



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR Blumenau - SC - Brasil

FÓRUMS DE IMERSÃO LOCAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL: UMA EXPERIÊNCIA EXITOSA DE EXTENSÃO EM CONTEXTO DE CRISE

Lindijane de Souza Bento Almeida (Universidade Federal do Rio Grande do No) -
almeida.lindijane@gmail.com

Doutora, mestre e bacharel em Ciências Sociais (UFRN). Docente do Departamento de Políticas Públicas (UFRN), atuando no Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas e no Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (UFRN). Pesquisadora n

Raquel Maria da Costa Silveira (Universidade Federal do Rio Grande do No) - raquelmcsilveira@hotmail.com
Doutora em Ciências Sociais (UFRN). Mestre em Estudos Urbanos e Regionais (UFRN). Graduada em Gestão de Políticas Públicas (UFRN) e Direito (UNIRN). Docente do Departamento de Políticas Públicas (UFRN), atuando no Curso de Graduação de Gestão de Políticas

Maria do Livramento Miranda Clementino (Universidade Federal do Rio Grande do No) -
mlmclementino@gmail.com

Doutora em Ciência Econômica (UNICAMP). Pós-doutorado na Université Lumière, Lyon2. Mestra em Sociologia (UNICAMP). Graduada em Ciências Econômicas e em Ciências Sociais (UFRN) e em Sociologia e Política pela Fundação José Augusto. Atualmente, é professor

Brunno Costa do Nascimento Silva (INCT Observatório das Metrópoles) - brunno.cns@gmail.com
Mestre em Ciências Sociais (UFRN). Graduado em Gestão de Políticas Públicas (UFRN). Atualmente, desempenha atividades acadêmicas como pesquisador na Rede INCT Observatório das Metrópoles, com atuação no Núcleo Natal, e no Grupo de Pesquisa Estado e Políti

Fóruns de Imersão Local na Região Metropolitana de Natal:

uma experiência exitosa de extensão em contexto de crise

ST09. EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

INTRODUÇÃO

O debate sobre a questão metropolitana ganhou maior evidência na sociedade brasileira ao ser promulgado o Estatuto da Metrópole (EM), mediante a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. A lei federal determinou que as regiões metropolitanas (RMs) deveriam adequar seu sistema de gestão e governança interfederativa a partir de uma estrutura básica, como apontado no artigo 8º da referida norma:

Art. 8º A governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas compreenderá em sua estrutura básica:

- I) instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas;
- II) instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil;
- III) organização pública com funções técnico-consultivas;
- IV) sistema integrado de alocação de recursos e prestação de contas (BRASIL, 2015, p. 4).

Além disso, o EM estabeleceu que as gestões estaduais, responsáveis pela administração e coordenação das RMs, deveriam elaborar e aprovar, no prazo de 3 anos, o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) de suas respectivas regiões. As gestões municipais, por sua vez, receberam como atribuição a função de compatibilizar as metas dos Planos Diretores (PDs) ao PDUI, visando assim, a articulação de ações para sanar os problemas de interesse comuns das RMs. A despeito da legislação ter apresentado, naquele momento, uma cláusula de sanção por improbidade administrativa¹ aos gestores públicos que deixassem de cumprir as exigências, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), através de estudos do Projeto de Pesquisa Governança Metropolitana no Brasil, identificou que poucas RMs obtiveram êxito na implementação do EM (MARGUTI; COSTA; FAVARÃO, 2018).

Diante desse cenário, a Rede de Pesquisa Observatório das Metrópoles (OM) concebeu o projeto de extensão nominado “Fórum de Imersão Local” como espaço de debate e articulação entre os atores locais (governamentais e sociais) das RMs. A iniciativa do OM buscou colocar nas agendas públicas a discussão relativa ao enfrentamento dos principais obstáculos e desafios ligados à pauta do planejamento e da gestão metropolitana.

¹ O artigo 21, da Lei Federal nº 13.089/2015, determinava a penalidade da sanção por improbidade administrativa aos governadores, prefeitos metropolitanos ou agentes públicos que deixassem de tomar as providências necessárias para implementação do EM. No entanto, as mudanças determinadas pela Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018, revogaram tal penalidade.

No que diz respeito à implementação do EM na Região Metropolitana de Natal (RMN), localizada no estado do Rio Grande do Norte (RN), posicionado na Região Nordeste do país, Silva (2017), Clementino (2018), Silva *et al.* (2018) e Silva *et al.* (2021) demonstraram, nos seus estudos, que os gestores públicos da RMN, sejam estaduais ou municipais, também não obtiveram êxito como nas demais RMs, uma vez que a desarticulação entre os atores governamentais e a baixa adesão da sociedade nos processos de gestão metropolitana são relativamente elevados.

Diante disso, o Núcleo Natal do OM iniciou um Fórum Piloto, denominado Fórum de Imersão com a Gestão, no ano de 2017, o qual incluía como público-alvo os Secretários de Planejamento dos Municípios da RMN. Posteriormente, foram realizados mais 4 fóruns na RMN com o intuito de promover o diálogo sobre a formulação de alternativas para o arranjo institucional da referida região durante a fase de implementação do Estatuto da Metrópole. A iniciativa se insere no Projeto nacional “As metrópoles e o direito à cidade: plataforma de conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano”, coordenado pela rede de pesquisa Observatório das Metrópoles no âmbito do Programa INCT. A concretização dos Fóruns se deu a partir de projeto de extensão realizado por pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte com apoio da Pró-Reitoria de extensão (Proex/UFRN).

Desse modo, o artigo objetiva compreender como o projeto de extensão “Fóruns de Imersão Local: questão metropolitana e desenvolvimento urbano a partir do Estatuto da Metrópole” tem contribuído para aproximar gestores públicos e sociedade ao debate sobre o planejamento urbano e regional na RMN. Para tanto, metodologicamente, foi realizada observação participante nas atividades relativas ao projeto, entre 2018 e 2021, sendo elas: 4 Fóruns de Imersão em municípios da Região Metropolitana (Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Macaíba), no formato presencial (em contexto anterior à pandemia), e 7 Fóruns Virtuais (no formato de Mesas redondas), dada a pandemia da Covid-19, além de 3 Oficinas e 1 *Workshop*.

Considerando que o projeto foi iniciado em 2018 e atravessou o contexto de pandemia ocasionada pelo Novo Coronavírus (SARS-CoV-2), o presente artigo também aborda as adaptações realizadas para fins de continuidade de suas atividades.

Em vista disso, o texto se encontra organizado, além desta introdução e das considerações finais, em mais quatro seções. A primeira seção apresenta o desenho institucional da gestão metropolitana da RMN e a (não) implementação do estatuto. As demais seções se debruçam sobre os resultados das ações desenvolvidas nos quatro anos do projeto de extensão, sendo dois anos no formato presencial e dois anos em contexto de crise sanitária no país, o que levou a mudanças nas atividades previstas no projeto para o formato remoto.

A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL E A (NÃO) IMPLEMENTAÇÃO DO ESTATUTO DA METRÓPOLE

Situada no estado do Rio Grande do Norte – Região Nordeste do país – a Região Metropolitana de Natal foi instituída pela Lei Complementar Estadual

(LCE) nº 152, de 16 de janeiro de 1997, com os municípios de Ceará-Mirim, Extremoz, Macaíba, Natal, Parnamirim e São Gonçalo do Amarante. Naquele momento também foi previsto a criação do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal (CDMN) como órgão de gestão da região, com funções normativas e deliberativas, mas sem a inserção de representantes da sociedade. Posteriormente, foram promulgadas mais 7 LCEs² que inseriram 9 municípios e realizaram leves mudanças no arranjo institucional da RMN, a exemplo da ampliação no número de assentos no conselho, mas sem levar em conta, novamente, a participação dos atores sociais.

Apesar das mudanças promovidas pelas LCEs, Silva *et al.* (2021) destacam que a legislação pouco avançou para melhorar o arranjo institucional da RMN. Segundo os autores:

ao longo dos anos, o processo de construção da governança metropolitana na RMN vem sendo marcado por ausências, seja de coordenação [por parte do estado], seja de cooperação por parte dos municípios. O diálogo perene necessário ao estabelecimento de uma dinâmica consistente vem sendo prejudicado pelas mudanças de gestão e pelos elementos de cunho político (SILVA *et al.*, 2021, p. 208).

A questão política pode ser mais bem visualizada ao ser verificado os motivos de inserção dos municípios à RMN. Conforme apontado por Clementino *et al.* (2021), a maior parte dos municípios da Região Metropolitana de Natal não apresentam um perfil bem definido, caracterização própria e, tampouco, identidade metropolitana. Além disso, muitos desses entes federativos são marcados fortemente por elementos rurais e não urbanos (CLEMENTINO *et al.*, 2021). Essa dicotomia, como afirmado por Silva (2020, p. 80)

figura nas metrópoles brasileiras como um dos principais desafios referentes a gestão e governança metropolitana, uma vez que um município, mesmo integrado pela lei, pode não apresentar, obrigatoriamente, conurbação com o centro urbano denso [...] Tal peculiaridade dificulta não só a integração da cidade em si ao centro denso metropolitano, como limita a continuidade das ações e das funções públicas de interesse comum dos municípios envolvidos.

Em outras palavras, a metrópole institucional da RMN acaba por não corresponder com a metrópole, de fato, existente. Nesse sentido, a composição da região se caracteriza por diferenciações quanto ao porte populacional, tamanho do território dos municípios, nível de integração³ e acesso a políticas públicas (Quadro 1).

² São José de Mipibu, Nísia Floresta (LCE nº 221/2002), Monte Alegre (LCE nº 315/2005), Vera Cruz (LCE nº 391/2009), Maxaranguape (LCE nº 485/2013), Ielmo Marinho (LCE nº 540/2015), Arês e Goianinha (LCE nº 559/2015) e Bom Jesus (LCE nº 648/2019).

³ A metodologia do “Nível de Integração dos Municípios Brasileiros em RMs, RIDES e AUs à Dinâmica da Metropolização” foi desenvolvida pelo Observatório das Metrópoles, em 2012, com o objetivo de analisar a integração dos municípios que fazem parte de regiões metropolitanas. De acordo a metodologia, os municípios de uma RM são classificados como: “Polo”, “Polo Estendido”, “Muito Alto”, “Alto”, “Médio”, “Baixo” e “Muito Baixo”.

Quadro 1. Síntese das características físicas das RMN

Divisão	Nível de Integração	Municípios	N° POP. por Município		Superfície (km²)	Taxa de Urbanização
			POP. Estimada (2020)	Percentual (%) POP. Estimada (2020)		
Funcional	Polo	Natal	890.480	54,59%	167,401	100%
	Alta	Parnamirim	267.036	16,37%	124,006	100%
		São Gonçalo do Amarante	103.672	6,35%	249,800	84%
		Extremoz	28.936	1,77%	140,639	64%
	Média	Macaíba	81.821	5,16%	510,092	61%
Institucional	Baixa	Nísia Floresta	27.938	1,71%	307,719	39%
	Muito Baixa	Ceará-Mirim	73.886	4,53%	724,838	52%
		São José de Mipibu	44.236	2,71%	289,987	45%
		Monte Alegre	22.576	1,38%	211,259	43%
		Vera Cruz	12.637	0,77%	84,127	43%
		Maxaranguape	12.544	0,76%	132,129	37%
		Ilmo Marinho	13.901	0,85%	312,028	12%
		Arês	14.417	0,88%	115,407	62%
		Goianinha	26.669	1,63%	192,279	68%
		Bom Jesus	10.267	0,62%	122,035	71%

Fonte: elaboração própria dos autores com base no Observatório das Metrôpoles (2012), IBGE Cidades (2020) e Clementino *et al.* (2021), 2021.

Buscando melhorar a operacionalização de suas atribuições como ente federativo responsável pela coordenação e administração da RMN, o governo do estado promulgou o Decreto Estadual nº 22.653, de 23 de abril de 2012, que criou a Coordenadoria da Região Metropolitana de Natal (CRM). Assim como o CMDN, a CRM é vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Finanças (SEPLAN). O Quadro 2 demonstra o atual arranjo metropolitano da RMN e as atribuições e competências de cada órgão em linhas gerais.

Quadro 2. Órgãos do arranjo institucional da RMN

Órgão	Composição	Atribuições Gerais
CMDN	1 Representante do Poder Executivo Estadual (Presidente do CMDN) 15 Representantes do Poder Executivo Municipal 1 Representante do Parlamento Comum (Vereador) 1 Representante do Poder Legislativo Estadual	Promover a integração e uniformização dos serviços comuns e de interesses da RMN; Conceder ou permitir a execução de obras e serviços públicos de interesse metropolitano e fiscalizar a sua execução; Aplicar as normas e procedimentos legais com incidência na RMN e fiscalizar seu cumprimento; Estimular entre os municípios metropolitanos a

		celebração de consórcios; Garantir a integração do planejamento, da organização e da execução das funções e serviços públicos de interesse comum; Especificar as funções e serviços públicos que serão executados em parceria no âmbito metropolitano e aquelas de interesse local; Analisar e aprovar o Plano de Desenvolvimento da RMN.
CRM	1 Servidor Estadual (Coordenador)	Oferecer suporte operacional ao CDMN; Executar o Plano de Desenvolvimento da RMN; Promover articulação com os municípios integrantes da RMN.

Fonte: elaboração própria dos autores com base no Decreto Estadual nº 22.653/2012.

Os atuais órgãos da gestão metropolitana da RMN, como vislumbrado, não contemplam a estrutura básica de gestão e governança requeridos pelo Estatuto da Metrópole em razão dos seguintes aspectos: a) ausência da instância executiva, pois na RMN somente o Poder Executivo do Estado do RN se encontra representado na CRM. Não existe uma instância composta com representação dos 15 municípios metropolitanos e do governo estadual; b) ausência da representação da sociedade civil no espaço deliberativo (CDMN); c) ausência de uma organização pública com funções técnicas-consultivas para subsidiar as demais instâncias na realização de suas funções com estudos e pesquisas; e d) ausência de um sistema integrado de alocação de recursos e prestação de contas (fundo metropolitano).

Já no que diz respeito as tentativas de elaboração do PDUI, o governo estadual também não logrou êxito. A gestão Robinson Faria (2015-2018) iniciou, em 2015, o debate na RMN por meio da convocação de uma reunião com representantes do: Poder Executivo estadual, especialmente da SEPLAN; b) Poder Legislativo da Câmara Municipal de Natal; e c) Observatório das Metrópoles (Núcleo Natal). Após as discussões realizadas durante a reunião, o governo estadual decidiu acatar as sugestões elencadas pelos representantes no sentido de criar um grupo de trabalho (GT) para a reativação do CDMN.

A segunda ação foi a realização de uma nova reunião em 15 de julho de 2015, na qual o governo estadual determinou a data da retomada das atividades do CDMN, tendo como principal objetivo dar posse aos membros do conselho. Essa reunião foi fundamental, como frisado por Silva (2017), pois também foi discutida e pré-estabelecida a temática dos GTs que seriam promovidos, durante o então governo de Robinson Faria, para o desenvolvimento da RMN. Nesse sentido foram estabelecidos oito GTs de discussão, quais sejam: 1) Estatuto da Metrópole; 2) Resíduos Sólidos; 3) Mobilidade Metropolitana; 4) Segurança Pública e Defesa Social; 5) Saúde; 6) Educação, Cultura e Esportes; 7) Cidades Inteligentes; e 8) Agricultura Familiar. O objetivo principal da criação dos GTs, “estava atrelado à necessidade de integrar as políticas públicas de modo horizontal (entre municípios metropolitanos) e de modo vertical (entre o estado e os municípios metropolitanos)”, conforme afirmado por Silva *et al.* (2021, p. 181).

Apesar do esforço imputado pelo Poder Executivo estadual, em 2015, para o desenvolvimento da RMN, o movimento enfraqueceu no ano seguinte, em 2016. Esse período demarcou, ainda, o abandono do governo na implementação do EM, repercutindo diretamente na não elaboração do PDUI. E isso, por consequência, reverberou – negativamente – também na não compatibilização de ações comuns nos Planos Diretores dos municípios metropolitanos.

A essa questão também foi adicionada a revogação da penalidade de sanção por improbidade administrativa do Estatuto da Metrópole, em 2018, através da Lei Federal nº 13.683. Na RMN, tal fator significou um resfriamento das discussões de elaboração do PDUI entre os atores políticos (CLEMENTINO *et al.*, 2021; SILVA *et al.*, 2021) e mais um retrocesso na construção da gestão metropolitana.

Diante disso, diversas tentativas de configuração de um arranjo institucional efetivo foram realizadas, tanto pelos municípios, quanto por agentes externos, a exemplo da experiência que será a seguir relatada.

FÓRUMS DE IMERSÃO LOCAL: QUESTÃO METROPOLITANA E DESENVOLVIMENTO URBANO A PARTIR DO ESTATUTO DA METRÓPOLE

Diante do contexto de desarticulação evidenciado na seção anterior, ao longo dos anos, algumas iniciativas buscaram possibilitar o diálogo dos gestores municipais em torno das questões comuns. A primeira experiência a ser relatada se configura como o embrião das tentativas formuladas pelos municípios diante da inefetividade do arranjo institucional da RMN. Trata-se do Fórum de Secretários de Planejamento dos Municípios da RMN, o qual surgiu como uma resposta à Crise econômica em 2016. Diante desse contexto, foram realizadas discussões a respeito das finanças públicas municipais, a partir das quais surgiu a ideia de criação de um Fórum a ser formado pelos Secretários de Planejamento de cada município. Inicialmente, em 2016, este canal de diálogo criado pelo município de Natal enfocou o debate nos reflexos da crise econômica nas finanças municipais. Em 2017, esse espaço de debate passou a discutir a possibilidade de promover ações conjuntas nos Planos Plurianuais (PPAs) municipais com vistas à implementação do EM. Para tanto, em parceria com o Observatório das Metrópoles, foi realizada a Oficina de Capacitação para Elaboração do PPA 2018-2021 dos municípios que integram a RMN. Neste momento, identificou-se a ausência de identidade metropolitana por parte dos municípios e a necessidade de que os problemas comuns fossem discutidos.

Face à ausência de coordenação por parte do ente estadual, entre 2016 e 2017, o município de Natal se apresentou como coordenador das atividades do Fórum e articulador de políticas de cooperação. Diante deste papel, o referido município, com apoio do OM Núcleo Natal propôs a elaboração de ações integradas, voltadas à gestão metropolitana e à implementação do EM, que deveriam constar nos PPAs dos municípios. O momento seguinte foi de articulação para a inserção da ação comum nos planos plurianuais dos municípios metropolitanos. Em estudo realizado no ano de 2019, que tinha como objetivo verificar se a ação proposta pelo município de Natal nos PPAs foi prevista nos Planos municipais, foi possível averiguar que somente quatro

municípios previram alguma ação com relação à questão metropolitana, denotando uma baixa adesão à ação e a permanência de dificuldades no processo de implementação do EM (CLEMENTINO *et al.*, 2019).

Nesse contexto, surgiu a ideia dos "Fóruns Locais sobre as Metrôpoles e o Desenvolvimento Urbano" a partir da interlocução da Rede INCT Observatório das Metrôpoles. O projeto "As Metrôpoles e o Direito à Cidade: plataforma de conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano", do Programa de pesquisa da Rede Observatório das Metrôpoles 2015-2020, tinha como objetivos a realização de 15 Fóruns, um em cada Núcleo da Rede, visando alcançar as seguintes metas: (i) colocar na agenda pública local a questão do desenvolvimento urbano-metropolitano; (ii) articular um amplo leque de atores locais na discussão dos principais obstáculos e desafios para o desenvolvimento urbano-metropolitano fundado na justiça social e na democracia; e (iii) estabelecer parceria com atores públicos e sociais na realização dos fóruns locais sobre as metrôpoles e o desenvolvimento urbano.

Desse modo, diante deste contexto histórico de ausência de uma gestão metropolitana na RMN e da constatação recente de dificuldades no seu estabelecimento, e da interlocução com atores da Rede INCT Observatório das Metrôpoles, OM - Núcleo Natal deu início, em 2018, a um projeto de extensão que estabelecia, por meio de suas atividades, um novo formato de espaço de debate e articulação entre os atores governamentais (técnicos e especialistas da área do planejamento e das políticas urbanas, legisladores) e sociais: os Fóruns de Imersão Local.

O projeto de extensão previu os seguintes resultados a serem alcançados: a) desenvolver uma estreita conexão com os resultados de pesquisa e as reflexões das atividades de extensão, em especial com às atividades relativas ao desafio da construção de uma cidadania metropolitana que possa colaborar na implementação das ações demandadas pelo Estatuto da Metrópole; b) contribuir na elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, o qual deve ser elaborado incorporando a participação da sociedade civil; fortalecendo a capacidade de planejamento do poder público, numa perspectiva democrática e de afirmação da justiça social e ambiental no recorte metropolitano; e c) favorecer a ampliação dos espaços de planejamento participativo, possibilitando democratizar a gestão pública municipal, e criar uma identidade metropolitana no contexto da RMN.

Esta iniciativa foi marcada pela realização de quatro Fóruns locais, sendo dois realizados no ano 2018⁴ e dois no ano 2019⁵. A iniciativa do OM buscou colocar nas agendas públicas locais a discussão relativa ao enfrentamento dos principais obstáculos e desafios ligados à pauta do planejamento e da gestão metropolitana, fundamentada na justiça social e na democracia, bem como a discussão em torno do arranjo institucional da RMN.

No que diz respeito à operacionalização dos Fóruns de Imersão Local, a equipe do OM-Núcleo Natal, após articulação com a gestão de cada município, se deslocava para a sede de alguma organização pública local, onde era

⁴ Fórum de Imersão Local - Natal realizado no dia 21 de agosto de 2018 e Fórum de Imersão Local - Parnamirim realizado no dia 13 de novembro de 2018.

⁵ Fórum de Imersão Local - São Gonçalo do Amarante realizado no dia 30 de outubro de 2019 e Fórum de Imersão Local - Macaíba realizado no dia 14 de novembro de 2019.

realizado o encontro com atores públicos sociais. No primeiro momento, era realizada uma mesa redonda de discussão acerca da questão metropolitana à luz do EM e desafios de implementação na RMN, tendo como palestrantes os pesquisadores da Rede de Pesquisa do OM e, em alguns casos, convidados externos, a exemplo de uma gestora da RM da Grande Vitória convidada a participar do Fórum Local no município de São Gonçalo do Amarante. Posteriormente, eram realizados grupos focais (GF) reunindo os atores governamentais e sociais para que pudessem expor suas opiniões a respeito do tema proposto. Procurou-se obter desses atores informações sobre: i) a relação entre o governo do estado do RN e os governos municipais para execução do planejamento e da gestão metropolitana; ii) ações no âmbito metropolitano existentes; e iii) participação da sociedade nos espaços de gestão urbana.

A seguir, serão apresentadas as sínteses dos resultados das discussões realizadas nos quatro grupos focais referidos. Os dados foram organizados de acordo com as três dimensões anteriormente descritas.

Inicialmente, quando os atores foram questionados sobre como compreendiam a relação entre o governo do estado do RN e os governos municipais para execução do planejamento e da gestão metropolitana, ficou evidenciado, nos dois primeiros Fóruns realizados em 2018, que a relação era conflituosa devido: a) à ausência do poder estadual frente as suas atribuições e b) à fragilidade do diálogo com os poderes locais. Já nos dois Fóruns realizados em 2019 (já em um contexto de nova gestão estadual), evidenciou-se que a relação entre o poder estadual e municipal havia passado por mudanças positivas, com abertura ao diálogo. O Quadro 3 apresenta uma síntese de cada grupo focal realizado nos Fóruns de Imersão Local no que diz respeito à relação entre o governo do estado do RN e os governos municipais para execução do planejamento e da gestão metropolitana.

Quadro 3. Síntese da Dimensão relação entre o governo do estado do RN e os governos municipais para execução do planejamento e da gestão metropolitana, a partir dos Grupos Focais

Fórum	Síntese do Grupo Focal
Natal	Chamou-se atenção para ausência de gestão metropolitana por parte do governo estadual no que compete as suas atribuições. Além disso, pontuam-se os conflitos de ordem política e territorial entre Natal e demais municípios em relação às funções públicas de interesse comum, com ênfase na política do saneamento básico.
Parnamirim	De acordo com os atores locais, não existe nenhuma relação de planejamento e gestão com o governo estadual. A situação se agrava quando é observada a relação entre o polo da RMN, o município de Natal, e o município de Parnamirim. Conforme enfatizado pelos atores, não há nenhum interesse do poder municipal de Natal em cooperar.
São Gonçalo do Amarante	Desde 2019, a discussão sobre a RMN retornou. Foi destacado ainda a necessidade de elaboração do PDUI da RMN paralelamente à revisão do PD do município.

Macaíba	No ano de 2019, como pontuado pelos atores, o governo do RN voltou a promover o debate metropolitano e investir na pauta, apesar disso, os órgãos da administração indireta, a exemplo do Instituto de Defesa do Meio Ambiente (IDEMA), não compartilham com os municípios as informações do seu banco de dados, dificultando o planejamento das gestões na elaboração de suas políticas públicas.
---------	--

Fonte: Almeida *et al.* (2020).

Importante destacar que a mudança do poder executivo no RN, após as eleições estaduais do ano de 2018, abriu a possibilidade de a questão metropolitana ser colocada como prioridade na agenda governamental. A atual Governadora do RN foi a proponente da lei de criação da Região, aprovada em 1997, e tem demonstrado um outro olhar sobre a pauta metropolitana ao abrir espaço na gestão estadual para os debates em torno da temática. Observa-se, ainda, que o atual quadro de Secretários e Coordenadores demonstra sensibilidade e defesa da pauta metropolitana nas arenas decisórias, a exemplo do Coordenador da Região Metropolitana de Natal na SEPLAN, que esteve no cargo até 2021. O referido Coordenador da RMN participou dos Fóruns realizados no ano de 2019 e busca diálogo constante com o OM Núcleo Natal com o intuito de aprimorar o planejamento de sua coordenadoria, bem como o desenvolver ações de cooperação no âmbito metropolitano em virtude de a coordenação e administração dessas ações ser atribuída ao poder estadual, conforme exposto no artigo no art. 25, § 3º da Constituição Federal de 1988 e no EM.

A partir da participação nos Fóruns de Imersão Local, em 2019, nos anos seguintes, a Coordenadoria estadual da RMN se engajou para promover e atuar em espaços que discutam o planejamento e gestão da Região, a exemplo do acompanhamento das revisões dos Planos Diretores dos municípios de Natal, Parnamirim, Macaíba e São Gonçalo do Amarante; da promoção de oficina sobre mobilidade urbana na integração da RMN - em parceria com o Núcleo Natal do OM; e da realização de seminários acerca do planejamento territorial e desenvolvimento regional com foco para RMN. Com relação à ocorrência da participação da sociedade nos espaços de gestão urbana, o quadro 3 traz análise de como a participação é percebida pelos participantes.

Os fóruns realizados em 2018 e 2019 também evidenciaram que as ações de cooperação no âmbito metropolitano na RMN são quase nulas. Um dos fatores que contribuem para tal cenário é o fato de que a LCE nº 152/1997, que deveria ter determinado quais seriam as ações e funções públicas de interesse comum da Região, não as delimitou. As poucas ações firmadas são entre Natal (polo metropolitano) e alguns municípios isoladamente, conforme consta o Quadro 4.

Quadro 4. Síntese da Dimensão ações no âmbito metropolitano existentes

Fórum	Síntese do Grupo Focal
Natal	As duas ações citadas foram: o caso de sucesso do Consórcio Metropolitano de Resíduos Sólidos e o Fórum de

	Mobilidade da RMN. Apesar disso, ambas as ações apresentavam uma redução nos atores envolvidos.
Parnamirim	Não existe nenhuma relação efetiva entre as gestões de Parnamirim e Natal, apesar do Poder Legislativo de Parnamirim insistir em ações integradas para a política de mobilidade urbana. A única cooperação é a do saneamento. Com os demais municípios da RMN não há ações.
São Gonçalo do Amarante	São desenvolvidas duas ações entre Macaíba e Natal: uma que incide na fiscalização ambiental e urbanística (poluição e ocupação irregular) e a outra que recai sobre a limpeza urbana na Zona Administrativa Norte de Natal e zona limítrofe com Macaíba. Entre Macaíba e o de Extremoz são realizados encontros trimestrais para se discutir o problema do lixo irregular nos acessos ao aeroporto. Existe um consórcio entre São Gonçalo do Amarante e Parnamirim relacionado ao fornecimento de água.
Macaíba	Existe um consórcio entre Macaíba e São Gonçalo do Amarante relacionado à fornecimento de água.

Fonte: Almeida *et al.* (2020).

A terceira dimensão diz respeito à participação da sociedade nos espaços de gestão urbana, tendo-se como ponto desafiador inicial o fato de que nem o EM, nem a legislação estadual detalham os meios para a representação e para que a participação social aconteça no que tange ao debate metropolitano. O Quadro 5 apresenta a síntese dos resultados de cada grupo focal quanto a esta dimensão:

Quadro 5. Síntese da Dimensão participação da sociedade nos espaços de gestão urbana

Fórum	Síntese do Grupo Focal
Natal	A participação social é configurada por ser limitada nas decisões governamentais, dada a carência de espaços participativos. Pontuam-se os entraves no diálogo entre técnicos do município e a população que participa dos conselhos, acarretando baixa adesão.
Parnamirim	Em razão da falta de protagonismo do estado em abrir os espaços participativos devidos à questão, o município está trabalhando em diagnosticar sua situação para trabalhar esse ponto com a sociedade. Foi evidenciada a ausência de identidade metropolitana por parte da população de Parnamirim.
São Gonçalo do Amarante	A sociedade tem participado através da revisão do PD do município. Ademais, o município conta com outros canais institucionais entre a gestão e a população (ouvidoria, <i>Whats App</i> , sala do cidadão virtual); há também participação da população nas audiências públicas ocorridas na Câmara de Vereadores e reuniões nos bairros.

Macaíba	Há compreensão dos atores de que a participação deve ser estimulada pelos governos, mas nem sempre ocorre efetivamente. A participação da sociedade no que compete à questão urbana tem ocorrido na revisão PD do município.
---------	--

Fonte: Almeida *et al.* (2020).

Como é possível identificar, o resultado dos dois primeiros Fóruns (realizados em 2018) aponta para relação conflituosa e para ausência do ente estadual em promover instâncias participativas. Já nos Fóruns ocorridos em 2019, a participação dos cidadãos foi atribuída principalmente à revisão dos seus Planos Diretores (em andamento) e, em São Gonçalo do Amarante, destacou-se a participação virtual em fóruns online e canais diretos de comunicação.

Em Natal, percebeu-se que tanto os técnicos municipais, quanto a população, compreendem a necessidade desse município protagonizar as discussões sobre a RMN, por ser a capital do estado e o município polo da Região, diante da omissão do estado do RN até aquele momento.

Em Parnamirim, observou-se que há uma clara necessidade da gestão municipal se relacionar com os municípios vizinhos, principalmente com município de Natal e que há diversos conflitos metropolitanos gerados pela dificuldade dessa gestão integrada ou compartilhada em diversos setores. Ademais, a discussão sobre a “cidade metropolitana” e uma identidade metropolitana se faz presente, pois os cidadãos não se veem fazendo parte apenas de um município, pois se relacionam diariamente em pelo menos dois deles. Nesse sentido, Borja (1998, p. 15) indica que

A cidade atual, a grande cidade é quase sempre plurimunicipal. Há muitas poucas exceções. O mais frequente é que se deem as três dimensões do fenômeno urbano: uma cidade central, uma aglomeração ou contínuo urbano e a nova cidade metropolitana [...].

Percebe-se que em São Gonçalo do Amarante há certo grau de reconhecimento de ações intermunicipais e um reconhecimento do esforço da atual gestão estadual em aproximar os municípios metropolitanos, porém, as ações apontadas ainda se dão sem a mediação da coordenação metropolitana e voltada para resolução de questões pontuais dos municípios envolvidos. Há, também, uma maior participação da população, seja pelo interesse em participar das instâncias existentes no município ou pelo esforço da gestão em manter canais virtuais de comunicação direta.

Em Macaíba, verificou-se que os participantes do grupo focal compreendem que os principais problemas urbanos existentes no município são também metropolitanos e que precisam da mediação do estado e da cooperação dos demais municípios da RMN para serem sanados. Ademais, compreendem a importância da participação social e a necessidade de ser efetiva.

Por fim, vale destacar a participação de moradores de bairros pertencentes aos municípios vizinhos. Essa presença foi apontada em Natal, Parnamirim e Macaíba e se deu em razão da maior proximidade do local onde ocorreu o grupo focal para o participante ou por maiores relações de identidade com o município que estava ocorrendo o Fórum, apesar de residirem em um

outro município vizinho. Isso demonstra desde já as dificuldades dos participantes em se reconhecerem como moradores de apenas um dos municípios e a importância da compreensão da identidade metropolitana.

Diante dos referidos resultados, o OM Núcleo Natal compreendeu a importância de dar continuidade aos esforços de configuração de um canal de diálogo entre os municípios. Se, no primeiro momento, os fóruns tiveram como enfoque cada município de forma individualizada, o passo seguinte seria reunir os atores locais dos municípios metropolitanos para o debate em torno dos desafios comuns. Nesse sentido, o projeto foi reconfigurado e novamente submetido à Pró-Reitoria de Extensão da UFRN com enfoque na realização de fóruns que agregassem atores de municípios diversos.

Contudo, o contexto de pandemia apresentou novos desafios, tendo em vista que os encontros presenciais desses atores se mostraram inviáveis. Além disso, vale ressaltar que o foco do projeto nas gestões municipais representava mais um limitador, pois, em virtude da urgência das crises ocasionadas pelo Novo Coronavírus nas diversas áreas de políticas públicas, o foco dos gestores municipais, em 2020, foi a minimização dos problemas públicos agravados pela pandemia. Nesse sentido, os desafios para a continuidade do projeto deram espaço a novos formatos de atividades, os quais serão a seguir apresentados.

A CONTRIBUIÇÃO DO PROJETO DE EXTENSÃO NO CONTEXTO DAS ELEIÇÕES DE 2020 E DA PANDEMIA DA COVID-19

Em 2020, os Fóruns Locais presenciais foram cancelados em virtude da pandemia da Covid-19, dando lugar a uma reconfiguração das atividades. Neste contexto, os fóruns precisavam contribuir com o debate em torno da crise, da elaboração dos Planos Plurianuais municipais e das eleições 2020.

Diante do cenário evidenciado, quando os elementos das crises ocasionadas pela Covid-19 ainda eram pouco conhecidos e sendo fundamental preservar a saúde dos docentes, alunos, servidores, bolsistas e seus familiares, a UFRN publicou instruções normativas, alterando a dinâmica de trabalho de presencial para remoto/teletrabalho, e levando a coordenação do projeto de extensão alterar as atividades dos Fóruns de Imersão Local.

A partir da reconfiguração realizada, foram previstas as seguintes atividades: a) publicações de Cartilhas semanais produzidas com o objetivo de chamar a atenção dos candidatos para a temática do projeto de extensão; b) realização de um evento virtual relacionado à produção gerada pelo projeto; e c) assinatura de um acordo de cooperação entre o governo do estado, por meio da SEPLAN, e a UFRN.

Nesse sentido, o projeto de extensão iniciou uma nova etapa de divulgações das pesquisas sobre a RMN. As publicações foram feitas mediante 13 cartilhas voltadas aos candidatos ao Executivo e Legislativo dos municípios metropolitanos. A série de cartilhas intitulada “#DeOlhoNaMetrópole” foi publicada semanalmente, contando com sua primeira edição a respeito da RMN. A publicação tinha como tema a afirmação de que “Não é possível governar os municípios da RMN sem um olhar metropolitano!”. As cartilhas foram divulgadas

em diversos canais e buscavam alcançar candidatos e atores da sociedade⁶. A primeira edição das cartilhas apresentou a sociedade local a Região Metropolitana de Natal. Já a segunda e terceira edições tratou das Regiões Metropolitanas e o que é ser um cidadão metropolitano, dada a relevância de começar um debate sobre planejamento governamental em contexto metropolitano. A partir da quarta edição foi iniciado o debate sobre a política urbana na metrópole, a gestão da pandemia, as políticas ambientais, de habitação, água, mercado de trabalho, aspectos fiscais e financeiro das RMs e a viabilidade do planejamento participativo (Figura 1).

Figura 1. Cartilhas lançadas - Projeto de Extensão Fóruns de Imersão Local



Fonte: elaboração própria dos autores, 2021.

Após a publicação individualizada, o passo seguinte foi a organização de um e-Book que compilava o conteúdo ampliado produzido pelos autores para a elaboração do material sintético já publicado nas 13 cartilhas. A fim de conferir

⁶ É possível acessar todas as edições na íntegra no site do Departamento de Políticas Públicas da UFRN (<https://cchla.ufrn.br/dpp/noticias-epp/>).

maior publicidade ao material produzido, em outubro de 2020, foi realizada uma mesa virtual intitulada “#DeOlhoNaMetrópole”.

Em linhas gerais, no primeiro ano da pandemia, o projeto de extensão conseguiu viabilizar a publicação de 13 cartilhas na atividade denominada “#DeOlhoNaMetrópole” e realizar um evento virtual para lançamento de um e-Book com o conteúdo das cartilhas.

Durante o debate em torno das cartilhas produzidas, os membros do projeto vislumbraram a possibilidade de promover o compromisso de candidatos e candidatas aos Poderes Executivo e Legislativo Municipais nas Eleições 2020 em torno da gestão metropolitana, o que foi realizado por meio da assinatura de uma Carta-Compromisso, direcionada aos pleiteantes dos 15 municípios da RMN.

Com a assinatura da referida carta, o(a) candidato(a) explicitava seu compromisso com o diálogo e a gestão metropolitana nas mais diversas áreas das políticas públicas. O seu conteúdo destacava a crise humanitária provocada pela Covid-19, a qual deixou mais explícita a gravidade da ausência de uma gestão metropolitana integrada, tanto em relação à disponibilidade de equipamentos públicos, quanto à adoção de estratégias cooperativas para evitar o contágio da doença. Nesse sentido, a UFRN, por meio do OM Núcleo Natal, chamou atenção para as funções públicas e serviços de interesse comum, as quais exigem ações governamentais compartilhadas entre o governo estadual e os governos municipais. Além dos(as) futuros(as) prefeitos(as), os(as) vereadores(as) também foram chamados a se comprometerem com a temática, induzindo o debate metropolitano. As candidatas e os candidatos que firmaram a Carta assumiram o compromisso com:

1. o reconhecimento de que a gestão de municípios metropolitanos requer ações colaborativas; 2. a realização de processos participativos, transparentes, qualificados e democráticos, para a tomada de decisão e o planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas, durante seu mandato, por meio do fortalecimento de instituições participativas tais como conselhos, conferências, audiências e ouvidorias públicas; 3. fortalecimento das instituições de gestão metropolitana como o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano e o Parlamento Comum da Região Metropolitana de Natal; 4. o atendimento as orientações do Estatuto das Metrôpoles, particularmente o empenho e a participação no processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e do macro zoneamento da região, compatibilizando os Planos Diretores municipais; 5. a observância dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), propostos pela Organização das Nações Unidas – Agenda 2030, de modo transversal a todas as responsabilidades assumidas; 6. a inclusão de ações compartilhadas nos próximos Planos Plurianuais de investimentos para os próximos quatro anos; e 7. a promoção do Bem-Estar Social, com prioridade às populações em situação de maior vulnerabilidade e risco social (CARTA, 2020, p. 1).

No total, 14 candidatos ao legislativo e 3 candidatos ao Executivo assinaram o documento. Dentre os eleitos em 2020, apenas 5 (cinco) candidatos assinaram a referida carta, sendo eles dos municípios de Natal, Parnamirim e Bom Jesus, demonstrando baixo interesse pela temática e pouca adesão a iniciativas voltadas ao compromisso com a metrópole.

No entanto, é preciso chamar a atenção para o fato de que o município de Natal, polo da RMN, pela primeira vez, assumiu publicamente um compromisso com a gestão metropolitana, o que pode possibilitar um avanço nas futuras pactuações entre municípios e o governo do estado. Dessa forma, deve-se destacar que, a partir dessa ação do Projeto de extensão da UFRN, uma ampliação das relações entre os municípios, pautada mais na cooperação do que na competição, pode ser possível, visto que não é tarefa fácil, dentro da dimensão político-partidária, o relacionamento entre os prefeitos e desses com o governo estadual.

A CONTRIBUIÇÃO DO PROJETO DE EXTENSÃO NO ANO DE 2021

No ano de 2021, com a permanência da pandemia da Covid-19, o Projeto dos Fóruns de Imersão Local sofreu mais uma alteração, dada a experiência positiva de 2020 e a necessidade de que os gestores municipais elaborassem seus respectivos Planos Plurianuais. Diante disso, projeto passou a focar neste instrumento de gestão e na importância do planejamento. O objetivo do projeto de extensão passou a ser contribuir no processo de elaboração dos PPAs municipais no âmbito metropolitano, estimulando a inserção de ações comuns entre esses entes federativos nas diversas áreas de políticas públicas. A proposta foi debater com os gestores municipais a relevância de buscar o diálogo com os municípios vizinhos sobre cada tema considerado como problema comum, prevendo ações em seus planos de forma expressa. Além disso, os Fóruns visaram chamar atenção para o planejamento participativo, o qual destaca a relevância de planejar com os atores sociais e políticos.

Nesta nova etapa, o projeto partiu da premissa de que, ao longo dos anos, ocorreram avanços nas práticas de elaboração dos Planos Plurianuais Participativos (PPP) ou PPAs Participativo. O Governo Federal, por exemplo, criou o Fórum Interconselhos para a elaboração do PPA 2012-2015 (Plano Mais Brasil). Alguns municípios brasileiros, por sua vez, vêm adotando estratégias de diálogo com a população. Mas, ainda é preciso avançar. No mesmo sentido, o diálogo metropolitano requer atenção quando o tema é planejamento.

Se os municípios metropolitanos possuem diversos problemas comuns (como questões urbanas, gestão dos resíduos sólidos, habitação, transporte público, entre outros), considerou-se que o melhor caminho a adotar é o planejamento compartilhado. Nesse sentido, os municípios podem e devem dialogar durante a elaboração dos PPAs, identificando seus principais entraves e construindo ações que possam estar presentes em cada um dos PPAs, sendo este o primeiro passo para a execução de políticas compartilhadas. Dessa forma, um PPA elaborado a partir do diálogo com os demais municípios metropolitanos poderá, além de instituir um debate mais profundo em tornos das temáticas, viabilizar a elaboração de soluções mais efetivas para os problemas comuns. A ideia, também, era que o viés participativo, por sua vez, possibilitaria a construção de ações priorizadas pela própria sociedade.

Para a realização de tais atividades e buscando estabelecer um diálogo mais próximo entre o governo estadual e os municípios da RMN, a estratégia encontrada pelo OM Núcleo Natal foi firmar o Acordo de Cooperação nº

8676.11.1021, que objetivou estabelecer uma cooperação mútua e ampla entre a UFRN e a SEPLAN (como representante do governo estadual), visando desenvolver, em conjunto, ações de mútuo interesse por meio da organização conjunta de eventos acadêmicos, científicos e culturais e do intercâmbio de informações e publicações acadêmicas, científicas e culturais.

Com base nesta parceria, em 2021, os Fóruns Locais foram realizados por meio da realização de sete Mesas Virtuais, três Oficinas e um *Workshop*, os quais contaram com a participação de gestores públicos municipais e estaduais, atores sociais e políticos e especialistas nos temas a serem debatidos. No que se refere às mesas redondas virtuais, é preciso destacar que foram realizadas com a presença de 2 a 3 participantes e 1 mediador. Os convidados externos eram pessoas com experiência em temas relacionados à política urbana ou pesquisador da temática. Cada fórum contou com a participação de um docente membro do projeto, apresentando o contexto da RMN ao público presente e realizando a mediação.

Os temas selecionados para os Fóruns de 2021 foram: planejamento e gestão metropolitana; infovias; habitação; gestão das águas; gestão de resíduos sólidos; mobilidade urbana; e políticas ambientais e climáticas (Figura 2). Os 7 fóruns locais foram realizados com o objetivo de ampliar o nível de conhecimento dos gestores municipais, sobretudo os gestores de municípios metropolitanos, em relação ao principal instrumento da Gestão Pública - o Plano Plurianual, evidenciando-se o debate específico relativo a cada política enfocada. Além disso, as edições dos fóruns se configuraram como oportunidade de reforçar a importância da participação social no processo de elaboração dos PPAs. As atividades envolveram atores sociais e políticos dos municípios da Região Metropolitana de Natal, possibilitando a discussão entre os representantes da gestão pública e da sociedade civil organizada sobre cada temática desenvolvida em projeto de pesquisa em andamento na Propesq e no Observatório das Metrôpoles Núcleo Natal.

Figura 2. Mesas Virtuais - Projeto de Extensão Fóruns de Imersão Local



Fonte: elaboração própria dos autores, 2021.

A ideia de junção dos atores em um mesmo fórum foi promover a integração entre os municípios metropolitanos e otimizar recursos, a fim de atender o máximo de entes municipais. O projeto conseguiu atingir os 15 municípios da RMN, apesar da variação existente em relação ao número de participantes.

A seguir, as tabelas 01, 02 e 03 apresentam o alcance das edições realizadas, em 2021, quanto ao número de participantes de cada mesa por município; à caracterização dos participantes por evento e por município.

Tabela 1. Participantes das mesas virtuais por município

Municípios	I Mesa Virtual	II Mesa Virtual	III Mesa Virtual	IV Mesa Virtual	V Mesa Virtual	VI Mesa Virtual	VII Mesa Virtual	Total
Natal	30	29	36	37	27	31	20	210
Parnamirim	5	12	4	4	4	4	3	36
São Gonçalo do Amarante	1	3	0	0	3	2	1	10
Macaíba	2	1	2	3	3	1	0	12
Extremoz	0	0	1	0	2	0	0	3

Ceará Mirim	2	2	0	1	4	1	2	12
São José de Mipibu	1	1	0	0	0	1	1	4
Nísia Floresta	3	0	0	0	0	1	2	6
Monte Alegre	1	0	0	0	0	0	0	1
Vera Cruz	0	0	2	0	0	0	2	4
Maxaranguape	1	0	0	0	0	0	0	1
Ielmo Marinho	1	0	0	0	0	0	0	1
Arês	0	0	3	0	0	0	0	3
Goianinha	0	1	0	0	1	0	0	2
Bom Jesus	1	1	0	0	0	0	1	3

Fonte: elaboração própria dos autores com base nos resultados das Mesas Virtuais realizadas (em 2021), 2021.

A Tabela 01 demonstra que o projeto de extensão, em 2021, conseguiu alcançar todos os municípios da RMN, com pelo menos um representante em uma das suas edições. Vale ressaltar que os primeiros fóruns de 2021 foram acessados por uma quantidade maior de municípios, observando-se uma queda no quantitativo geral de acessos e de municípios participantes a partir da quinta edição.

A Tabela 02, apresenta a caracterização dos participantes a partir de sua identificação como servidor público, estudante, docente/pesquisador ou representante da sociedade civil organizada. Tais dados evidenciam o cumprimento da finalidade de um projeto de extensão que, no âmbito da UFRN, deve ser desenvolvido a partir da promoção da interação com diversos setores da sociedade, buscando o intercâmbio e o aprimoramento do conhecimento. Tais projetos devem ter como enfoque a realização de atividades que possibilitem a atuação da Universidade na realidade social (Resolução nº 077/2017–CONSEPE, de 27 de junho de 2017), o que foi realizado a partir dos Fóruns de Imersão Local, os quais reuniram um público diverso em suas edições.

Tabela 2. Participantes das mesas virtuais por função/ocupação

Função/Ocupação	I Mesa Virtual	II Mesa Virtual	III Mesa Virtual	IV Mesa Virtual	V Mesa Virtual	VI Mesa Virtual	VII Mesa Virtual
Servidor Público	23	18	12	18	14	11	9
Estudante	17	24	27	20	19	21	14
Docente/Pesquisador	5	7	6	5	8	6	7
Sociedade Civil Organizada	3	1	3	2	3	3	2
Total	48	50	48	45	44	41	32

Fonte: elaboração própria dos autores com base nos resultados das Mesas Virtuais realizadas (em 2021), 2021.

A Tabela 03, por sua vez, apresenta a configuração de cada atividade por município, demonstrando que as atividades contaram com público diverso, a despeito de não ser identificado um grande número de participantes em todas as edições.

Tabela 3. Total por função/ocupação por município das Mesas Virtuais

Municípios	Servidor Público	Estudante	Docente/Pesquisador	Sociedade Civil Organizada	Total
Natal	52	112	38	8	210
Parnamirim	20	11	2	3	36
São Gonçalo do Amarante	6	3	1	0	10
Macaíba	10	1	1	0	12
Extremoz	2	0	0	1	3
Ceará Mirim	8	2	0	2	12
São José de Mipibu	3	1	0	0	4
Nísia Floresta	3	0	1	2	6
Monte Alegre	0	1	0	0	1
Vera Cruz	3	0	0	1	4
Maxaranguape	1	0	0	0	1
Ielmo Marinho	1	0	0	0	1
Arês	2	0	0	1	3
Goianinha	1	1	0	0	2
Bom Jesus	2	0	0	1	3

Fonte: elaboração própria dos autores com base nos resultados das Mesas Virtuais realizadas (em 2021), 2021.

De acordo com as tabelas 1, 2 e 3, o formato dos Fóruns, na modalidade mesas virtuais, conseguiu alcançar, em cada atividade, uma média de 40 participantes, sendo em sua maioria servidores públicos e estudantes. Os dois municípios mais interessados no projeto foram Natal e Parnamirim, os quais se configuram como os dois maiores da RMN. Os municípios de São Gonçalo do Amarante, Macaíba e Ceará Mirim participaram de forma ativa, ao contrário de Monte Alegre, Maxaranguape e Ielmo Marinho que participaram de uma única mesa.

Além das mesas virtuais foi realizado um *Workshop* virtual, denominado "Elaboração do PPA à Luz do Contexto Metropolitano", com o objetivo de lançar uma nova linha de atuação do projeto de extensão: a formação de recursos humanos. O referido *Workshop* teve como objetivo discutir com os atores políticos, sociais e gestores públicos da RMN a importância de formular o PPA municipal considerando o contexto metropolitano e de apresentar a agenda de oficinas planejadas para contribuir na elaboração dos PPAs municipais, dada a carência de técnicos nas secretarias municipais. Assim, foram realizadas 3 oficinas virtuais, intituladas "Elaboração do Plano Plurianual", as quais foram planejadas a partir da divisão dos 15 municípios em 3 grupos de entes locais.

As 3 Oficinas Virtuais ocorreram com o objetivo de desenvolver habilidades na equipe técnica da prefeitura para gerenciamento da atividade, produção de conteúdo e uso do sistema de planejamento e execução orçamentária do município, para que possam atuar como multiplicadores junto às secretarias municipais. As oficinas também foram transmitidas via Google

Meet e contaram com um Assistente Técnico da SEPLAN (como ministrante), instituição parceira dos fóruns, além da equipe do projeto de extensão. A Tabela 04 apresenta o total dos participantes do *workshop* e das oficinas por município:

Tabela 4. Total de participantes do *Workshop* e Oficinas Virtuais

Municípios	Workshop Virtual	I Oficina Virtual	II Oficina Virtual	III Oficina Virtual
Natal	27	5	5	1
Parnamirim	7	5	0	0
São Gonçalo do Amarante	1	0	2	0
Macaíba	3	0	1	3
Extremoz	0	0	2	0
Ceará Mirim	2	0	2	1
São José de Mipibu	1	0	0	0
Nísia Floresta	0	0	0	0
Monte Alegre	1	0	0	0
Vera Cruz	1	0	0	1
Maxaranguape	0	0	0	0
Ielmo Marinho	1	0	1	0
Arês	1	0	0	0
Goianinha	0	0	0	0
Bom Jesus	1	1	1	0
Total	46	11	14	6

Fonte: elaboração própria dos autores com base nos resultados do *Workshop* e Oficinas Virtuais realizados (em 2021), 2021.

A Tabela 05, por sua vez, traz o detalhamento dos participantes, permitindo visualizar a composição por categorias:

Tabela 5. Total por função/ocupação por município do *Workshop* e Oficinas Virtuais

Função/Ocupação	Workshop Virtual	I Oficina Virtual	II Oficina Virtual	III Oficina Virtual
Servidor Público	18	6	9	5
Estudante	20	2	2	0
Docente/Pesquisador	3	1	3	1
Sociedade Civil Organizada	5	2	0	0
Total	46	11	14	6

Fonte: elaboração própria dos autores com base nos resultados do *Workshop* e Oficinas Virtuais realizados (em 2021), 2021.

A partir das Tabelas 4 e 5, portanto, observa-se que, na modalidade oficinas, foi possível levar o conhecimento técnico para 9 municípios

metropolitanos: Natal, Parnamirim, Bom Jesus, São Gonçalo do Amarante, Extremoz, Ceará mirim, Ielmo Marinho, Vera Cruz e Macaíba. Os participantes foram os técnicos envolvidos diretamente na elaboração dos PPAs, sendo, em sua maioria, os próprios secretários de planejamento ou administração.

Nesse sentido, por meio de múltiplas estratégias, os municípios receberam a orientação de que podem e devem dialogar durante a elaboração dos PPAs, identificando seus principais entraves e construindo ações que possam estar presentes em cada um dos planos plurianuais, sendo este o primeiro passo para a execução de políticas compartilhadas. Um PPA elaborado a partir da participação dos municípios metropolitanos viabilizará a solução dos problemas comuns. O viés participativo, por sua vez, possibilitará a construção de ações priorizadas pela própria sociedade.

Como o diálogo metropolitano requer atenção quando o tema é planejamento e já que os municípios metropolitanos possuem diversos problemas comuns (como questões urbanas, gestão dos resíduos sólidos, habitação, transporte público, entre outros), ressalta-se, por meio dessa atividade do Fórum, que o melhor caminho a adotar é o planejamento compartilhado.

Além disso, é indiscutível a importância do princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão para o sucesso de um curso de graduação. O tripé que compõe os cursos na área de planejamento urbano e regional, requer um olhar sobre o entendimento da extensão nessa área. A UFRN vem buscando utilizar, em suas disciplinas e atividades, metodologias ativas de ensino e aprendizagem, pois não é possível dissociar o ensino da formação para a prática.

A integração entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão é fundamental para a atuação dos discentes, que, ao mesmo tempo, aprendem em conjunto com a comunidade local por meio da troca de saberes, de experiências e da vivência, solidificando, assim, seus conhecimentos acadêmicos, e, ao desenvolver uma prática contextualizada, é capaz de questioná-los, validá-los e/ou retificá-los (TRIPP, 2005).

No que tange à extensão, o desenvolvimento do Projeto de extensão Fóruns de Imersão Local, elaborado e aplicado de forma coletiva pelos docentes e discentes, teve, também, como objetivo desenvolver o protagonismo dos discentes e a intervenção comunitária considerando a importância do planejamento participativo para o desenvolvimento urbano e metropolitano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo apresentou o alcance e os resultados do projeto de extensão “Fóruns de Imersão Local: questão metropolitana e desenvolvimento urbano a partir do Estatuto da Metrópole”, desenvolvido pela Rede de Pesquisa Observatório das Metrópoles - Núcleo Natal na UFRN.

Vale ressaltar que as atividades somente foram possíveis a partir do apoio do Observatório das Metrópoles e da Pró-Reitoria de Extensão da UFRN, que, apesar do contexto de restrição de recursos, financiou o projeto desde 2018 até 2021.

Foram realizados nos anos de 2018 e 2019 um total de 4 fóruns de imersão em municípios da Região Metropolitana de Natal de forma presencial. Entre 2020 e 2021, a reconfiguração no projeto deu espaço para 7 fóruns virtuais, 3 oficinas e 1 *workshop* contando-se com a presença de gestores públicos, de representantes da sociedade civil, especialistas e atores políticos. Além disso, foi possível publicar um e-Book como resultado da interação entre os atores e elaborar uma carta-compromisso para candidatos ao Executivo e Legislativo municipais.

Porém, indo muito além dos dados numéricos, um dos principais resultados do projeto foi reposicionar o debate em torno da gestão metropolitana na agenda governamental no âmbito da RMN. Embora ainda exista um longo caminho a ser percorrido para a consolidação do arranjo institucional na RMN (ALMEIDA *et al.*, 2015), a criação de um canal de diálogo entre os atores públicos e sociais, com apoio da Universidade, trouxe ganhos no sentido de gerar reflexões sobre os desafios, complexidades e vantagens da implementação de ações comuns pelos entes metropolitanos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. S. B.; CLEMENTINO, M. L. M.; SILVEIRA, R. M. C.; SILVA, B. C. N.; LEÔNIO, E. M. C. G.; OLIVEIRA, P. H. C. N. Fóruns de Imersão Local e Gestão Metropolitana: Relato Técnico sobre o arranjo institucional da Região Metropolitana de Natal a partir do Estatuto da Metrópole. In: Encontro Brasileiro de Administração Pública, VII, 2020, Brasília. *Anais do VII Encontro Brasileiro de Administração Pública*, Brasília: SBAP, 2020. p. 1-11.

ALMEIDA, L. S. B.; NETA BARROS, T. C. A.; CÂMARA, R.L. M.; FERREIRA, G. D. Limites e desafios da integração metropolitana de Natal/RN: governança urbana e gestão metropolitana. In: CLEMENTINO, M. L. M.; FERREIRA, A. L. (Orgs.). *Natal: transformações na ordem urbana*. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2015.

BORJA, Jordi. La transformacion urbana de Barcelon: velocidad e globalidad. *Seminário Internacional Sociedade e reforma do Estado*. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado; São Paulo, 1998.

BRASIL. *Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015*. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências.

CLEMENTINO, M. L. M. A (não) implementação do Estatuto da Metrópole na Região Metropolitana de Natal. In: MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; FAVARÃO, B. C. (Org.). *Brasil Metropolitano em foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole*. Brasília: Ipea, 2018, p. 367-389.

CLEMENTINO, M. L. M.; ALMEIDA, L. S. B.; MEDEIROS, S. R. F. Q.; SILVEIRA, R. M. C.; SILVA, B. C. N. *As Dificuldades de governança na região metropolitana de Natal/RN*. Relatório de Pesquisa. Brasília: Ipea, 2021, 30p.

CLEMENTINO, M. L. M.; SILVA, B. C. N.; ALMEIDA, L. S. B.; SILVEIRA, R. M. C. Duas décadas da Região Metropolitana de Natal: estudo da governança metropolitana a partir da elaboração dos Planos Plurianuais municipais. In: CLEMENTINO, M. L. M. (Org.). *Duas décadas da Região Metropolitana de Natal*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019, p. 21-41.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças. *Decreto nº 22.653, de 23 de abril de 2012*. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças (SEPLAN) e dá outras providências. Natal/RN, 23 de abril de 2012.

MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; FAVARÃO, C. B. (Org.). *Brasil Metropolitano em Foco: Desafios à implementação do Estatuto da Metrópole*. 1. ed. Brasília: Ipea, 2018. v. 4. 511p.

SILVA, B. C. N. *Estatuto da Metrópole: como anda na RMNatal*. Orientador: Lindijane de Souza Bento Almeida. 2017. 93 p. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas) - Departamento de Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017.

SILVA, B. C. N. *Governança metropolitana face à implementação do estatuto da metrópole: um estudo da Região Metropolitana da Grande Vitória/ES*. Orientador: Maria do Livramento Miranda Clementino. 2021. 240 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020.

SILVA, B. C. N.; MELO, C. M. O.; CLEMENTINO, M. L. M.; ALMEIDA, L. S. B.; SILVEIRA, R. M. C. Perspectiva de uma Metrópole em Formação: cooperação e coordenação na Região Metropolitana de Natal/RN. *Interfaces Científicas - Direito*, Aracaju, v. 6, n. 3, p. 71-86, 2018.

SILVA, B. C. N.; NETA BARROS, T. C. A.; SILVEIRA, R. M. C.; ALMEIDA, L. S. B.; CLEMENTINO, M. L. M.; CÂMARA, R. L. M. A (não) governança na Região Metropolitana de Natal. In: CLEMENTINO, M. L. M.; ALMEIDA, L. S. B. (Org.). *Governança de Regiões Metropolitanas: contribuições à luz do Estatuto da Metrópole*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021, p. 168-211.

TRIPP, D. Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. *Educ. Pesqui.* [online]. 2005, vol.31, n.3, p. 443-466.