina Rodrigues (2018). No mesmo sentido, o ser humano deve ser entendido como parte indissolúvel da natureza (Beltrão, 2009).

Assim, não se pode dissociar o “microbem” do “macrobem”. É reiterada a posição do Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao reconhecer a indivisibilidade da tutela de um e outro³. Neste sentido, temos Leis que são instrumentos da política ambiental nacional, como, por exemplo, as Leis nºs. 7.347/85, 9.605/98 e 9.795/99. Como base nesse quadro legal, pode-se dizer que se tem um complexo ordenamento jurídico ambiental, com muitas fontes legais para embasamento argumentativo sobre o tema. O papel da CF/88 é justamente irradiar fontes materiais primárias e, em consequência, dar sustentação fundamental a essas leis esparsas, dando unidade constitucional ao subsistema jurídico de proteção aos bens ambientais, pois, como aponta a literatura especializada (Sicca, 1999), qualquer lei ou ato normativo que vá de encontro às normas da CF/88, não pode ser considerado válido. Em outras palavras, com a Constituição Federal, foram alçados princípios a um patamar tal que, além de fontes primárias (princípios-norma), também se destinam a guiar a elaboração de outras fontes normativas. Não somente a evolução do direito ambiental o tornou mais holístico, mas também o seu próprio foco está repercutindo nas entrelinhas acadêmicas, que agora mostra uma tendência de mudança, passando da abordagem antropocentrismo para a biocêntrica, onde decisões judiciais vêm se apresentando como uma das fontes catalisadoras desta fase, conforme apontam Wienke e Castro (2024).

Vale ressaltar que a Constituição protege direta e indiretamente o meio ambiente, inclusive em perspectiva intergeracional. No seu art. 225⁴, há menção direta ao direito a um meio ambiente equilibrado, bem essencial para a qualidade de vida. Todavia, o termo “meio ambiente” é citado outras

² Para Rodrigues (2018, p. 76), o termo “microbem” é utilizado em contraposição ao termo “macrobem” ambiental, que seria, para o autor, o próprio “equilíbrio ecológico”.

³ REsp 1.120.117/AC, rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma, julgado em 10-11-2009, DJe 19-11-2009. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900740337_dt_publicacao=19/11/2009.

⁴ “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

10 vezes em partes diversas do corpo constitucional⁵. Há também uma proteção constitucional indireta, pois, em interpretação extensiva de determinados dispositivos constitucionais, sabendo que não existe inconstitucionalidade entre enunciados normativos originais do texto constitucional⁶, pode-se dizer que todo o texto constitucional deve estar em harmonia e, portanto, em harmonia com o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, direitos fundamentais individuais, como o direito à vida, estão equiparados ao direito a um meio ambiente equilibrado, como sustenta Rodrigues (2018), em interpretação extensiva do art. 5º, *caput*, já que a redação do referido art. 225 da CF/88 prevê que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é essencial à sadia qualidade de vida. Dessa forma, surge o contraste com outros direitos fundamentais, também constitucionalmente garantidos, como o direito à propriedade. Esses bens, além de estarem no mesmo patamar constitucional de proteção, convivem com o fato de que “o mesmo recurso ambiental que serve à cadeia produtiva (economia) é também aquele que serve à função ecológica (ecossistemas)” (Rodrigues, 2018, p.76). Fica evidente, dessa forma, que a interação entre esses bens constitucionais dá características políticas ao que deve ser feito quando do enfrentamento de um problema ambiental/urbanístico.

É nesse contraste de princípios e regras constitucionais - eventualmente, inclusive, em tensão - que se encontra o cerne do problema a ser discutido aqui. Como a proteção ambiental, pressuposto da nossa qualidade de vida, e diretamente relacionado ao bem-estar do cidadão, irá se ajustar aos nossos anseios individuais (econômicos/de moradia), não necessariamente ligados ao bem-estar geral. Onde se encontra, de maneira eficaz, o comando normativo que oferece recursos para a efetivação de um desenvolvimento sustentável?

Essas indagações são importantes, uma vez que, mesmo com a existência de tantos mecanismos e previsões legais, encontramos muitas dificuldades de implementação das diretrizes constitucionais sobre o tema, sublinhando os próprios desafios para a força normativa da Constituição, de que nos fala Hesse (1991) e a importância de se empreender esforços (vontade de Constituição) para que seu plexo de regras e princípios seja arrancado do papel e aplicado ao mundo da vida.

Como exemplo do contraste entre previsão normativa, comprometimento e efetivação, além da proteção jurídica dada ao meio ambiente no ordenamento pátrio, deve-se retomar a noção do papel do Brasil no direito internacional, onde, segundo Carreau e Bichara (2016), deve ocorrer, na metódica jurídica, a primeira busca de fontes, visando a primazia do direito internacional, já que, de acordo com o

⁵ art. 5º, LXXIII; art. 23, VI; art. 24, VI, VIII; art. 129, III; art. 170, VI; art. 174, § 3º; art. 186, II; art. 200, VIII; art. 220, §3º, II.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815/DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>.

art. 26⁷ da Convenção de Viena de 1969⁸, da qual o Brasil é signatário, vigora a regra do *Pacta Sunt Servanda*.

Nesse sentido, com a participação do Brasil na Organização das Nações Unidas (ONU), o país está vinculado ao cumprimento da Agenda 2030 e dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Entretanto, se analisarmos o ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis) e o compararmos com os gastos empenhados pela ONU no Brasil em 2022, veremos que o montante (US\$ \$ 1,6 milhão - 1,38% do fundo total) está entre os mais baixos, ao lado dos ODS 12 e 13, “Consumo e Produção Responsáveis” (US\$ 1,3 milhão - 1,08% do fundo total) e “Ação Contra a Mudança Global do Clima” (US\$: 1,3 milhão - 1,07% do fundo total), respectivamente (ONU, 2022). Em comparação a outros objetivos, considerados mais voltados ao ser humano, propriamente dito, observa-se que os objetivos centrados no ambiente natural e ao clima recebem menos atenção e investimentos⁹.

Esse cenário mais amplo permite deslocar o olhar para o espaço local e autoriza perceber algumas insuficiências do Município de Natal/RN com o seu dever de prestar as informações e oferecer regramentos aptos a melhorar o desenvolvimento sustentável da cidade. Com efeito, dados do Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (IDSC-BR) - que mede a distância de todas as cidades brasileiras em se fazer cumprir os ODS, utilizando dados entre 2010 e 2020 - indicam que a cidade de Natal/RN ficou na colocação nº 2.308 dentre todos os municípios brasileiros, com uma pontuação de 48,0/100. O ODS 11, medido em Natal/RN, é apontado como “há grandes desafios”, e os principais indicadores são, entre outros, “População residente em aglomerados subnormais”, “Domicílios em favelas”, “Percentual da população negra em assentamentos subnormais”¹⁰.

Esses desafios, relacionados ao meio ambiente, não são novos. Importante sublinhar que o ramo do Direito Urbanístico deve ser entendido, em certa medida, como parte indissociável do Direito Ambiental (Rech; Almeida; Ravelo, 2019, p. 7). Assim, como o direito ambiental abrange também os espaços artificialmente construídos, pode-se dizer que o direito urbanístico é abrangido pelo direito ambiental. Desse modo, pela abrangência de um pelo outro, pode-se compreender que princípios do direito ambiental devem ser aplicados ao direito urbanístico, de modo que o mesmo alcance patamar ideal. Nessa toada, a Lei de 1º de outubro de 1828 (Organização de Municipalidades), existiam dispositivos normativos com várias medidas concernentes ao bom uso do ambiente urbano (Silva, 2010, p. 53-54), mostrando, como foi dito, a intersecção entre os dois ramos. A importância da proteção dessas áreas

⁷ Art. 26 (*Pacta Sunt Servanda*): “Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé”.

⁸ O inteiro teor da Convenção de Viena pode ser encontrado em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm.

⁹ Mais detalhes podem ser encontrados em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>.

¹⁰ Informações disponíveis em: <https://idsc.cidadessustentaveis.org.br/>. Acesso em 16 nov. 2024.

deveria ser priorizada pelo Município até mesmo quando levado em consideração sob o ponto de vista turístico, na criação de Unidades de Conservação, como demonstrado por Dantas e Sonaglio (2012).

É possível, então, indicar dois motivos que constituem, aparentemente, as raízes de tais problemas: (a) apesar da existência de vozes que entendem o direito ambiental como matéria de perfil biocêntrico (tendência em crescimento), nosso ordenamento jurídico tem caráter antropocêntrico, indicando uma incongruência epistêmica, que não necessariamente favorece a sociedade, em especial quando se analisa detidamente os efeitos de cada uma dessas abordagens. Nesse sentido, segundo o entendimento de Wienke e Castro (2024), caberia ao legislativo, no âmbito federal, determinar a condução das discussões sobre os temas ambientais, para saber se o perfil biocêntrico encontra apoio no Parlamento brasileiro, indicando, ainda, que, em um período médio, a epistemologia do direito ambiental brasileiro poderia passar por uma revolução biocentrada, caracterizada também por uma nova roupagem jurisprudencial. Em outro sentido, (b) existiria a falta de vontade política, em todas as esferas governamentais. Apesar do vasto material normativo e de dados, por motivos não muito claros, insiste-se em sua não aplicação ou se percebe entraves endo-sistemáticas, como, por exemplo, o sistema jurídico processual combativo e desarmonia entre os três poderes. A falta de vontade política aqui discutida é também referente a outros setores sociais, como se vê no caso da cidade de Natal/RN, indicando que a conjuntura sociopolítica é também indicativa dos problemas ambientais e urbanísticos.

Nesse contexto, o eventual acionamento do Poder Judiciário, como uma arena para o propósito do *enforcement* da ordem jurídica, acaba refletindo, por vezes, o direcionamento dado pela sociedade e por suas instituições, sofrendo influência, de igual modo, da desarmonia entre os Poderes políticos, os quais, diante das suas atuações de praxe e por meio de escolhas, contribuem para a ineficácia da proteção ambiental. Esse quadro de fragilidade quanto ao desenvolvimento sustentável das cidades pode ser observado, por exemplo, na ausência de determinação das áreas de preservação que devem ser totalmente protegidas, sem possibilidade de alteração humana. Ao não se efetivar essa previsão, reflete-se negativamente nas pessoas que ocupam esses espaços, que acabam inseridas numa complexa questão envolvendo sua manutenção/remoção desses espaços, situação sempre difícil e complexa, em especial porque a moradia também constitui um direito fundamental social (art. 6º, *caput*, CF).

2. A GENTRIFICAÇÃO COMO PROCESSO FRACTAL DO SISTEMA CAPITALISTA



O processo de gentrificação, bem como o processo de expansão das cidades brasileiras - por vezes imitando o processo natural de fractais¹¹ - influenciou diretamente a atuação de todo o maquinário público na tentativa de resolução do caso da ocupação irregular da Duna de Cidade Nova. O termo gentrificação foi, primeiramente, cunhado em 1962 por Ruth Adele Glass, uma socióloga e urbanista, que, à época, chegou se manifestar publicamente sobre o que chamou de *squeezing* (o “espremer”)¹² dos pobres para fora de Londres e a criação de “guetos de classe alta”. Pode ser entendido como a “versão aportuguesada de *gentrification* (de *gentry*, ‘pequena nobreza’)”. Na obra de Glass, o termo é utilizado para “descrever e analisar transformações observadas em diversos bairros operários em Londres” (Alcântara, 2018).¹³

A partir desse quadro teórico, é possível refletir sobre as tendências urbanas contemporâneas, muitas das quais está relacionada à ocupação de áreas de risco ou mesmo de proteção ambiental em razão do custo da moradia nas regiões mais urbanizadas e com boa infraestrutura, até mesmo porque não se pode supor que as pessoas optem por ocupar tais espaços urbanos caso tivessem outras opções de moradia em melhores condições, o que, por certo, envolve discussões acerca da necessidade de adequadas políticas públicas de habitação.

Analisando-se movimentos sociais reivindicatórios, observa-se como sua atuação pode mudar o ambiente à sua volta, caracterizando-se como meio de transformação dos centros urbanos (Almeida; Lindijane et al., 2018). Não menos basilar que esse aspecto, está o lado econômico, que é capaz de mudar rapidamente o meio em que vivemos. Harvey (2008), ao explicar, em seu texto “O Direito à Cidade”, as mudanças ocorridas na infraestrutura das cidades, diz que parte dessas mudanças decorre da necessidade

¹¹ Fractais são “objetos” geométricos com estruturas autossimilares em infinitas escalas, isto é, existem cópias exatas ou aproximadas do objeto inteiro em pedaços de tamanhos tão pequenos quanto se queira (cf.: <https://matemateca.ime.usp.br/acervo/fractais.html>. Acesso em 16 nov. 2024).

¹² O próprio verbo “espremer” nos revela, no mínimo, parte do movimento que o processo de gentrificação causa. Trata-se apenas de um resumo do que seria propriamente a gentrificação, isso porque “é difícil isolar gentrificação como um simples caso de substituição de habitação de baixo custo por projetos habitacionais para as camadas média e alta.” (Furtado, 2014, p. 342).

¹³ Em sua definição primeira, o termo refere-se a processos de mudança das paisagens urbanas, aos usos e significados de zonas antigas e/ou populares das cidades que apresentam sinais de degradação física, passando a atrair moradores de rendas mais elevadas. Os “gentrificadores” (*gentrifiers*) mudam-se gradualmente para tais locais, cativados por algumas de suas características - arquitetura das construções, diversidade dos modos de vida, infraestrutura, oferta de equipamentos culturais e históricos, localização central ou privilegiada, baixo custo em relação a outros bairros -, passando a demandar e consumir outros tipos de estabelecimentos e serviços inéditos. A concentração desses novos moradores tende a provocar a valorização econômica da região, aumentando os preços do mercado imobiliário e o custo de vida locais, e levando à expulsão dos antigos residentes e comerciantes, comumente associados a populações com maior vulnerabilidade e menor possibilidade de mobilidade no território urbano, tais como classes operárias e comunidades de imigrantes. Estes, impossibilitados de acompanhar a alta dos custos, terminam por se transferir para outras áreas da cidade, o que resulta na redução da diversidade social do bairro (Alcântara, 2018).

de se livrar do excedente de capital, para que parte deste seja investido em área construída, gerando empregos e a própria necessidade de se reinvestir.

No âmbito local, Lopes e Galindo (2017), examinando o caso da realocação da comunidade do Maruim e a expansão do Porto em Natal/RN, relacionam as necessidades do sistema capitalista e a mudança no espaço urbano, que causam a expulsão dos menos favorecidos. A existência desse fenômeno e de seu estudo é indicador de que o problema da ocupação da Duna de Cidade Nova pode se constituir uma reprodução de ocorrências anteriores, que poderiam ajudar a prevenir tais problemas, se levados em consideração pelo poder público.

Nada obstante, alguns autores determinam que o ser humano sempre foi capitalista, inexistindo o que chamam de comunismo primitivo. Malinowski (2015), por exemplo, ao analisar o caso dos povos melanésios, identificou esse efeito condutor da reprodução do capital nas tomadas de posição daquela sociedade. Pessoa (1981), por sua vez, entende que os programas de financiamento de habitação não se destinavam propriamente a garantir o direito à moradia, mas sim fomentar o mercado da indústria civil e dar trabalho a mão de obra semiquificada, indicando, portanto, uma repetição histórica.

Paulo Sandroni, professor e economista da FGV, em entrevista para o Canal Futura (Futura, 2015), explica que as cidades brasileiras crescem de um jeito recorrente em toda a América Latina: elas se expandem de forma horizontal, o que significa crescer em área, assim como na população. Na referida entrevista, Sandroni explica que as cidades com a expansão horizontal são mais caras, pois ao se “esticar” a cidade, estica-se tudo: rede de saneamento, rede de água, malha viária, transporte público etc. Entretanto, o que faz as cidades crescerem, segundo esse entendimento, entre outras coisas, são as frentes imobiliárias, que trazem valorização para determinadas áreas e, simultaneamente, expulsam as populações pobres para áreas periféricas. Assim, a previsão é de que as cidades brasileiras irão continuar crescendo pelos próximos 50 anos (Futura, 2015).

A ocupação do espaço urbano, por agentes diversos, pode servir para melhoria da qualidade de vida dos que têm poucos recursos (Corrêa, 1995 *apud* Moraes, 2017). Entretanto, pela gama de interesses múltiplos, esse espaço acaba servindo também para aqueles com muitos recursos como forma de oportunidade para o aumento dos lucros, o que reforça o entendimento sobre as frentes imobiliárias e os processos de gentrificação. Para fins de reforço teórico, vale destacar os dados coletados por Alves e Lotoski (2018), a partir de entrevistas com moradores de uma ocupação irregular no Paraná, onde, dentre os moradores entrevistados: 8% buscavam por moradia própria, 4% alegavam o aluguel caro das outras regiões; 8% buscavam sair do aluguel, 4% alegaram o não pagamento de aluguel e 4% alegaram falta de oportunidade.

Em Natal/RN, matérias veiculadas na imprensa local, como a publicada pelo Jornal “A Tribuna do Norte”¹⁴, a partir de dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (SEMTAS), entre os anos de 2014 e 2016, a população atendida pelo Centro de Referência Especializado para população em situação de rua triplicou, em um total de 1.082 pessoas. Já no ano de 2022, levantamento preliminar feito pela Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social (SETHAS) indica que o número de pessoas em situação de rua aumentou para 1.491.

Nesse contexto, vários autores sugerem que a pauta para um desenvolvimento sustentável seria um desenvolvimento próximo de zero (Kruse; Cunha, 2022), tal como fractais, que se expandem horizontalmente nas cidades, com replicação de estabelecimentos, mercados, igrejas e diversos outros empreendimentos (Iamarino, 2019). Basta ver como no bairro de Cidade Nova, em Natal, a maioria dos imóveis, em 2018, foi destinada ao comércio (43,66%) ou à indústria (2,97%), enquanto para moradia foi um número infinitamente inferior (0,03%) (SEMURB, SEMUT, 2018), demonstrando que a região se expande em torno de negócios comerciais, industriais e afins, no que aqui faz-se alusão novamente à figura dos fractais.

Esse tipo de crescimento faz muito sentido ao se analisar a situação do transporte público deste município. Ocorre que, segundo reportagem do jornal Tribuna do Norte, em apenas 3 anos (2019-2022), o transporte público diminuiu em 52,8%. Nesse mesmo sentido, o tempo médio no sentido de ida gasto para a linha (Gomes, 2017, p. 53). Tal escassez de transporte público e demora no tempo de viagem dificulta a vida da população carente que necessita do serviço para se locomover e chegar a pontos vitais da cidade, o que acaba justificando o crescimento em torno de negócios locais descentralizados. Isso ocorre com mais intensidade nas cidades não compactas (Futura, 2015). Contudo, esse não é o caso de Natal/RN, o que dificulta o seu crescimento sustentável, haja vista que o ritmo atual é de um crescimento contínuo e desenfreado, enquanto não sobra espaço habitável na cidade.

Tal fenômeno mostra-se em desacordo com a relação à proteção ao meio ambiente almejada. Não faz sentido crescer e aumentar de tamanho sem desenvolver-se. Esse é o entendimento, por exemplo, de Daly (2004), quando afirma que “crescimento sustentável é impossível”, já que o termo é oxímoro, haja vista que “o termo desenvolvimento sustentável [...] faz sentido para a economia, mas apenas se entendido como desenvolvimento sem crescimento” (Daly, 2004, p. 197-8).

¹⁴ Aqui, a fonte dos dados foram duas reportagens, uma pública, no ano de 2016, que faz referência ao período descrito acima de 2014-2016; e outra com dados mais atualizados. Em ambos os casos, buscou-se encontrar os próprios dados nos sites oficiais das secretarias, mas não houve sucesso na busca. A reportagem de 2022 faz menção, inclusive, ao trabalho da Defensoria Pública do Estado para impedir a retirada ilegal dos moradores em situação de rua.

Noutro giro, a incidência do oxímoro ou paradoxismo pode ocasionar um crescimento com decréscimo de qualidade de vida e que, nas palavras de Aieta (2016), seria um pensamento baseado no pressuposto de que nem sempre a correlação entre crescimento econômico e bem-estar é positiva, ocasionando uma diminuição da qualidade de vida dos cidadãos.

Dentre as medidas adotadas para tornar o decrescimento mais adequado e sustentável, seria necessário, por exemplo, renovação dos meios energéticos no âmbito dos bairros. Nesse contexto, a inovação dos centros urbanos torna-se essencial para dar o equilíbrio a esse tipo de tensão, vez que até mesmo a indicação direta de remoção das pessoas que invadem essas áreas e ainda no meio acadêmico, pode soar explicitamente tendenciosa. A inovação dos centros urbanos, ao se resguardar as reservas ecológicas, sem a prática do crescimento ambiental, nada mais é que dar dignidade aos menos favorecidos, que serão diretamente afetados por essa lida.

Para os efeitos deste estudo, busca-se privilegiar o conceito trazido por Daly (2004) no âmbito também da ocupação dos solos, haja vista que se tem uma quantidade limitada de espaço que pode ser ocupada, inclusive com limitações jurídicas. Ocorre que o ordenamento jurídico prevê recomendações “cegas”, consideradas *in abstracto*. Ao permitir, de maneira prevista ou imprevista, o crescimento da cidade, permitindo-se que ela exceda os limites do nosso sistema fechado e indo de encontro à preservação do meio ambiente, o que de toda maneira irá afetar os cidadãos. Nesse sentido, o caso da ocupação irregular da Duna de Cidade Nova é um demonstrativo de como esses fatores provenientes do sistema capitalista influem para ocorrência de distúrbios na concretização das previsões do nosso ordenamento jurídico. Aliado a isso, o tratamento dado à essa situação, quando levada a juízo, como se apresentará na seção 4 deste trabalho, tem o potencial de reproduzir o comportamento negligente do poder público, dando continuidade à uma situação de evidente dano ambiental e social.

3. O MUNICÍPIO DE NATAL/RN E AS CARACTERÍSTICAS DE SEU ZONEAMENTO URBANO

O Município de Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte, é conhecido por suas paisagens, sendo o ecoturismo uma das principais atividades desenvolvidas. De pronto, é de se supor que, em razão do fortalecimento da economia do turismo, é preciso conservar, pelo menos em parte, essas paisagens, as quais têm sido exploradas como estratégia de captação de fluxos de visitantes à cidade.

Outros fatores importantes a se conhecer são a população e densidade demográfica no Município. No último censo realizado no Brasil pelo IBGE, foram coletados dados que revelam, à época, uma população de 803.739 pessoas, com uma densidade demográfica de 4.804,24 habitantes/Km², ocupando, à época, o 19º lugar em densidade demográfica no País (IBGE, 2010). Segundo o mesmo Instituto, no ano



de 2020, Natal teria uma população estimada de 890.480 pessoas, ou seja, um aumento estimado de 86.741 pessoas, ou pouco mais de 10% da quantidade aferida em 2010.

Além disso, em seguimento ao plano de normas em âmbito local, o Município de Natal/RN, em seus planos diretores anteriores, desde 1994, e atualmente, visam a proteção ao meio ambiente, e tentam nivelar o direito a uma moradia de forma digna ao direito a um meio ambiente equilibrado. Nesse período, por força dos planos diretores, foram criadas as chamadas Zonas de Proteção Ambiental (ZPA's)¹⁵. Além das ZPA's, definidas em âmbito municipal pelo próprio Plano Diretor, existem partes do relevo da cidade que, apesar de estarem abrangidas pela regulamentação municipal, também são abrangidas por regulamentação federal, como é o caso das dunas. As dunas são classificadas como APP's, classe que está conceituada legalmente na Lei nº 12.651/2012, em seu artigo 3º, II.¹⁶

Apesar de não especificar explicitamente que a formação de duna é área de proteção permanente, o referido diploma legal estabelece, em seu art. 4º, que: “considera-se, para efeitos da lei, como área de proteção permanente, sendo a zona rural ou urbana, as restingas, como fixadoras de dunas”. Já em seu art. 8º, afirma que a supressão de vegetação em área de restinga somente será feita mediante utilidade pública. Nessa toada, vale a pena mencionar que, em estudo recente, realizado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB), foram analisados e catalogados os remanescentes de dunas na cidade de Natal/RN.

Um dos métodos para se mensurar a função ambiental de cada remanescente de duna catalogado era o critério da “proximidade com ZPA”, onde foi entendido que, quanto mais próximos são os remanescentes das ZPA's, definidas pelo plano diretor, mais esses remanescentes cumpririam sua “função ecológica”, que, para o estudo, é a mesma definida na Lei Federal nº 12.651/2012 para as APP's. Além disso, ainda segundo o estudo, quanto à ocupação desses remanescentes, ficou definido que a melhor taxa de ocupação é a de ocupação zero (SEMURB, 2017, p. 195). É, portanto, latente o perfil contrário, adotado pelo estudo (abordagem ecológica) em relação à prescrição de uso por utilidade pública dada pelo Código Florestal.

No total, existem 10 ZPA's em Natal, conforme demonstra o art. 18 do Plano Diretor (LC nº 208 de 07.03.2022). Algumas dessas ZPA's fazem fronteira com outros municípios, sendo estas as mais difíceis

¹⁵ Definidas como: área regulamentada em Lei específica, na qual as características do meio físico restringem o uso e ocupação, visando à proteção, manutenção e recuperação dos aspectos ambientais, ecológicos, paisagísticos, históricos, arqueológicos, turísticos, culturais, arquitetônicos e científicos.

¹⁶ Área de Proteção Permanente é uma “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”.

de se fiscalizar (Ataíde; Melo, 2019). Dessa maneira, observando-se as regiões citadas, é possível identificar nelas problemas ambientais (SEMURB, 2017) ou no seu entorno.

No caso aqui selecionado, referente à ocupação irregular da Duna de Cidade Nova, a área afetada é localizada ao lado da ZPA nº 01 (Parque da Cidade) (Natal, 2022), apesar de não ser a própria área identificada como ZPA. A duna em questão foi identificada pelo estudo sobre remanescentes dunares supracitado, como Duna 11 (antiga Duna 08). Pela sua proximidade com a ZPA 01, cabe aqui destacar os problemas encontrados pela SEMURB, em estudo para a instrução no processo de confecção do novo plano diretor. Na ZPA 01, foram encontrados os seguintes problemas: desmatamento; incêndios florestais possivelmente de cunho criminoso; danos a fauna silvestre; disposição irregular de resíduos de construção civil; abandono de animais domésticos; uso indevido das dunas por veículos *off-road* e invasões (SEMURB, 2017, p. 2).

Como afirma Silva (2010), para primeiro analisarmos a situação que leva a necessidade de proteção dessas áreas, precisamos levar em conta três princípios do direito ambiental. Da mesma forma, faz-se necessário referência aos princípios do direito urbanístico pertinentes. Os primeiros deles, e talvez os que mais dão sentido à discussão, são o princípio da prevenção e o da precaução. Apesar de alguns dicionários tratarem os dois termos como sinônimos, a literatura especializada trata-os como princípios distintos. Rodrigues (2018, p. 270) os trata como subprincípios concretizadores do princípio geral do poluidor/usuário pagador, afirmando, inclusive, que estes princípios podem ter a mesma, ou até mesmo maior importância que o princípio geral. Para o mesmo autor, precaução e prevenção apresentam, na prática, muitas diferenças. Isso por que a prevenção, em suma, visa proteger e preservar o meio ambiente de riscos concretamente existentes, enquanto o princípio (ou subprincípio) da precaução visa resguardar o meio ambiente de danos incertos, de forma que o princípio da precaução antecede o da prevenção (Rodrigues, 2018).

Em analogia, pode-se imaginar que se sabe os danos causados por determinado tipo de material sintético (Z), enquanto não se sabe se o material artificial de outro tipo (X) causa danos. Segundo o princípio da precaução, seria sensato evitar a contaminação de determinado espaço natural, preservado, pelo material sintético X enquanto não se sabe se o mesmo causa danos. Já em relação material Z, o qual se sabe os riscos, o caminho seria proteger o bem ambiental, de forma a evitar o acontecimento do dano. Em exegese ao já mencionado art. 225 da CF/88, trata-se de regras implícitas. Por conseguinte, entendemos que, se é preciso garantir às gerações futuras condições que permitam a elas desfrutarem de seus direitos por meio de um ambiente adequado, precisamos prevenir eventuais problemas que sejam obstantes a isso. Esse princípio, por sua vez, desdobra-se, quando se pensa na concessão de qualquer licença para uso de determinado terreno para operação de alguma atividade (Silva, 2012).

Outro princípio fundante para entender a problemática é o da função social da propriedade. A função social da propriedade está prevista no art. 5º, XXIII, da CF/88 em que se diz “a propriedade atenderá a sua função social” (Brasil, 1988). A função social da propriedade revela uma evolução jurídica que entende que não mais a propriedade privada atenderá apenas aos fins estritamente individualistas, mas também a vontade da sociedade, ou melhor, a vontade legítima da sociedade. Por carregar o texto da Constituição os mencionados valores ambientais, logicamente a propriedade atenderá também as suas funções ambientais. Esse mesmo princípio afetará, por outro lado, quando olhamos mais a fundo, o direito à moradia, pois nem sempre se ajusta à realidade econômica de muitos que apenas podem morar em regiões afastadas do centro da cidade e que são protegidas ambientalmente. No caso de Natal/RN, enquanto muitos invadem áreas de preservação para conseguir moradia, foram identificados pela SEMURB, até maio de 2022, 166 imóveis abandonados na cidade, apenas na região Leste, em claro descumprimento à função social da propriedade¹⁷, já que tais imóveis, por Lei, poderiam ser arrecadados pela municipalidade¹⁸.

Há também que se considerar o princípio do desenvolvimento sustentável. Este princípio engloba os demais, pois entende-se que a sociedade em geral deve desenvolver suas atividades da melhor maneira possível (ONU, 1986)¹⁹. A ideia está em conciliar o progresso, em todos os seus aspectos, com a garantia de um futuro ambientalmente seguro para as próximas gerações (Rodrigues, 2018, p. 274). Ainda sobre Natal/RN, Silva (2012) dá o exemplo da contaminação por nitritos e nitratos dos poços de abastecimento de água da cidade, sob responsabilidade da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte (CAERN), em níveis acima do recomendado pela OMS, o que, por si só, já é um dado bastante preocupante.

Pois bem. No processo de estudo para a revisão do plano diretor de Natal, foram identificados problemas ambientais em quase todas as ZPA's de Natal, com exceção, aparentemente, da ZPA 10 (NATAL, 2017), repisando-se o fato de que, além dos problemas já existentes nas ZPA's, a própria Duna 11 (Duna de Cidade Nova), é praticamente “colada” à ZPA 01. Dessa forma, tendo em vistas as características geomorfológicas dessa formação, a proximidade não seria fator crucial em relação à averiguar possível dano ambiental à própria Zona de Proteção Ambiental? Para isso, basta vermos o que

¹⁷ Informações destacadas em matéria publicada pelo jornal Tribuna do Norte.

¹⁸ A Lei Federal nº 13.465/2017 dispõe em seu art. 64 que “Os imóveis urbanos privados abandonados cujos proprietários não possuam a intenção de conservá-los em seu patrimônio ficam sujeitos à arrecadação pelo Município ou pelo Distrito Federal na condição de bem vago.”

¹⁹ Declaração sobre o direito ao desenvolvimento da ONU, de 4 de dezembro de 1986, art. 1º: O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual todos os seres humanos e todos os povos têm o direito de participar, de contribuir e de gozar o desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais se possam plenamente realizar.

dispõe a Resolução nº 303/2002 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que, na parte das considerações, leva em conta a “função fundamental das dunas na dinâmica da zona costeira, no controle dos processos erosivos e na formação e recarga de aquíferos” (CONAMA, 2002). A possível poluição, mesmo que desconhecida, feriria o princípio da precaução vigente em nosso ordenamento.

O grande ponto está no fato de que os planos diretores de Natal, tanto o de 2007 como o de 2022, não preveem a utilização diferenciada de adensamento, no que diz respeito ao macrozoneamento da cidade, em relação à regiões como a da duna remanescente de Cidade Nova, pois tanto o Plano Diretor de 2007 (arts. 9º e 10º)²⁰ como o de 2022 (art.13, *caput* e §1º)²¹ classificam a região aqui estudada, de maneira geral, como Zona Adensável, com prescrição de utilização do solo com o adensamento maior do que o básico. Desde 2007 até hoje, a região da Duna 11 de Cidade Nova não foi inserida como Área Especial de Interesse Social (AEIS), nem como qualquer outra área com prescrições urbanísticas diferenciadas. A única prescrição, mas que mesmo assim não se adequa ao caso, que seria benéfica para a região estudada, seria a constante no art. 35, § 1º do Plano Diretor de 2022, o qual prevê que em caso de sobreposição das AEIS com um APP, prevalece a legislação federal.

Sobre esses aspectos hermenêuticos da proteção ambiental, Silva (2010) destaca que o princípio da coerência e coordenação deve estar ligado ao planejamento do zoneamento urbano, o que claramente não se identifica no caso de Natal/RN, visto que a área foi relegada a um espaço sem as diretrizes adequadas, o que vai de encontro à própria lógica estabelecida pelo Município em seu plano diretor. Ao não levar em consideração a área estudada para a conclusão do projeto do plano diretor de Natal, a administração municipal incorreu em evidente desrespeito ao que preserva o direito urbanístico, elevando o grau de complexidade dos motivos que levam à essa ocupação, podendo ainda ter efeitos futuros desconhecidos no mesmo sentido.

Como foi dito, a área aqui estudada não é classificada como AEIS ou ZPA pelo Município de Natal, apenas como Área de Preservação Permanente, mas que, mesmo assim, não recebe o tratamento correto como tal. Em realidade, o Plano Diretor atual dá uma valorização exacerbada às Zonas de Proteção Ambiental por ele criadas, inclusive dizendo que as ZPA's definidas poderão ser divididas em subzonas, incluindo a Subzona de Preservação, que compreende as Áreas de Preservação Permanente. Entretanto,

²⁰ Lei Complementar nº 82/2007 (Plano Diretor de Natal-RN de 2007): Art. 9º - Zona de Adensamento Básico é aquela onde se aplica, estritamente, o coeficiente de aproveitamento básico; Art. 10º - O coeficiente de aproveitamento básico para todos os usos nos terrenos contidos na Zona Urbana é de 1,2 (um vírgula dois).

²¹ “Art. 13. A Zona Adensável é aquela onde as condições do meio físico, a disponibilidade de infraestrutura e de acessibilidade às edificações e ao espaço público, a necessidade de diversificação de uso que possibilitem um adensamento maior do que aquele correspondente aos parâmetros básicos de coeficiente de aproveitamento. § 1º A Zona Adensável está definida conforme Mapa 1 do Anexo III e Quadros 1.1 a 1.4 do Anexo II, parte integrante desta lei”.

de maneira ilógica, o Poder Público relegou a área aqui estudada ao descaso e à própria sorte, principalmente ao não regulamentá-la ou protegê-la em nenhum sentido. Esses exemplos são alguns indícios de que o desenvolvimento na Cidade de Natal não está em um caminho sustentável, e que os meios de evitar um processo mais danoso ao meio ambiente são vastamente conhecidos pelo Poder Público.

4. O CASO DA OCUPAÇÃO IRREGULAR DA DUNA DE CIDADE NOVA

Para compreender a aplicação da ordem ambiental a uma situação concreta, realizou-se um estudo de caso, procedimento metodológico que, de acordo com Yin (2001), exige que a situação a ser estudada apresente densidade e complexidade necessárias para se constituir uma fonte de evidência para uma pesquisa de dimensão empírica. O estudo do caso da Duna de Cidade Nova apresenta as referidas características, em especial a aderência ao tema estudado, densidade e complexidade, a começar por envolver diversas instituições públicas, além do próprio Poder Judiciário, acionado pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN) para se converter em arena para uma esperada solução para a ocupação irregular da área. Além disso, envolve dois atores importantes, privilegiados neste estudo: as pessoas e o meio ambiente.

Para esclarecer melhor a situação a ser estudada, cabe destacar alguns pontos-chave do caso em questão. Em primeiro lugar, cabe informar que o caso da ocupação irregular da Duna de Cidade Nova é originário de uma Ação Civil Pública (ACP), de número 0804280-93.2014.8.20.5001, em tramitação na 6ª Vara da Fazenda Pública do Município de Natal/RN, que foi perpetrada pelo MPRN em face do Município de Natal.

A região que é objeto da ACP, e, portanto, da ocupação irregular, fica nos limites entre os Bairros de Cidade da Esperança e Cidade Nova, na Zona Oeste da Capital, mais especificamente no quadrilátero da Avenida Central (Solange do Nascimento), Avenida Rio Grande do Sul, Avenida Perimetral Norte e Avenida Perimetral Sul, no Bairro de Cidade Nova. Dessa forma, já que se trata de uma ACP, há regulamentação própria para o seu procedimento, qual seja a Lei da Ação Civil Pública²², mas que é apenas parte do chamado subsistema processual coletivo, voltado à proteção de direitos denominados metaindividuais ou transindividuais (Zavascki, 2005), uma vez que, como destacam Didier Jr. e Zaneti Jr. (2014, p. 61), há outros procedimentos voltados para a defesa de interesses coletivos, como a ação popular, o mandado de segurança, a ação de improbidade administrativa, dentre outros.

²² Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (LACP). Vale lembrar que o inciso I do art. 1º da LACP estabelece o cabimento das ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente.

Quanto ao caso estudo, mais do que apenas narrar os fatos acontecidos no processo, mostra-se mais interessante narrar as situações que o atravessam, como, por exemplo, o seu tempo de tramitação, pois o processo já tramita desde 26 de setembro de 2014. Já a certidão do trânsito em julgado da sentença foi juntada em 24 de março de 2022. Nessa linha, interessa perquirir, desde já, como o princípio da duração razoável do processo, estampado na CF/88²³, incide nessa situação.

Sobre a atuação do Ministério Público estadual, é possível traçar uma média para comparação. Em estudo realizado por Lins e Feitosa (2021, p. 123), foi observado que, na atuação do MPF, no Estado do Ceará, em ACP's, envolvendo também APP's, incluídas formações de dunas, o tempo médio para prolação da sentença de mérito nesses processos foi de 21 meses, ou 1,74 ano. Em comparação ao caso aqui em discussão, a sentença foi proferida com um espaço de quase seis anos²⁴. Não obstante, o processo encontra-se agora ainda em cumprimento de sentença, sem obter ainda a atividade satisfativa almejada pelo MPRN.

Mas quais seriam as razões dessa demora na solução do processo? Essa pergunta pode ter diversas respostas, até mesmo pela densidade da causa. Porém, pode-se indicar alguns fatores perceptíveis da análise dos autos. Como já dito, boa parte da aferição do cumprimento do princípio da duração razoável do processo parte da análise da complexidade do caso. Neste caso em especial é possível explicar alguns dos pontos cruciais que constituem a dada complexidade. O primeiro deles que é a tensão entre o direito social à moradia²⁵ e o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dos autos, segundo as informações trazidas pela SEMURB, antes mesmo do Inquérito Civil Público nº 003/2010, existiam “processos tramitando antes mesmo do ano 2000”. Da propositura da ação pelo MPRN, a petição inicial foi instruída com documentos da referida secretaria que afirmavam ter 138 imóveis em situação de risco na área (SEMURB, 2014).

Já em informações trazidas aos autos, por meio de Relatório da Defesa Civil, em conjunto com a Secretaria, em 2018, foram constatados pelo menos 250 imóveis naquela situação, em contexto que o MPRN chamou de estudo superficial. No inquérito 003/2010, foram constatados, da mesma forma, empreendedores na área de ocupação irregular, estando respondendo a processos administrativos na

²³ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

²⁴ 26.09.2014 à 23.03.2020, o mesmo que 5 anos e 179 dias.

²⁵ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

SEMURB, tanto por não seguirem as diretrizes do Plano Diretor²⁶, como por despejarem efluentes sanitários em desconformidade com o Código de Meio Ambiente Municipal²⁷. Tal cenário, conhecido pela administração, remonta a possibilidade de centenas de pessoas tendo que ser removidas de uma área que utilizaram, precipuamente, para fins de moradia, algo que não é feito da noite para o dia com facilidade. Além disso, pela averiguação de empreendimentos na região, vê-se, além de tudo, a possível consequência econômica na região específica. Além disso, fica evidenciado, também, o conhecimento prévio do problema pelos entes públicos, em especial pelo Município, o que denota a falta de implemento do poder de fiscalização na área ocupada de forma oportuna.

Entretanto, outros fatores contribuíram para a demora presente do processo. Dentre eles, pode-se citar: a) o indeferimento da medida liminar; b) a fundamentação aparentemente desarrazoada do Município de Natal em suas petições; c) a perda de prazo para as manifestações, por parte do Município; d) a morosidade do Poder Judiciário; e) a interposição de recursos meramente protelatórios. Quanto ao primeiro aspecto, o indeferimento da medida liminar causou grande atraso na resolução do conflito, haja vista que a fundamentação entendeu não estarem presentes a probabilidade do direito nem o perigo da demora, mesmo afirmando que “embora haja indícios de que persistem irregularidades nas ocupações, não restou configurada, no início da demanda, a demonstração prévia de localização das obras em zona de proteção ambiental, a restringir do proprietário o exercício regular de seu direito de propriedade”.

Pela leitura desse fragmento da decisão, pode-se perceber certa contradição de fundamentação ou deslize técnico-processual quanto aos requisitos para a concessão da tutela. No contraste entre o Código de Processo Civil de 1973 (CPC/73), vigente à época em que proferida a decisão denegatória da tutela, e o Código de Processo Civil atual (CPC/2015), é de que o artigo 273²⁸ do CPC/73 exigia que existisse prova inequívoca nos autos para que fosse antecipada a tutela, enquanto o CPC atual afirma que é possível a concessão apenas pela probabilidade do direito (art. 300, *caput*)²⁹, indicando que, sob a vigência do ordenamento processual civil anterior, ao entender que para a concessão da tutela deveria existir prova inequívoca de que se tratava de ZPA, o magistrado indeferiu a liminar por esse motivo. Outro fator relevante é que a decisão ignora totalmente a legislação que identifica a formação de dunas como Área de Preservação Permanente.

²⁶ À época, ainda era vigente o plano diretor de 1994, Lei nº 07/94.

²⁷ Lei nº 4.100/1992.

²⁸ Lei nº 5.869/1973: “Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e: [...]”.

²⁹ Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil): “Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.”

Por outro lado, a argumentação incoerente do Município de Natal em suas petições se revela em vários momentos, indicando total incongruência com o que está sendo discutido. Porém, antes mesmo de contestar a ação, o Município se manifestou no processo, a pedido do Juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública, sobre o pedido liminar do MPRN. Alegou, basicamente, que a área referida era de propriedade privada e não estava localizada em ZPA. Assim, segundo essa posição, conforme a LC nº 55/2004 (Código de Obras do Município de Natal), a única função do poder público nesse caso seria a aplicação de multas para as obras sem alvará municipal, bem como embargar as obras. Entretanto, como foi apontado na sentença de mérito, o próprio Código de Obras do Município de Natal expõe, em seu art. 50, que o Município tem plenos poderes de polícia para intervir em obras em desacordo com a legislação vigente³⁰. Já em outro momento, no que diz respeito à situação material, o Município afirma que a área em litígio não se mostra suscetível a deslizamento. Entretanto, como evidenciado pelo julgamento do Agravo de Instrumento nº 2014.025062-2, interposto pelo MPRN, o relatório de fiscalização da SEMURB, juntado aos autos pela própria Prefeitura, após afirmar que o risco de deslizamento na área tinha cessado, acrescenta o seguinte: “a Supervisão de Fiscalização da Zona Oeste entende a situação como controlada, embora não solucionada”.

É claramente uma informação técnica correta, porém não condiz com o entendimento que o Município argumenta em juízo. A incoerência continua na apresentação de contestação. Entretanto, o pedido deduzido no referido agravo de instrumento, interposto pelo Ministério Público, foi acolhido pelo Tribunal de Justiça. A relatora do caso entendeu que os relatórios apresentados pela Prefeitura estavam incoerentes, haja vista a contradição em dizer que não existia risco de deslizamento e, ao mesmo tempo, afirmar existir indícios do mesmo, transcrevendo passagem do relatório de fiscalização ambiental nº 003/2013 (fls. 309-312) da SEMURB, que se reproduz igualmente aqui, por sua relevância à compreensão do caso: “[...] foi possível perceber que a situação mais crítica se dá na Travessa Central, Travessa Natal, na Avenida Norte e nas ruas perpendiculares à Avenida Perimetral Sul, pois nestes locais existem muitas casas construídas na base ou na própria duna, o que pode acarretar deslizamentos de terra com danos físicos e/ou materiais”.

Todavia, apesar do deferimento da tutela, o processo esbarrou em outro ponto, qual seja, a própria inércia do Poder Judiciário em dar andamento ao processo, já que o MPRN apenas buscava que o

³⁰ “Art. 50. No exercício do poder de polícia pode o Município, através do seu órgão de licenciamento e controle, fiscalizar, intimar, lavrar auto de infração, embargar, interditar e demolir obras em desacordo com as normas deste Código e da legislação em vigor, além de apreender materiais, equipamentos, documentos, ferramentas e quaisquer outros meios de produção utilizados em construções irregulares ou em atividades que gerem incômodos a terceiros, bem como materiais e equipamentos que possam constituir prova material de irregularidade, observados os limites da Lei”.

Município de Natal realizasse nova vistoria no local, exercendo seu poder de polícia. Dessa maneira, foi deferida a medida processual, em despacho proferido na data de 16 de fevereiro de 2018, quando o Juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública informou que a ACP estava há mais de 365 dias sem pronunciamento judicial. Na oportunidade, o mesmo Juízo informou que, em 13 de dezembro de 2017, existiam 5.521 processos tramitando na vara, dos quais 1.725 estavam conclusos há mais de 100 dias, e que, em 33 dias úteis, o número de processos conclusos há mais de cem dias diminuiu para 1.018.

Sobre esse ponto, retomando a discussão sobre a duração razoável do processo, é interessante mencionar a Exposição de Motivos³¹ dada à EC nº 45/2004 pelo Congresso Nacional, que assinalou que “a Justiça brasileira é cara, morosa e eivada de senões que são obstáculos a que os jurisdicionados recebam a prestação que um Estado democrático lhe deve” (Bicudo, 1992). Todavia, mediante os dados trazidos pela própria Unidade Judiciária, é difícil identificar culpados pelo atraso, apesar de tal conduta estar em confronto com o princípio da máxima prioridade jurisdicional da tutela coletiva³² (Andrade; Masson; Andrade, 2021), uma vez que essa análise demandaria também o exame das condições estruturais da unidade judiciária, inclusive quanto à quantidade de pessoal de apoio ao magistrado, aspecto notoriamente deficiente no âmbito do 1º Grau de Jurisdição.

Porém, o mesmo não se pode dizer do comportamento das partes nesse litígio, especificamente do réu, o Município, já que, mesmo após a determinação da vistoria, e após ter concordado com a demolição das casas em situação de risco de desabamento e a formulação de um plano, limitou-se a dar informações superficiais, sem indicar as soluções para o caso, fato que o fez, inclusive, perder um dos prazos para manifestação, 19 de novembro de 2019, após ter sido ordenado que apresentasse definitivamente o plano de remoção das casas em situação de risco.

Noutro giro, deve-se analisar, também, a sentença proferida nos autos, já que a mesma põe fim à fase cognitiva do processo³³. Nela³⁴, o magistrado sentenciante acolheu o pedido formulado pelo

³¹ Apesar de ter sido implementada em nossa Constituição apenas no ano de 2004, a exposição de motivos da Emenda Constitucional nº 45 data do ano de 1992. Já na época se falava sobre a morosidade do judiciário. A exposição de motivos apenas demonstra que os estudos envolvendo o tema vinham ocorrendo muito antes da publicação da própria exposição e muito mais além da própria Emenda.

³² Em entendimento posterior a esse momento da ACP em comento, o CNJ editou em 2020 a Recomendação nº 76, que fala, em seu art. 3º, que sem prejuízo das preferências legalmente estabelecidas, prioridade para o processamento e para o julgamento das ações coletivas em todos os graus de jurisdição.

³³ Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil): “Art. 203. [...] § 1º Ressalvadas as disposições expressas dos procedimentos especiais, sentença é o pronunciamento por meio do qual o juiz, [...], põe fim à fase cognitiva do procedimento comum, bem como extingue a execução”.

³⁴ A parte dispositiva da sentença está assim parcialmente disposta: “[...] JULGO, por sentença, para que produza seus jurídicos e legais efeitos, PROCEDENTE, o pedido formulado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE em desfavor do MUNICÍPIO DO NATAL/RN, regularmente qualificados na AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Ministério Público. Como fundamentos, utilizou, basicamente, o seguinte: art. 225 da CF/88 implica obrigação para o poder público, bem como o art. 30, VIII da Constituição dá poderes ao Município ordenar a ocupação territorial, ao afirmar que “compete aos Municípios: [...] promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (Brasil, 1988). Constatou também a titularidade do patrimônio atribuído ao Município, quando da feitura do parcelamento do solo, em relação aos espaços destinados às vias, logradouros, edificações públicas e equipamentos urbanos. Contudo, fundamentou esse entendimento no art. 121 da Lei nº 3.175/84 (Plano Diretor/84), mas, como visto, esse diploma legal foi reproduzido e recepcionado nos planos diretores subsequentes, como se vê no Plano Diretor de 2022, em particular em seu art. 274: “ficam recepcionadas por esta Lei: I - as normas existentes sobre parcelamento do solo, devendo o Município revisar aquelas incompatíveis com esta Lei” (Natal, 2022).

De mesmo modo, constatou as irregularidades demonstradas pela própria SEMURB e pela Defesa Civil, apontando várias contradições, bem como informando o caráter de APP da Duna 11 (o qual chamou ainda de Duna 08 - nomenclatura antiga), e por fim, apresentando o entendimento do STJ, que atribui o caráter *non aedificandi* às Áreas de Preservação Permanente (APP)³⁵. Entretanto, o entendimento do STJ sobre o dano *in re ipsa* causado por quem ocupa Área de Preservação Permanente não supera o fato de que a área em questão é coberta parcialmente por vegetação nativa e que, segundo assevera o art. 8º, § 1º da Lei nº 12.651/2012³⁶, a supressão de vegetação nativa só poderão ser feitas por utilidade pública,

nº 0804280-93.2014.8.20.5001, diante da existência de imóveis em situação de risco, para determinar ao promovido que: 1) em relação aos imóveis classificados como em situação de risco, quais sejam [...] conforme levantamento da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social – SEMDES (ID 39248385): que o MUNICÍPIO DO NATAL/RN, no prazo de 30 (trinta) dias, adote a contenção das obras e a realocação das pessoas ali instaladas, de forma a eliminar a situação de perigo/risco; 2) em relação às obras, construções e edificações ilegais identificadas nas dunas existentes no quadrilátero especificado no item anterior: que o MUNICÍPIO DO NATAL/RN, conforme arts. 50 e 60 do Código de Obras do Município de Natal (Lei Complementar municipal nº 55/2004), promova, imediatamente, o embargo e a interdição das mesmas, bem como a demolição de todas as construções/edificações existentes nos trechos de dunas inseridos no quadrilátero compreendido entre [...], no prazo de 60 (sessenta) dias; e 3) em relação às construções ilegais identificadas em ruas, avenidas, travessas, áreas verdes e áreas destinadas para equipamentos urbanos comunitários situadas no quadrilátero mencionado, que o MUNICÍPIO DO NATAL/RN, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote todas as providências cabíveis para deixar as áreas públicas compreendidas entre [...], livres e/ou de acordo com a finalidade urbanística correspondente, mediante a adoção de medidas de realocação e/ou demolição das construções ilegais já identificadas no mapeamento da SEMURB [...].”

³⁵ REsp 1284610/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 04/10/2016, DJe 05/11/2019 e REsp 1768207/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. 12/03/2019, DJe 18/03/2019. Destaque-se o fato de que no entendimento construído no REsp 1284610/RS o dano ambiental, causado pela ocupação de APP sem especificação do uso para atender a utilidade pública ou o interesse social, é *in re ipsa*.

³⁶ “Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei. § 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública”.

excluindo a possibilidade de ser feita por interesse social. Ou seja, pela ausência de utilidade pública prevista pelo poder municipal, que não destinou nenhum projeto para a região, seria um gravame desmatar, em qualquer outra hipótese, a vegetação nativa da área.

Contudo, a sentença não levou em conta essa dimensão do litígio, pois não foi dada a devida importância da proteção direta do meio ambiente ou da sua proteção como parte do pressuposto para se obter uma cidade digna do ponto de vista urbanístico. Não existem nos autos pedidos da realização de estudos de impactos ambientais na região, de modo que o argumento de que a área é ambientalmente protegida, por ser APP, serve apenas de sustentáculo para os outros pedidos formulados, haja vista que todos eles versam sobre a condenação na obrigação de fazer que consiste na regularização urbanística da área.

Mais do que isso: em nenhum trecho é falado sobre a possível condenação do Município por danos ambientais, o que estaria ainda mais prejudicado por não ter sido realizado estudo sobre o impacto ambiental das construções sobre a área, nem mesmo, na parte dispositiva da referida sentença, é ordenado que o Município faça qualquer tipo de reflorestamento com plantas nativas na área degradada. Nessa medida, a ação se tornou ineficaz, sob o ponto de vista ambiental, ao mesmo tempo em que não discutidas também as implicações na esfera social.

Assim, a ação em estudo continua em tramitação, ao menos até o momento em que concluída essa etapa empírica da pesquisa, e, ainda, sem resultados concretos. Na realidade, a quantidade de construções irregulares avançou em direção ao topo da duna, como se pode constatar em análise de dados abertos fornecidos pela ferramenta Google, em seu serviço de imagens via satélite. Dessa forma, o direito, conforme o desenrolar processual do caso estudado, muitas vezes não encontra eco na realidade, na medida em que adota signos abstratos frente à pragmática (Vianna, 2010), utilizando-se de um sistema processual às vezes inefetivo, incapaz de resolver conflitos dessa magnitude.

Assim como no exemplo da produção audiovisual “3%”, o caso envolve uma ação civil pública que não cumpre o papel de uma ação civil pública, na medida em que não logrou proteger os bens que deveria, inclusive o meio ambiente, implicando na manutenção de uma disfuncional expansão urbana. Deixou-se, por outro lado, de contribuir, pela via da arena judicial, com a discussão da relação entre ocupação urbana e moradia cedente, assim como a discussão da gentrificação na cidade do Natal/RN.

Não é demais acrescentar que, na fase de cumprimento de sentença, já foram indicadas novas ocupações que cresceram em direção ao topo da Duna e o descumprimento de todos os comandos exarados na decisão judicial aqui estudada. Em contraponto, a Prefeitura respondeu, por impugnação ao cumprimento de sentença, em tom mais sóbrio do que em petições anteriores, alegando, basicamente, que a administração municipal trata do assunto como uma “demanda estruturante”, de modo que o

provisionamento do que foi definido na sentença deve ser implementado de maneira gradativa, tendo em vista a complexidade que envolve a desocupação, demolição e reflorestamento das áreas. Informou, ainda, que um dos imóveis foi interditado por risco iminente de colapso, requerendo, ao final, a designação de audiência de conciliação para a apresentação de plano de intervenção.

A demanda estruturante, mencionada pela executada, é tratada, dentre outros autores, por Didier Jr; Zaneti Jr. e Oliveira (2020). Esses autores defendem que o conceito de demanda estruturante, ou, melhor dizendo, processo estrutural, abrange três ocorrências: a) um problema estrutural; b) um processo estrutural e c) uma decisão estrutural, o primeiro sendo entendido como estado de coisas não ideal, que não necessariamente constitui um ilícito, de caráter permanente e que necessita de uma reorganização (Didier Jr; Zaneti Jr; Oliveira, 2020, p. 104 - 110).

Já por processo estrutural, os autores definem como um processo que se liga ao problema estrutural, com a finalidade de resolvê-lo (Didier Jr. Zaneti Jr.; Oliveira, 2020). Entretanto, para caracterizar o processo estrutural, utilizando-se uma metodologia tipológica, os autores destacam alguns pontos desse procedimento, dentre os quais se destacam: a flexibilidade no procedimento, quanto às formas de execução, objeto e cooperação judiciária, bem como a consensualidade (Didier Jr. Zaneti Jr.; Oliveira, 2020). Nesse contexto, não caberia o chamado “processo clássico”, caracterizado pelo binômio autor-réu³⁷, em casos mais complexos que exigissem outro *approach* procedimental.

É forçoso reconhecer que a demanda em caso poderia ter sido tratada, desde o início, como demanda estrutural, já que, em muitos momentos, a lógica do “processo clássico” atrapalhou o desenrolar processual, com a interposição de várias petições e recursos de caráter meramente protelatório. Nesse palmilhar, parece ser o caso da aplicação de princípios inerentes ao direito processual coletivo, como o princípio do interesse jurisdicional no conhecimento do mérito do processo coletivo, norma atinente à instrumentalidade das formas e baseado no Anteprojeto do Código Brasileiro de Processos Coletivos (Andrade; Masson; Andrade, 2021), que, segundo os autores, teria o propósito de diminuir a rigidez formalista. O STJ entendeu, inclusive, sobre a possibilidade de emenda à inicial em ação

³⁷ Em outra obra, Didier Jr. e Zaneti Jr. (2020), destacam que: “a lógica binária do processo individual - que contrapõe os interesses de dois polos (autor e réu), sob a premissa de que esses interesses são sempre antagônicos e de que os interesses dos litisconsortes que eventualmente ocupem cada um desses polos são sempre convergentes - dificilmente se aplica aos processos estruturais. Neles, pela natureza estrutural do problema, é comum que haja multiplicidade de interesses envolvidos, que se polarizam a depender da questão discutida: um mesmo grupo de pessoas pode alinhar-se aos interesses de outro grupo quanto a determinada questão, mas não quanto a outras”.

civil pública, mesmo após a apresentação de contestação, sob os argumentos que a ação civil pública constitui instrumento para a eliminação da litigiosidade em massa³⁸.

Semelhante é a posição Neves (2024), que, ao utilizar a lógica da tutela individual ao processo coletivo, afirma: “é o mesmo que exigir que a parte esvazie uma piscina com um garfo” (Neves, 2024, p. 40). Em refinamento a esse entendimento, ultrapassando-se, assim, a própria ACP como instrumento de resolução de conflitos ambientais, verifica-se que a pesquisa sobre o tema indica que a melhor solução para tais conflitos seriam as autocompositivas (Colombo, 2020), diante das dificuldades estruturais de tramitação célere e efetiva de um processo judicial, mesmo apoiado no subsistema processual coletivo. Essa mesma autora entende, com base em estudos prévios, que a melhor forma de lidar com essas situações é a consensualidade entre as partes, inclusive de maneira prévia, demandando maior atuação do poder público. Noutra faceta do mesmo estudo, as razões para se chegar a tal entendimento são muito tangíveis, dentre elas: falta de celeridade; o predomínio da cultura de ação individual sobre uma cultura de ação coletiva; o despreparo ou a falta de cooperação das partes, inclusive do MP e DP; falta de publicidade sobre as ações existentes, em curso e julgadas; o uso político das ações coletivas (Colombo, 2020, p. 92 - 93).

No caso da Duna de Cidade Nova, é preciso sublinhar que a municipalidade já conhecia a situação de irregularidade da ocupação, pelo menos desde o ano de 2000. Consta do processo, em documentos trazidos junto à petição inicial, a apresentação de *slides* denominada de “Proposta de Intervenção em Remanescente de Duna em Cidade Nova”, documento totalmente direcionado à região, produzido, no mínimo, em 2014. Dessa maneira, a argumentação de que a demanda é “estruturante”, levantada só agora pelo Município, denota a falta de vontade política presente em todos esses anos de conflito na região, com a identificação de todos os problemas já relatados, faltando apenas a sua implementação pelo poder público.

Não obstante, a última manifestação do Ministério Público do Rio Grande do Norte, em resposta à impugnação oferecida, foi no sentido de concordar, em parte, com a designação de audiência de conciliação. Isso se deve ao fato de que o MPRN solicitou ao Município de Natal que apresentasse, detalhadamente, nos autos um plano de ação para o cumprimento da sentença, de forma a possibilitar a objetividade do ato e da proposta de acordo.

³⁸ STJ - REsp: 1279586 PR 2011/0222282-4, Relator: Ministro Luis Felipe Salomão, Data de Julgamento: 03/10/2017, T4 - Quarta Turma, Data de Publicação: DJe 17/11/2017. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=REsp%201279586>.

Nessa toada, fica clara a existência de uma mudança de comportamento das partes envolvidas no conflito, de modo que elas estão assumindo posições mais abertas na direção da resolução do conflito. Seria, então, o momento oportuno para se ver a atuação mais proativa do Poder Judiciário, já que a história indica que a noção de processo estrutural nasceu em período marcado pelo ativismo judicial nos EUA (Didier Jr; Zaneti Jr.; Oliveira, 2020). Existe, agora, um momento de expectativa com um caráter promissor, ainda que já ultrapassada a percepção de efetividade da tutela coletiva na proteção dos bens constitucionalmente protegidos, envolvidos no litígio.

CONCLUSÃO

O estudo permitiu concluir que o desenvolvimento sustentável em Natal/RN apresenta uma desarmonia com o ordenamento jurídico nacional e internacional. A ocupação irregular da Duna de Cidade Nova exemplifica essa dissonância, evidenciando falhas na gestão municipal, na atuação do Poder Judiciário e na efetividade da legislação ambiental. A duna, como formação geológica e como portadora de um ecossistema frágil e essencial para a proteção de vários fatores ambientais e sociais, como a manutenção dos aquíferos, tem sido degradada pela ocupação irregular, resultando na perda de biodiversidade e na intensificação dos problemas socioambientais.

A análise do processo judicial, de que se constitui o estudo de caso, revela a prevalência de uma visão antropocêntrica, que dificulta a aplicação de uma interpretação mais ampla e abrangente das normas ambientais. A morosidade judicial, a falta de uma visão biocêntrica (voltada, também, a compreender que a proteção ambiental está ligada ao oferecimento de um ambiente urbano digno), a inação do poder público e a lógica processual combativa advinda do processo civil clássico contribuem para a perpetuação do conflito e para a inefetividade da lei.

A ocupação irregular da duna está intrinsecamente ligada à gentrificação e à pobreza extrema, revelando a necessidade de políticas públicas mais eficazes para garantir o direito à moradia de modo mais sustentável e a proteção ambiental. A falta de acesso à moradia adequada e a especulação imobiliária impulsionam a ocupação de áreas de risco, como as dunas, agravando a situação de vulnerabilidade das populações mais carentes.

Para superar esses desafios, é fundamental fortalecer a gestão ambiental, promover melhorias no sistema judiciário, com foco na agilidade processual e na interpretação biocêntrica das normas, e implementar políticas públicas que conciliem o desenvolvimento urbano com a proteção ambiental. Além disso, deve ser adotado o entendimento e o tratamento de demandas dessa monta como demandas estruturais, aplicando-se esse conceito na condução de todo o processo. Ressalte-se que os estudos sobre o tema têm demonstrado que a resolução autocompositiva tem sido a melhor saída, senão a mais ágil e



eficiente. Denota-se, do mesmo modo, que a prevenção, com a adoção de resoluções extrajudiciais seria ainda melhor do que agir apenas após o acontecimento da situação-problema.

Por fim, a ocupação irregular da Duna de Cidade Nova revela a necessidade de uma mudança de paradigma, que valorize a natureza como sujeito de direitos e promova a justiça ambiental. Ademais, o desenvolvimento tecnológico nos centros urbanos, com a aplicação da proteção biocêntrica das áreas protegidas, representa uma faceta que permite que as cidades sejam espaços de inclusão, pois é a partir dessa proteção que também se dá embasamento para a garantia do direito à moradia. A superação desse desafio exige a atuação conjunta de todos os atores sociais, incluindo todas as esferas dos três Poderes, em todos os níveis da Federação, bem como a mudança das linhas estruturantes do nosso ordenamento jurídico, com o objetivo de construir um futuro mais sustentável para a cidade.

REFERÊNCIAS

3%. Direção de César Charlone. Brasil, 2016. Disponível em: <https://www.netflix.com/br/title/80074220>. Acesso em: 14 set. 2022.

AIETA, Vania Siciliano. Cidade inteligentes e o pacto dos prefeitos: uma proposta de inclusão dos cidadãos rumo à ideia de "cidade humana" / Intelligent cities: a proposal for inclusion of citizens toward the "human city" idea. *Revista de Direito da Cidade*, [S. l.], v. 8, n. 4, p. 1622–1643, 2016. DOI: 10.12957/rdc.2016.25427. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/25427>. Acesso em: 9 nov. 2024.

ALCÂNTARA, Maurício Fernandes de. "Gentrificação". In: *Enciclopédia de Antropologia*. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia, 2018. Disponível em: <http://ea.fflch.usp.br/conceito/gentrificacao>. Acesso em 16 nov. 2024.

ALEJARRA, Luis Eduardo Oliveira. O Conceito de Direito. *Âmbito Jurídico*, São Paulo, ed. 119, 1 dez. 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-119/o-conceito-de-direito/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

ALMEIDA, LINDIJANE et al. Os movimentos sociais urbanos em Natal/RN: uma análise sobre a Primavera de junho na Cidade do Sol. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)*, n. 13 (junho). Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, p. 7-32, 2018. Disponível em : <http://dx.doi.org/10.17127/got/2018.13.001>. Acesso em: 12 jul. 2022.

ALVES, Kelly Cristine Zanardi; LOTOSKI, Marcos da Silva. Ocupação Irregular do Solo: estudo de caso numa área do bairro Vila Nova Matinhos/PR. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnólogo em Gestão Imobiliária) - UFPR, [S. l.], 2018.

ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. Ação Civil Pública. In: ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo.(org.). *Interesses difusos e coletivos*. 11. ed. rev. Rio de Janeiro: Método, p. 39 - 299, 2021.



ATAÍDE, Ruth Maria da Costa; MELO, Nathalia Azevedo De. Proteção Ambiental e Conflitos Territoriais: reflexões a partir das bordas metropolitanas de Natal/RN [...]. ENANPUR, XVIII, Natal: [s. n.], 2019. 21 p. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=700>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BELTRÃO, Antônio F. G. Curso de Direito Ambiental. 1. ed. São Paulo: Editora Método, 2009. 477 p. ISBN 9788530929039.

BICUDO, Hélio. Justificativa. In: CONGRESSO NACIONAL (Brasília). Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45, DE 2004, Exposição de Motivos. Brasília, 26 mar. 1992. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2004/emendaconstitucional-45-8-dezembro-2004-535274-exposicaodemotivos-149264-pl.html>. Acesso em: 3 dez. 2022.

BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009 (Promulga a Convenção de Viena). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 21 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, 26 mar. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 7 jun. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

CARREAU, Dominique; BICHARA, Jahyr-Philippe. Direito Internacional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. 876 p. ISBN 9788584406838.

CHIARELLI, Débora. Breve relato sobre a história do Direito Ambiental Brasileiro. Migalhas, [s. l.], 11 jun. 2018. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/281550/breve-relato-sobre-historia-do-direito-ambiental-brasileiro>. Acesso em: 14 jul. 2021.

COLOMBO, Silvana Raquel Brendler. A necessidade de atuação resolutiva do Ministério Público na resolução dos conflitos ambientais frente aos resultados sobre as ações civis públicas ajuizadas no Tribunal de Justiça de São Paulo / The need for resolute action of the Republic Ministry in the resolution of environmental conflicts regarding the results on public civil actions adjusted in the Court of Justice of São Paulo. Revista de Direito da Cidade, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 73–109, 2020. DOI: 10.12957/rdc.2020.39334. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/39334>. Acesso em: 10 nov. 2024.

DALPRÁ, Emmeli; BURGONOVO, Ivan; PINHO, Pedro Henrique. Meio ambiente das cidades e a ocupação de áreas de risco: problemática atual e embate constitucional. Brazilian Journal of Development, v. 9, n. 6, 2023. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/60931>. Acesso em 16 nov. 2024.

DALY, Herman E. Crescimento sustentável? Não, obrigado. Ambiente & Sociedade, [s. l.], v. VII, n. 2, p. 197-201, 2004.

DANTAS, Fernanda Rafaela Alves; SONAGLIO, Karlei Enele. A abordagem do turismo na criação de unidades de conservação no Polo Costa das Dunas (RN). Revista Brasileira de Ecoturismo, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 206-238, mai./jul. 2021.



DESLANDES, Suely Ferreira. O projeto de pesquisa como exercício científico e artesanato intelectual.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR., Hermes. Conceito de processo jurisdicional coletivo. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ), n. 53, jul./set. 2014. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2489757/Fredie_Jr_Hermes_Jr.pdf. Acesso em: 17 nov. 2024.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR., Hermes. Direito Processual Civil: processo coletivo. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 581.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 75, p. 101-136, 2020. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 1 dez. 2022.

DIDIER JR., Fredie. Curso de Direito Processual Civil: introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento. 19. ed. rev. atual. e aum. Salvador -BA: Jus Podivm, 2017.

FURTADO, Ribeiro Carlos. Intervenção do Estado e (re)estruturação urbana. Um estudo sobre gentrificação. Cad. Metrop., São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 341-363, nov. 2014, Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3203>

FUTURA. O crescimento das cidades e a periferação | Sala de notícias - Canal Futura. Direção: Jorge Mansur. Produção: Daltro Paiva; Rogerio Daflon. Gravação de Canal Futura. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pulh8Hr8tX4>. Acesso em: 2 dez. 2022.

GALINDO, Vinicius Bezerra de Moraes; LOPES, Flávia Monaliza Nunes Secundo. Anais A acumulação de capital e o processo urbano: o caso do reassentamento da favela do Maruim e a expansão do Porto em Natal/RN. Regimes urbanos e governança metropolitana - Encontro Nacional da Rede Observatório das Metrôpoles, 2017. Disponível em: https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento_2017/anais/ST5/a_acumulacao_de_capital.pdf. Acesso em: 24 dez. 2023.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Paulo Victor Fernando. Estudo de desempenho operacional de linha de transporte público em Natal/RN. 2017. Monografia (Bacharelado em Engenharia Civil). UFRN, Natal, 2017.

HARVEY, D. O direito à cidade. Lutas Sociais, [S. l.], n. 29, p. 73–89, 2012. DOI: 10.23925/lsv0i29.18497. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/lsv/article/view/18497>. Acesso em: 23 fev. 2022.

HESSE. Konrad. A força normativa da constituição. Porto Alegre: Fabris, 1991.

IAMARINO, Átila. Qual é o seu delírio? Direção: Paloma Sato. Produção: Marcelo K. Sato Caramelo. Intérprete: Átila Iamarino. [S. l.: s. n.], 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=x2f4W4TAtxE&t=7s>. Acesso em: 20 nov. 2022.



IAMARINO, Átila. Fractais | Nerdologia. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=nMyoA4OrlTQ>. Acesso em: 20 nov. 2022.

IDSC. Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades - Brasil. Disponível em: <https://idsc.cidadessustentaveis.org.br/>. Acesso em: 21 nov. 2022.

KRUSE, Bárbara Cristina; CUNHA, Luiz Alexandre Gonçalves. Reflexões críticas acerca do desenvolvimento (in)sustentável. Revista IDEAS, Rio de Janeiro-RJ, nº 1, v. 16, JAN/DEZ, 2022.

MALINOWSKI, Bronislaw. Crime e costume na sociedade selvagem. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos da metodologia científica. [S. l.: s. n.], 2017.

MORAES, Marcela Malta de Barros. As Ocupações Irregulares E Suas Relações Com As Áreas De Risco No Espaço Urbano De Cariacica-Es: O Caso De Porto De Santana. Orientador: Prof. Dr. Eneida Mendonça. 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFES, [S. l.], 2017.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 18 out. 2022.

NATAL. Prefeitura Municipal. Lei Complementar Nº 7, de 05 de agosto de 1994. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal: DOM, 1994.

NATAL. Prefeitura Municipal. Lei Complementar Nº 82, de 21 de junho de 2007. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal: DOM, 2007.

NATAL. Prefeitura Municipal. Lei Complementar Nº 208, de 07 de março de 2022. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal: DOM, 2022.

NEVES, D. A. A. Manual de processo coletivo: volume único. Salvador/BA: Editora Juspodivm, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Sobre nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. In: ONU. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 18 out. 2022.

PESSOA, A. Equacionando a nova propriedade urbana. In: Pessoa, A. (Coord.). Direito do urbanismo: uma visão sócio-jurídica. Rio de Janeiro: IBAM, 1981. p. 51-72

PREFEITURA DO NATAL (Natal). SEMURB. Fiscalização Ambiental: Principais Problemas Ambientais Identificados em ZPA's =. Natal-RN, Ago 2017. Disponível em: <https://planodiretor.natal.rn.gov.br/anexos/estudos/Problemas%20Ambientais%20Identificados%20em%20ZPA.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2022.

RECH, Adir Ubaldio; ALMEIDA, Juliana Cainelli de; RAVANELO, Tamiris. Direito Urbanístico: uma visão epistêmica. [S. l.: s. n.], 2019. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook-direito-urbanistico.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2022.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Direito Ambiental Esquematizado. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. 645 p. ISBN 9788553172238.



SANTIAGO, Nestor Eduardo Araruna; DUARTE, Ana Caroline Pinho. Um conceito de duração razoável do processo penal. Revista NEJ, [s. l.], v. 15, n. 2, p. 242-256, mai./ago. 2010. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/2596/1798>. Acesso em: 1 dez. 2022.

SICCA, Gerson dos Santos. A interpretação conforme à Constituição – Verfassungskonforme Auslegung – no direito brasileiro. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 36, n. 143, p. 19-34, 1999.

SILVA, Carlos Sérgio Gurgel. Considerações sobre as Zonas de Proteção Ambiental no Município de Natal à luz dos princípios constitucionais ambientais. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3308, 22 jul. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/22246>. Acesso em: 7 jul. 2021.

SILVA, José Afonso Da. Direito Urbanístico Brasileiro. 6. ed. São Paulo, 2010: Editora Malheiros Editores.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540-1/DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>. Acesso em: 21 nov. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815-DF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266547>. Acesso em: 20 nov. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO ESPECIAL Nº 1.120.117 - AC (2009/0074033-7) . Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900740337&dt_publicacao=19/11/2009. Acesso em: 20 nov. 2022.

TRIBUNA DO NORTE. Em 3 anos, viagens do transporte público de Natal diminuem 52,8%. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/em-3-anos-viagens-do-transporte-paoblico-de-natal-diminuem-52-8/546639>. Acesso em: 2 dez. 2022.

TRIBUNA DO NORTE. Estudo da Semurb identifica 166 imóveis abandonados na zona Leste de Natal. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/estudo-da-semurb-identifica-166-ima-veis-abandonados-na-zona-leste-de-natal/539539#:~:text=Estudo%20da%20Semurb%20identifica%20166,2022%20%2D%20Not%C3%ADcia%20%2D%20Tribuna%20do%20Norte&text=As%20principais%20vias%20e%20bairros,com%20obras%20inconclusas%20h%C>. Acesso em: 1 dez. 2022.

TRIBUNA DO NORTE. Estudo da Semurb identifica 166 imóveis abandonados na zona Leste de Natal. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/estudo-da-semurb-identifica-166-ima-veis-abandonados-na-zona-leste-de-natal/539539#:~:text=Estudo%20da%20Semurb%20identifica%20166,2022%20%2D%20Not%C3%ADcia%20%2D%20Tribuna%20do%20Norte&text=As%20principais%20vias%20e%20bairros,com%20obras%20inconclusas%20h%C>. Acesso em: 16 nov. 2022.

TRIBUNA DO NORTE. Natal tem 1.491 pessoas morando nas ruas, apontam dados do Censo. Disponível em: [http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/natal-tem-1-491-pessoas-morando-nas-ruas-apontam-dados-do-censo/547741#:~:text=Natal%20tem%201.491%20pessoas%20morando,2022%20%2D%20Not%C3%ADcia%20%2D%20Tribuna%20do%20Norte&text=O%20n%C3%BAmero%20de%20pessoas%20em,Social%20e%20Habita%C3%A7%C3%A3o%20\(Sethas\).](http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/natal-tem-1-491-pessoas-morando-nas-ruas-apontam-dados-do-censo/547741#:~:text=Natal%20tem%201.491%20pessoas%20morando,2022%20%2D%20Not%C3%ADcia%20%2D%20Tribuna%20do%20Norte&text=O%20n%C3%BAmero%20de%20pessoas%20em,Social%20e%20Habita%C3%A7%C3%A3o%20(Sethas).) Acesso em: 12 nov. 2022.



TRIBUNA DO NORTE. Quantidade de moradores de rua aumenta 240%. Disponível em: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/quantidade-de-moradores-de-rua-aumenta-240/355828>. Acesso em: 15 jul. 2022.

VIANNA, Jose Ricardo Alvarez. Considerações iniciais sobre semiótica jurídica. Revista CEJ, [s. l.], ano XIV, n. 51, p. 115-124, 2010.

VIZEU, Fabio; MENEGHETTI, Francis Kanashiro; SEIFERT, Rene Eugenio. Por uma crítica ao conceito de desenvolvimento sustentável. CADERNO EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 10, ed. 3, p. 569-583, Set 2012.

WEDY, Gabriel. A evolução do Direito Ambiental e a sua definição no Brasil. Consultor Jurídico, [s. l.], 23 mar. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mar-23/ambiente-juridico-evolucao-direito-ambiental-definicao-brasil>. Acesso em: 15 jul. 2021.

WIENKE, Felipe Franz; CASTRO, Cleimar Cardoso e. Biocentrismo Vs Antropocentrismo: Uma Discussão Fundadora do Direito Ambiental Brasileiro. Revista Culturas Jurídicas, [S. l.], v. 11, 2024. DOI: <https://doi.org/10.22409/rcj.v8iAOP>. Acesso em: 30 out. 2024.

YIN, Robert K. Estudo de caso: planejamento e métodos. Trad. Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 2005. 295 f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/4574>. Acesso em: 17 nov. 2024.

Sobre os autores:

Luciano Athayde Chaves

Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor Associado no Departamento de Direito Processual e Propedêutica e membro do Comitê de Ética de Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5174-9527>
E-mail: luciano.athayde@ufrn.br

Gabriel Francisco Marinho da Silva

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-7791-618X>
E-mail: gabrielfmds@gmail.com

