



CONSELHO DA CIDADE DO NATAL – CONCIDADE

FORMULÁRIO PADRÃO

TEMA A SER TRATADO:

☒ Alteração

☐ Esclarecimento/Dúvida

☐ Acréscimo

NOME COMPLETO: **MANOEL JAMIR FERNANDES JÚNIOR, CRISTIANA MEIRELLES DA MOTTA FERNANDES, EDUARDO MEDEIROS DE AZEVEDO ARIANA MEIRELLES DA MOTTA, MARIA DE LOURDES MEIRELLES DA MOTTA**

ENDEREÇO: Rua Guanabara 1221 e 1225

INSTITUIÇÃO: _____

(se estiver representando a mesma)

E-MAIL: sophiammf@hotmail.com; sophia@pypa.com.br; mottaariana@hotmail.com;

TELEFONE: 98728-3330; 99974-6395; 99988-3727; 99921-2729

DESCRIÇÃO SUCINTA DA PROPOSTA: (havendo necessidade de um detalhamento da proposta, o Proponente poderá enviar como anexo)

Requerem que seja modificada a proposta de regulamentação da Zona de Proteção Ambiental nº 10, para:

- a) Excluir a Subzona de Proteção – SP de parte do imóvel dos Requerentes;
- b) Contemplar o imóvel apenas na Subzona de Conservação 01, mantendo as prescrições urbanísticas previstas na Lei nº 3.639/97, sobre a Zona de Interesse Turístico 03.

INCLUIR

☒ SIM ☐ NÃO

ANEXOS:

OBS: A capacidade de armazenamento dos anexos ficará à cargo do provedor de e-mail a ser utilizado pelo Proponente para enviar seus anexos.

**AOS MEMBROS DO GRUPO DE TRABALHO DO CONCIDADE PARA
REGULAMENTAÇÃO DA ZONA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL 10 - ZPA 10.**

ASSUNTO:

SOLICITAÇÃO DE REVISÃO DE ENQUADRAMENTO DO IMÓVEL DOS
REQUERENTES COMO SUBÁREA DE CONSERVAÇÃO-02 NA ZPA-10 E
REVISÃO DOS SEUS PAMETROS URBANÍSTICOS CONFORME ZET-3.

MANOEL JAMIR FERNANDES JÚNIOR e sua mulher **CRISTIANA
MEIRELLES DA MOTTA FERNANDES**, brasileiros, casados, engenheiro agrônomo
e funcionária pública, CPF nº 405.861.974-00 E 538.318.614-04, respectivamente,
EDUARDO MEDEIROS DE AZEVEDO. ARIANA MEIRELLES DA MOTTA,
brasileira, solteira, jornalista, CPF nº 022.182.748-09 e **MARIA DE LOURDES
MEIRELLES DA MOTTA**, brasileira, viúva, funcionária pública, CPF nº
913.240.338-00, todos residentes e domiciliados na Rua Guanabara, 1221, bairro
de Areia Preta, Natal/RN, vêm, amparados pelo art. 3º, inciso I e art. 4º da Lei nº
6.013/09, c/c art. 27 e 28 do Regimento Interno do CONSELHO DA CIDADE DO
NATAL (Resolução nº 004/2013), expor e ao final requerer o que segue.

I - CONTEXTUALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DO IMÓVEL QUANTO AO ZONAMENTO URBANO

1. Os Requerentes são proprietários do imóvel identificado como terreno foreiro ao Patrimônio Municipal de Natal, medindo 887,49m² de superfície, constante da Carta de Aforamento nº 17.515, de 15/12/2008 e registrado no Registro de Imóveis da 1ª Zona de Natal sob o nº 32.935.
2. Para a Municipalidade, o endereço oficial do imóvel é Rua Guanabara, nº 1221, bairro de Areia Preta.
3. No terreno encontram-se encravadas duas casas residenciais habitadas pela família formada pelos Requerentes.
4. Quando o lote foi adquirido, situava-se na ZET-3, pois já havia sido editada a Lei nº 3.639/87 que estabeleceu a Zona Especial de Interesse Turístico - ZET 3 e, em 2007, com a aprovação do novo Plano Diretor, o imóvel dos requerentes foi inserido na ZPA-10, ocorrendo de zoneamento, como demonstra o mapa abaixo, em destaque o imóvel dos requerentes em destaque cor-de-rosa.

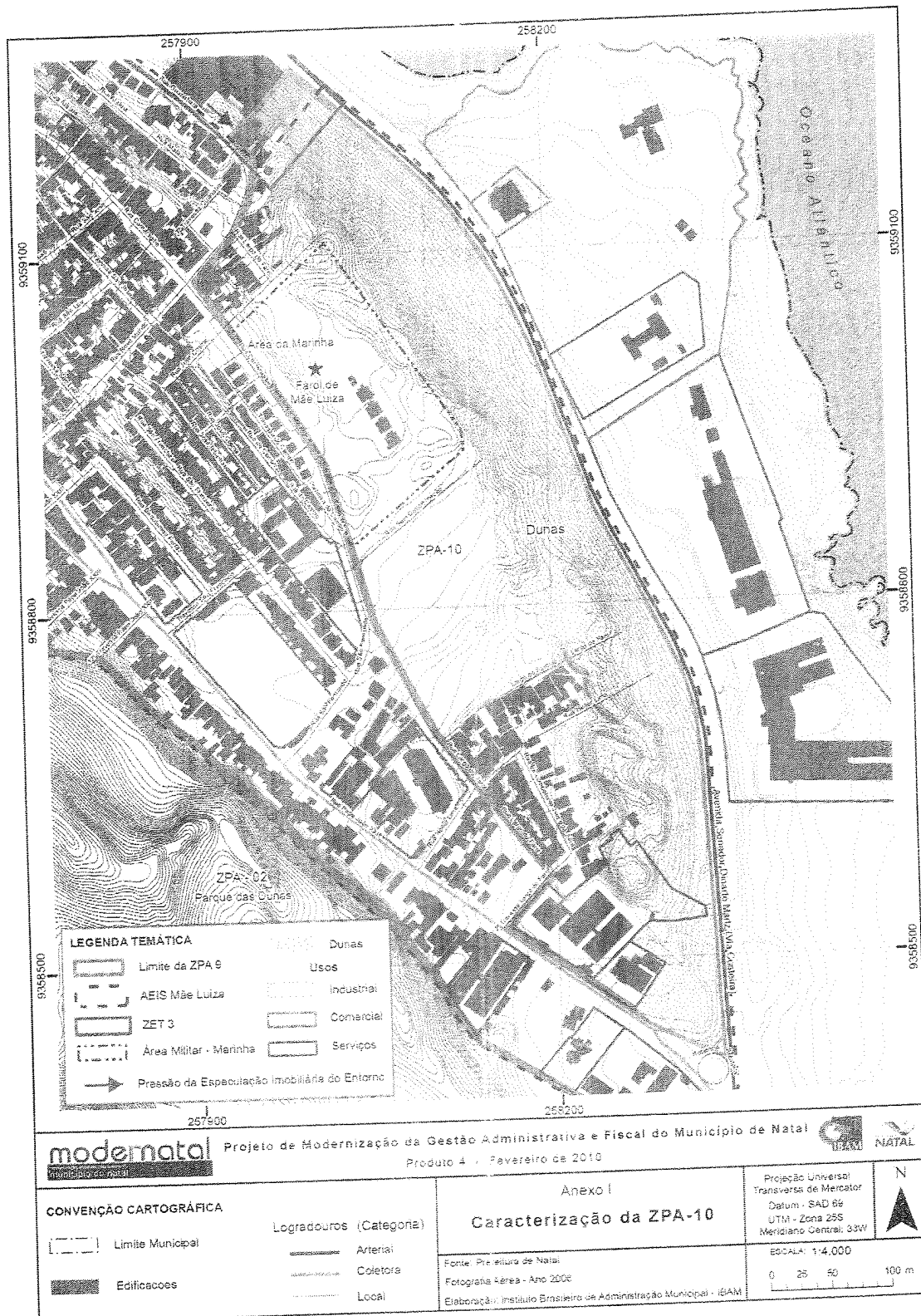


Figura 1. Mapa elaborado pelo IBAM no estudo da ZPA-10. Modificado pelos autores.

5. Essa situação criada a partir desse “novo enquadramento” do imóvel dos requerentes revela, no entender dos Requerentes, alguns equívocos:

- a) Observa-se a imprecisão do legislador na delimitação da ZPA-10, não respeitando os limites da ZET-3;
- b) Observa-se a fragilidade de critérios técnicos que justifiquem esse novo enquadramento do imóvel dos requerentes como Zona de Proteção Ambiental.

6. Convém ainda salientar que, ao tempo da elaboração do Plano Diretor/2007 vigia a Lei nº 4.771/65, da qual foram incorporadas algumas disposições, entre elas as definidoras da Áreas de Preservação Permanente – APP e que, no momento da regulamentação da ZPA está em vigor a Lei nº 12.651/12, que dispõe sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente, trazendo importantes alterações sobre esse tema que também será devidamente abordado adiante.

7. Pois bem, em 2014 teve início o processo de regulamentação da referida ZPA 10, estando nesse momento sob análise do Grupo de Trabalho - GT formado para esse fim, a quem os Requerentes se dirigem para apresentar suas proposições relativas à Sub-Zona de Conservação - 01 e Sub- Zona de Proteção, destinadas, ambas, a regular o uso de solo no terreno dos Requerentes.

8. O zoneamento assim concebido faz uma cisão no imóvel dos Requerentes que passa a ter, por conseguinte, duplo regramento, ambos absolutamente impeditivos de qualquer nova intervenção, embora que sob argumentos distintos quanto aos critérios ambientais, o que, por si só, revela contradição.

9. Pelo texto em tramitação no GT, o imóvel dos Requerentes não poderá sofrer qualquer alteração de uso, tampouco “nenhuma nova construção e/ou ampliação poderá ser realizada no local”, o que compromete significativamente o direito de propriedade, em especial na sua fruição, com relevantes reflexos econômicos depreciativos de seu valor venal.

10. O tratamento casuístico que a lei pretende dar ao imóvel dos Requerentes, infimo trecho entre a ZPA-10 e a ZET-3, é o cerne das manifestações dos Requerentes, adiante articuladas.

II- A SITUAÇÃO ATUAL DE ANTROPIZAÇÃO DO IMÓVEL DOS REQUERENTES

11. Os requerentes residem no imóvel desde 1990, quando adquiriram residências existentes para sua reforma e diversas ampliações ao longo de 26 anos de ocupação, como demonstra a imagem abaixo datada de 1995, com o Forte dos Reis Magos em segundo plano.

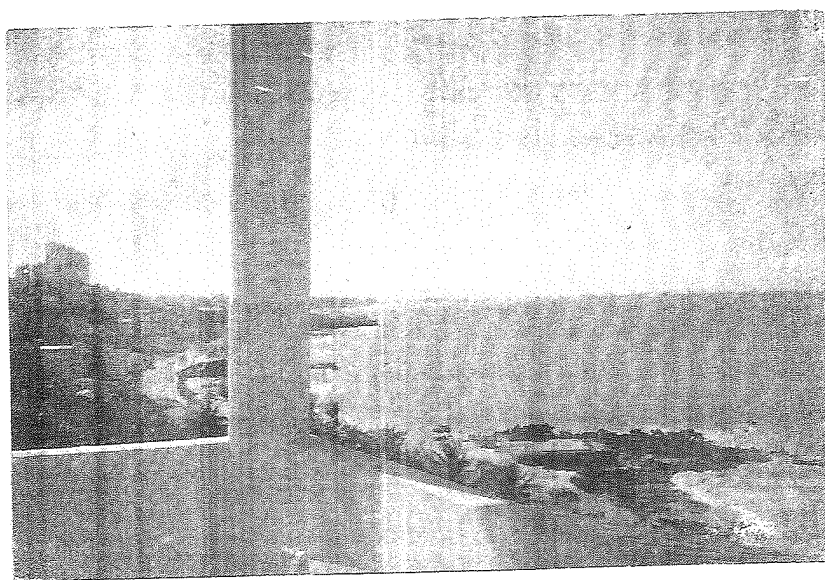


Figura 2 - Foto do imóvel dos Requerentes na década de 1990

12. Atualmente consolidam-se duas residências e demais instalações contabilizando 887,49m² de área construída.

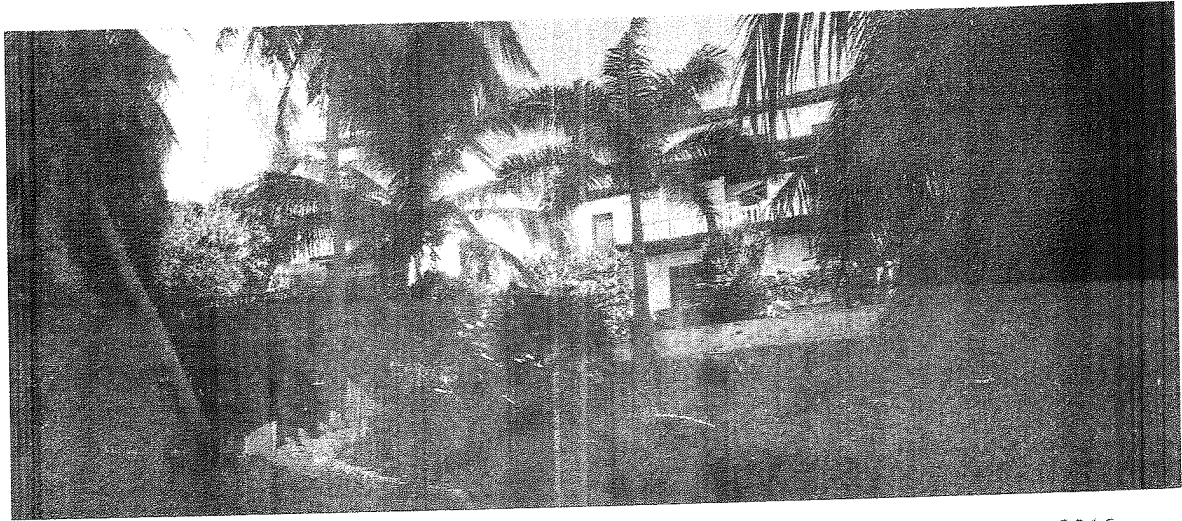


Figura 3. Foto das residências no imóvel após 26 anos de ocupação. Fonte: Autores, 2016

13. A parte inferior do terreno, próximo à Av. Sílvio Pedroza sempre foi utilizada pelos requerentes para acesso e lazer, atualmente conta escada, muro, portão, jardim com predominância de espécies exóticas: coqueiro, palmeira imperial, grama esmeralda, etc.,

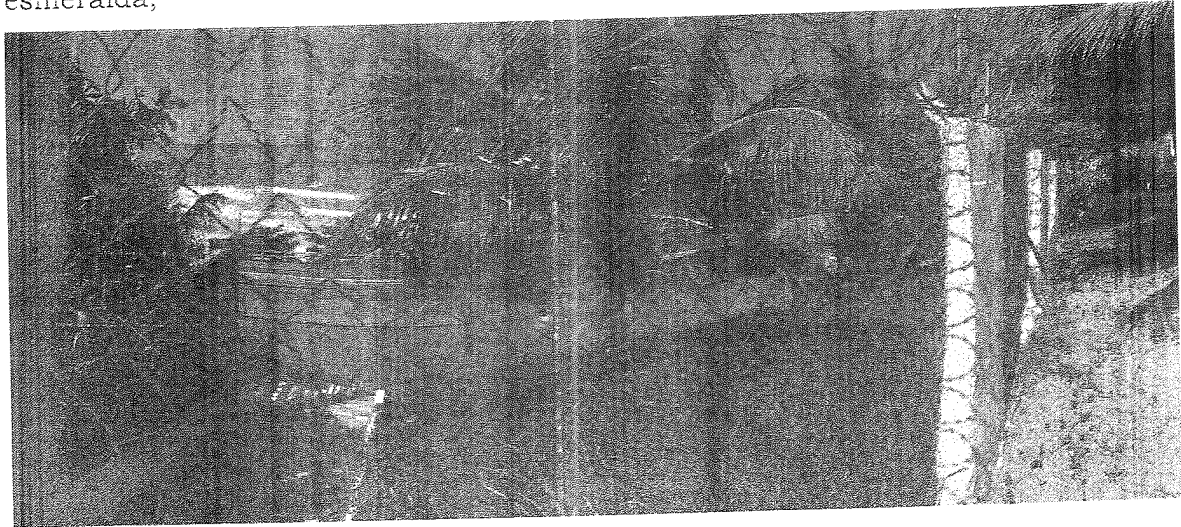


Figura 4. Foto do imóvel atualmente, ilustrando sua antropização. Fonte: Autores

III – O HISTÓRICO DAS INTERVENÇÕES URBANAS NA REGIÃO E SEUS DISCIPLINAMENTO ATUAL PELO PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO¹

14. O imóvel dos Requerentes está inserido na Zona de Proteção Ambiental de Mãe Luiza – ZPA-10. Apresenta a sua face Leste limitada pela RN 063 – Via Costeira e sua face Oeste limitada pela Rua Guanabara.

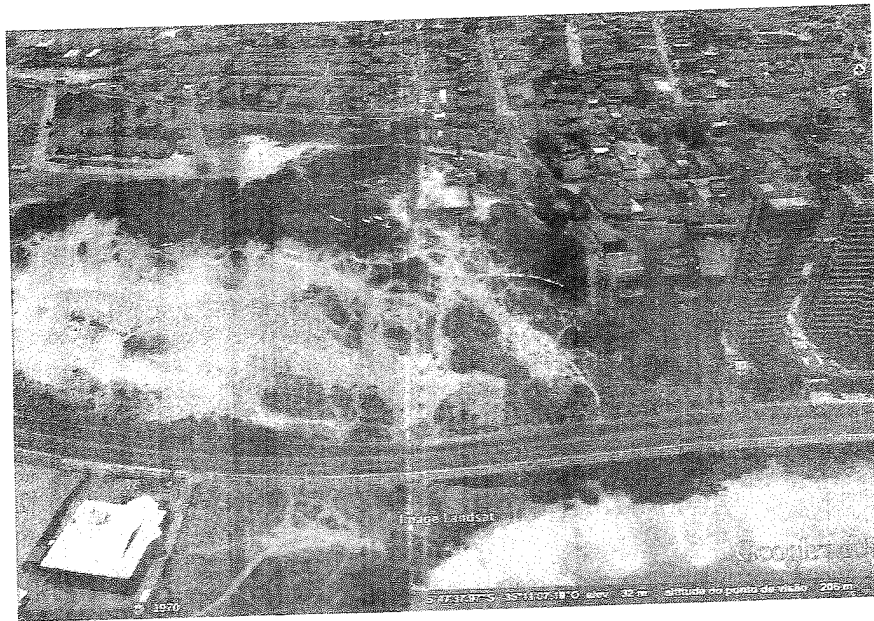


Figura 5 - Área objeto do estudo. Fonte: Adaptado pelo autor de Google Earth. Julho 2016

15. Junto à faixa litorânea onde se situa o imóvel dos Requerentes encontram-se os *Depósitos Eólicos*, que são depósitos holocênicos constituídos por areias bem selecionadas, geralmente quartzosas, com granulometria variando de média a fina, que se acumulam ao longo da faixa costeira pela ação dos ventos. Os grãos de areia variam de sub-angulosos a arredondados, dependendo da forma como se deu seu transporte (rolamento, saltação ou arrasto), podendo apresentar-se fosco ou polido. Ocorrem mais frequentemente com coloração esbranquiçada, com tonalidades

¹ TINOCO, L. B. M. Nota técnica sobre as alterações da dinâmica costeira e caracterização da orla nos trechos limítrofes de Areia Preta e Mãe Luiza em Natal/RN. Natal: ne, 2016

acinzentadas, amareladas e avermelhadas. Morfologicamente, mostram formas colinosas suavemente arredondadas, parabólicas dispostas paralelas ou semi-paralelas segundo a direção SE-NW, condicionadas aos ventos predominantes da região.

16. A partir de imagens históricas pode-se perceber a formação dunar, mais claramente. As dunas iniciam-se na zona de praia como dunas primárias não vegetadas e avançam para o continente, primeiro como dunas parabólicas não vegetadas e em seguida, como dunas parabólicas vegetadas. As dunas parabólicas são testemunhos de variações climáticas pretéritas e de flutuações do nível do mar, o qual possibilitou o espaço necessário para o transporte eólico de sedimentos.

17. Têm uma forma em “V” ou “U” em planta. Quando são muito grandes, estas dunas podem apresentar múltiplas cristas e faces escarpadas, mas em todos os casos as encostas externas de seus braços são parcial ou totalmente vegetadas²

Figura 2. Praia de Areia Preta na década de 1930.

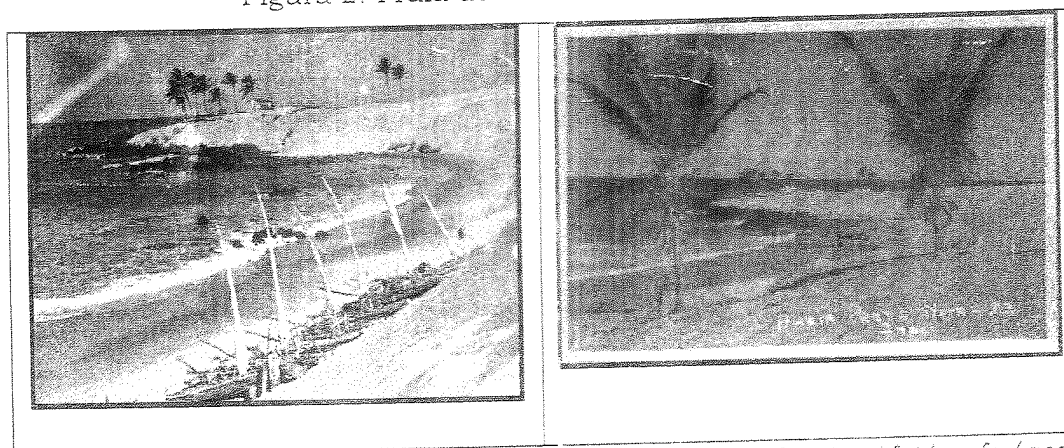


Figura 6 - Praia de Areia Preta na década de 1930. Fonte: Fotografia - Jaeci fotógrafo / acervo pessoal. Fotos de Natal Antiga. Disponível em mídia digital - DCRoom, 2015.

² AMARAL, R. F.; DINIZ, J. B.; FONSECA, V. P. **Degradação Ambiental da Cidade do Natal**: Aspectos geomorfológicos e hidrogeológicos. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Exatas e da Terra, Departamento de Geologia, 2005.

18. Com a regulamentação do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC pelo Decreto 5.300/2004, a avaliação inicial que é realizada por especialistas na execução do PNGC - Projeto Orla, para a classificação de subtrechos da orla marítima, considera preliminarmente, a classificação ambiental destacada no Anexo I do Decreto 5.300/2004.

19. Assim, à luz da legislação atual vigente, a Areia Preta dos anos 30, constituída como uma praia urbana com características de ambiente natural não urbanizado, constituía-se em uma

Zona (1) que mantinha os ecossistemas primitivos em pleno equilíbrio ambiental, ocorrendo uma diversificada composição funcional capazes de manter, de forma sustentada, uma comunidade de organismos balanceada, integrada e adaptada, podendo ocorrer atividades humanas de baixos efeitos impactantes (Decreto 5.300/2004).

20. O critério de enquadramento da orla dessa época, se realizada atualmente, consideraria um

[...] ecossistema primitivo com funcionamento íntegro, cobertura vegetal íntegra com menos de 5% de alteração, ausência de redes de comunicação local, acesso precário com predominância de trilhas, habitações isoladas e captação de água individual, ausência de cultura com mais de 1 ha (total menor que 2%), elevadas declividades, (média acima de 47%, com riscos de escorregamento e baixadas com drenagem complexa com alagamentos permanentes/freqüentes (Decreto 5.300/2004).

21. Teria assim, como metas ambientais a "manutenção da integridade e da biodiversidade dos ecossistemas, manejo ambiental da fauna e flora, atividades educativas" (Anexo I, Decreto 5.300/2004), visando a manutenção da integridade ambiental do ecossistema em foco.

22. Nas décadas de 1940 a 1960, Areia Preta sofreu diversas intervenções urbanas, com a construção de rua litorânea pavimentada, além de calçada para pedestres, muro de arrimo e guarda-corpo, permitindo o acesso de veículos motorizados e de banhistas, constituindo-se em praia de veraneio e, posteriormente,

em praia urbana, das mais frequentadas da cidade, com flagrante interrupção da alimentação sedimentar da duna frontal no trecho da orla objeto da intervenção.

23. As intervenções humanas na orla estimularam a ocupação da duna frontal por edificações, inicialmente esparsas e como segunda residência.

24. Naquele momento, à luz da legislação atual vigente, a orla poderia ser caracterizada como:

Zona (2) que apresenta alterações na organização funcional dos ecossistemas primitivos, mas capacitada para manter em equilíbrio uma comunidade de organismos em graus variados de diversidade, mesmo com a ocorrência de atividades humanas intermitentes ou de baixo impacto, em áreas terrestres, a zona pode apresentar assentamentos humanos dispersos e pouco populosos, com pouca integração entre si (Decreto 5.300/2004).

25. Em assim sendo caracterizada teria suas áreas enquadradas como:

[...] ecossistema funcionalmente pouco modificado, cobertura vegetal alterada entre 5 e 20% da área total, assentamentos nucleados com acessos precários e baixos níveis de eletrificação e de caráter local, captação de água para abastecimento semi-coletivas ou para áreas urbanas, áreas ocupadas com culturas, entre 2 e 10% da área total (roças e pastos), declividade entre 30 e 47%, baixadas com inundação (Anexo I, Decreto 5.300/2004).

26. Com esse enquadramento, para manutenção de sua qualidade ambiental, a área teria como metas ambientais a

[...] manutenção funcional dos ecossistemas e proteção aos recursos hídricos para o abastecimento e para a produtividade primária, por meio de planejamento do uso, de conservação do solo e saneamento simplificado, recuperação natural, preservação do patrimônio paisagístico, reciclagem de resíduos, educação ambiental (Anexo I, Decreto 5.300/2004).

27. Posteriormente, as ocupações humanas assumiram características de residências unifamiliares definitivas. Segundo alguns moradores, a água era abastecida por poços (cacimbões) e o sistema de esgotamento sanitário era do tipo “fossa negra” ou “fossa – sumidouro”.

28. A coleta de lixo era irregular, onde boa parte dos resíduos orgânicos era destinado a criação de pequenos animais nos quintais, e os demais resíduos eram enterrados nos quintais das casas. Eventualmente, a prefeitura disponibilizava um trator para coleta de lixo domiciliar e de resíduos da construção civil.

29. A rua foi impermeabilizada por pavimento e o muro de arrimo, bloqueava a alimentação dos sedimentos marinhos, interrompendo a dinâmica dunar.

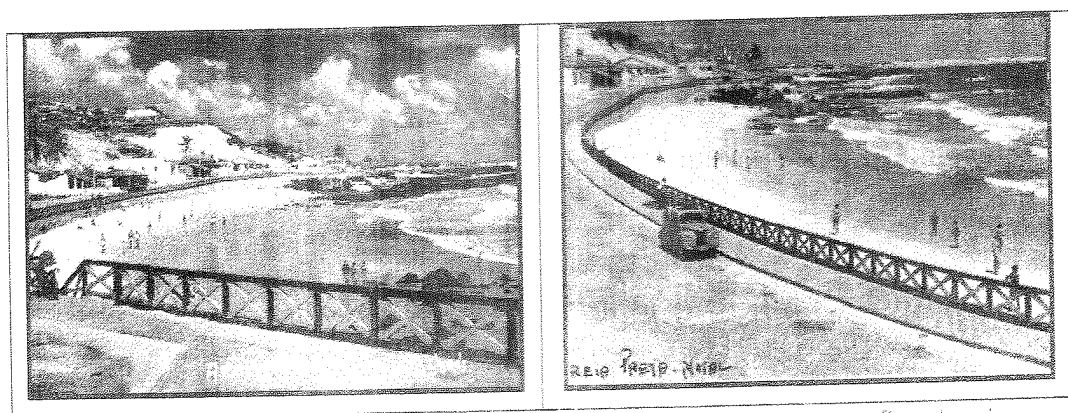


Figura 7 - Fotos de Areia Preta nas décadas de 1940 e 1950. Fonte: Fotografia – Jaeci fotógrafo/acervo pessoal. Fotos de Natal Antiga. Disponível em mídia digital – CDRoom, 2015.

30. Também à luz da legislação atualmente vigente essa área seria, então, caracterizada como:

Zona (3) que apresenta os ecossistemas primitivos parcialmente modificados, com dificuldades de regeneração natural pela exploração ou supressão, ou substituição de alguns de seus componentes pela ocorrência em áreas de assentamentos humanos com maior integração entre si (Decreto 5.300/2004).

31. Desta feita, a área poderia (exceto por alguns critérios) ser enquadrada como:

[...] ecossistema primitivo parcialmente modificado, cobertura vegetal alterada ou desmatada entre 20 e 40%, assentamento com alguma infraestrutura, interligados localmente (bairros rurais), culturas ocupando entre

10 e 20% da área, declividade menor que 30%, alagadiços eventuais, valor do solo baixo (Decreto 5.300/2004).

32. Assim, teria como metas ambientais para manutenção de sua qualidade ambiental:

[...] manutenção das principais funções do ecossistema, saneamento e drenagem simplificados, reciclagem de resíduos, educação ambiental, recuperação induzida para controle da erosão manejo integrado de bacias hidrográficas, zoneamento urbano, turístico e pesqueiro (Decreto 5.300/2004).

33. Ao final da década de 1970, as intervenções se aprofundaram com a continuação da segmentação do ecossistema dunar da orla de Areia Preta, estendendo-se para os trechos de Mãe Luiza e Parque das Dunas, interrompendo também a fonte de alimentação de sedimentos oceânicos, com a construção da Via Costeira (RN 063).

34. Porém, como em alguns trechos havia a formação de neodunas, a alimentação de sedimentos ainda se fazia de forma parcial. A orla assim também transgredia de Zona 1 para Zona 2 (caracterização segundo o Anexo I, do Decreto 5.300/2004).

35. Permaneceria nesse processo até os anos 80 quando a praia de Ponta Negra recebeu fortes investimentos com a construção do conjunto habitacional, a Oeste da praia, e o Governo disponibilizou os terrenos da orla da Via Costeira para a construção de hotéis e equipamentos de lazer e turismo.



Figura 8 - Construção da RN 063 – Via Costeira interligando as praias centrais ao litoral Sul de Natal
Fonte: Construção da Via Costeira, 1979. Disponível em
<http://www.facebook.com/NatalComoTeAmo..> Acesso em julho de 2016.

36. A obra pública de construção da Via Costeira fragmentou o ecossistema da orla, prejudicando a alimentação natural dos sedimentos costeiros quando entrecortou o cordão dunar de Mãe Luiza, integrante do sistema dunar Parque das Dunas, formando uma barreira física ao transporte de sedimentos, especialmente os sedimentos de transporte por arraste e rolamento.

37. A construção da Via Costeira viabilizou-se, assim, como ocupação turística com a construção de diversos hotéis em áreas, via de regra, posteriores ao pós-praia, mediante intervenções como terraceamento, impermeabilização com pavimento asfáltico (externamente), calçadas e áreas de circulação interna aos hotéis para carros e pedestres, plantio de espécies exóticas e nativas, e edificações de locais de hospedagem e infraestrutura hoteleira.

38. No entanto, o cordão dunar permaneceu preservado, ainda que não alimentado pela interrupção parcial de translocação de sedimentos, em função de constituir-se em Unidade de Conservação da Natureza, do grupo de Proteção Integral, da categoria Parque Estadual, denominado “Parque das Dunas”.

39. Essa referida Unidade de Conservação, não teve regulamentada a sua Zona de Amortecimento e, considerando que o Parque estava locado em área urbana, criou-se uma zona de conflito por uso e ocupação do solo, com a comunidade de pescadores e de trabalhadores circunvizinhos ao Parque, visto que o bairro de Mãe Luíza se caracterizou como zona periurbana, articulada com os bairros de Petrópolis, Rocas, Ribeira e Centro da Cidade, expandindo sua dinâmica pendular para outros bairros, absorvedores da mão de obra trabalhadora desse bairro de Mãe Luíza. Aos poucos consolidou-se em ecossistema urbano.

40. O ecossistema urbano é aqui entendido como um sistema complexo, cujos elementos e funções estão estreitamente correlacionados e se diferenciam sobremaneira, dos ecossistemas rurais e marinhos. Segundo SERRA:

[...] o espaço urbano, uma aglomeração de adaptações espaciais decorrentes do processo de cooperação no trabalho desenvolvido para satisfazer as necessidades humanas socialmente definidas, é um espaço de conflitos. De fato, por causa da divisão social do trabalho que ocorre nessa cooperação, diversos indivíduos, mas principalmente inúmeros grupos sociais, não tem interesses inteiramente iguais no que se refere à localização das diversas adaptações sociais, à intensidade dessas adaptações e principalmente às segregações funcionais e sociais do espaço.³

41. Ao definir o espaço urbano a partir de um espaço de conflitos, o autor destacou a importância de se compreender o meio ambiente urbano sob uma ótica diferenciada daquele aplicada ao meio ambiente rural ⁴, especialmente depois de transitado as transformações das características urbano-ambientais do meio natural ao atual meio técnico-científico-informacional⁵, então caracterizada como uma Área de Transição Rural e Urbana - ATRU⁶.

42. Isso porque as relações estabelecidas entre as espécies se modificam de tal sorte, que não mais é possível a inobservância sobre essa realidade e,

³ SERRA, G. O espaço natural e a forma urbana. São Paulo: Nobel, 1987. Pag. 71

⁴ SERRA. Ob. Cit,

⁵ SANTOS, M. A urbanização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1993.

⁶ TINOCO, L. B. M. Áreas de transição rural e urbana em São Gonçalo do Amarante/RN: Elementos para delimitação no planejamento territorial. **Dissertação de Mestrado**, Natal: PPGAU/UFRN, junho de 2008.

consequentemente, a desconsideração de aspectos relevantes sobre as dinâmicas ecossistêmicas que ali se estabelecem.

43. Para VARGAS e RIBEIRO:

Como nos ecossistemas naturais, um ecossistema urbano transforma energia (trabalho humano, capital, energia fóssil, etc.) em produtos, que são consumidos e exportados, e em resíduos [...] Existe sempre uma associação entre o meio natural e o construído, no qual se imprime a marca da criatividade humana e das inovações culturais que humanizam o meio natural. [...] O ecossistema urbano caracteriza-se pela forte presença da atividade humana transformando o ambiente natural, pela produção e consumo constantes e pelo estabelecimento de fluxos intensos de toda ordem (fluxo de pessoas, de energia, recursos econômicos, relações sociais).⁷

44. A supressão da vegetação, a impermeabilização das áreas, a fragmentação dos ecossistemas, ocorrem conforme o avanço da ocupação humana vai transformando o ambiente e as relações ecossistêmicas subjacentes.

45. Na orla, o processo de transformação também seguiu avançando, transformando os ambientes naturais mediante o processo de urbanização, bem como as relações socioambientais que acompanhavam a transição do rural para o urbano nessas áreas, gerando tensões e conflitos pelo uso e ocupação do solo, seja nas áreas urbanas, seja nas áreas periurbanas da orla marítima de Natal. E assim também ocorreu nos trechos que envolvem as praias de Areia Preta e de Mãe Luiza.

⁷ VARGAS, H. C.; RIBEIRO, H. Qualidade ambiental urbana: Ensaio de uma definição. In VARGAS, H. C.; RIBEIRO, H. (Orgs.). **Novos instrumentos de gestão ambiental urbana**. São Paulo: EDUSP, 2004.

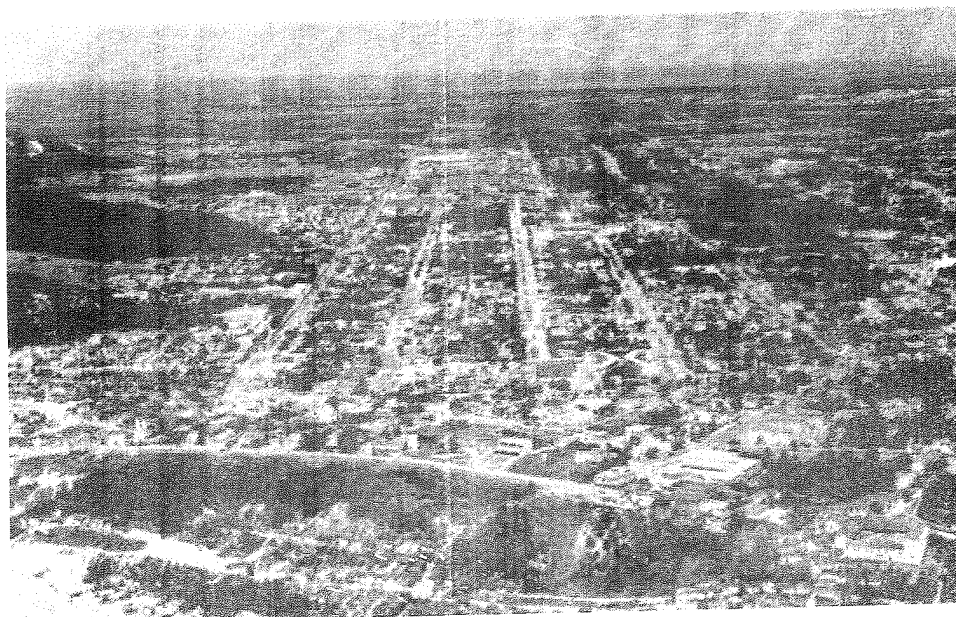


Figura 9 - Cordão Dunar advindo da Praia de Areia Preta adentrando os bairros de Petrópolis, em direção ao Tirol e ao futuro bairro de Lagoa Nova (década de 1960). Fonte: Jaeci. Fotos Antigas de Natal (Década de 1960). Acervo pessoal do fotógrafo. 2009.

46. Somente na década de 1980 o Governo Federal criou no âmbito do Grupo Interministerial de Gerenciamento Costeiro – GIGERCO, um projeto e os estatutos legais para regular o uso e ocupação dos espaços costeiros e mitigar os conflitos em áreas de bem de uso comum do povo, em terrenos de marinha e outras terras da união.

47. Assim, foi instituído o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988), como parte integrante da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e da Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM).

A lei definiu ainda que o detalhamento deste Plano fosse estabelecido em documento específico, no âmbito da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), visando orientar a utilização racional dos recursos na zona costeira. A primeira versão do PNGC foi apresentada em novembro de 1990, este marco legal original teve a sua segunda edição aprovada em 1997 (PNGC II), na forma de Resolução 005 da CIRM, de 03/12/97, após aprovação na 48ª Reunião Ordinária do CONAMA. Posteriormente a aprovação do PNGC II, cuja versão ainda está em vigor, foi publicado o

Decreto nº 5.300/2004, que regulamentou a Lei do Gerenciamento Costeiro e definiu critérios para gestão da orla marítima (BRASIL/MMA, 2016).

48. A partir do Decreto 5.300/2004, Ministério do Meio Ambiente e a Secretaria do Patrimônio da União, resolveram instituir o Projeto Orla como instrumento administrativo para execução do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e da Política Nacional para os Recursos do Mar.

49. Entre meados e final da década de 1990, já sob a égide do PNGC, porém sem a regulamentação instituída apenas em 2004, foram construídas condomínios verticais na orla de Areia Preta, o que resultou na implantação de condomínios verticais, resultando no mais expressivo estágio de transformação da orla marítima, mediante o forte adensamento. No entanto, apenas uma gleba desse bairro, objeto do presente estudo, não verticalizou suas edificações, permanecendo com residências familiares, resultando em um subtrecho, porém pertencente ao mesmo Trecho transformado da orla marítima de Areia Preta, tanto do ponto de vista ambiental, como urbanístico, pertencente assim à mesma Zona 5.

50. Assim, a área de construção dos condomínios verticais, à luz da legislação atual vigente, seria caracterizado como:

Zona (5) que apresenta a maior parte dos componentes dos ecossistemas primitivos, degradada ou suprimida e organização funcional eliminada devido ao desenvolvimento de áreas urbanas e de expansão urbana contínua, bem como atividades industriais, de apoio, terminais de grande porte, consolidados e articulados (Decreto 5.300/2004).

51. Teria como critério de enquadramento (exceto alguns):

[...] ecossistema primitivo totalmente modificado cobertura vegetal remanescente, mesmo que alterada, presente em menos de 40% da área, descontinuamente assentamentos urbanizados com rede de área consolidada infra-estrutura de transporte, serviços bem desenvolvidos, polos industriais alto valor do solo (Decreto 5.300/2004).

52. Resultando para a estratégia de manutenção da qualidade ambiental, nas metas ambientais:

[...] saneamento ambiental e recuperação da qualidade de vida urbana, com reintrodução de componentes ambientais compatíveis controle de efluentes educação ambiental regulamentação de intervenção (reciclagem de resíduos) na linha costeira (diques, molhes, piers, etc) zoneamento urbano/industrial proteção de mananciais (Anexo I, Decreto 5.300/2004).

53. De outro lado, a gleba que não adensou sua ocupação, mediante a construção de condomínios verticais seria caracterizada à luz da legislação atualmente vigente, como:

Zona (4) que apresenta os ecossistemas primitivos significativamente modificados pela supressão de componentes, descaracterização dos substratos terrestres e marinhos, alteração das drenagens ou da hidrodinâmica, bem como pela ocorrência em áreas terrestres de assentamentos rurais ou periurbanos descontínuos interligados, necessitando de intervenções para sua regeneração parcial (Anexo I, Decreto 5.300/2004).

54. Teria como critério de enquadramento (exceto alguns):

[...] ecossistema primitivo muito modificado cobertura vegetal desmatada ou alterada entre 40 e 50% da área assentamentos humanos em expansão relativamente estruturados infra-estrutura integrada com as áreas urbanas glebas relativamente bem definidas obras de drenagem e vias pavimentadas valor do solo baixo a médio (Anexo I, Decreto 5.300/2004).

55. Resultando para a estratégia de manutenção da qualidade ambiental, nas metas ambientais:

[...] recuperação das principais funções do ecossistema/ monitoramento da qualidade das águas conservação ou recuperação do patrimônio paisagístico zoneamento urbano, industrial, turístico e pesqueiro saneamento ambiental localizado (Anexo I, Decreto 5.300/2004).

56. Porém, para atendimento das metas ambientais previstas na legislação, necessitaria que o Poder Público recuperasse o ambiente. Para tanto, necessitaria que fosse removida a rodovia que seccionou o ecossistema dunar, recuperando a dinâmica dunar, a qual apresentava-se parcialmente aportando sedimentos, visivelmente acumulados, em parte, no pavimento asfáltico.

57. Ao invés de recuperar o ambiente, a Administração Municipal em conjunto com o órgão estadual de Meio Ambiente – IDEMA/RN, realizou o bloqueio definitivo dos sedimentos, mediante intervenções como o plantio de gramíneas (*Penisetum purpureum* e *Cinodon dactylon*), resultando em fixação da duna e sua transformação ambiental para Zona 5 (Anexo I, Decreto 5.300/2004).

58. Essas intervenções também propiciaram o desenvolvimento de plantas de restinga na fâcie de contato entre o mar e a neoduna formada no acúmulo de sedimentos junto à estrutura de pavimento da calçada e pavimento asfáltico da Via Costeira (RN 063), além do plantio realizado por empreendimentos turísticos e públicos na superfície de deflação., situada entre a duna e os beach rocks localizados na faixa de praia.

59. No início dos anos 1990, o IBAMA qualificou a área em questão como:

Ao Leste ocorrem areias dominantes / desnudas, formando um cenário em que o elemento de caracterização é o flanco ou talude inclinado, com areias esbranquiçadas e desestabilizadas, sendo remobilizadas constantemente sobre a pavimentação da Via Costeira. Localmente e espaçadamente observa-se nesse talude a presença de revestimento vegetal, constituído predominantemente de por herbáceas de pequenos porte e por algumas espécies arbustivas – arbóreas isoladas como o Guagiru (*Chrysobalanus icaho* L.) e o Cajueiro (*Anacardium occidentale*). (IBAMA, Parecer n. 133/91 – PJ)

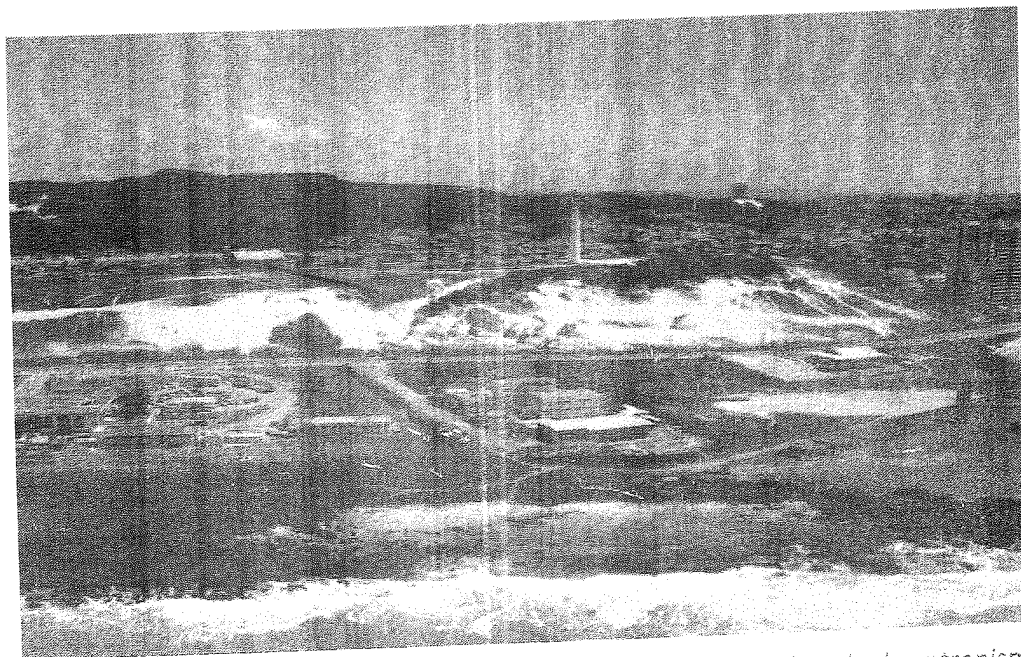


Figura 10 - Porção SE da duna frontal da Praia de Areia Preta com nível elevado de antropismo. Final dos anos 90. Fonte: Jaeci. Fotos Antigas de Natal. Acervo pessoal do fotógrafo. 2009.

60. Confrontando-se o parecer do IBAMA e a imagem de 2009 (Figura 6), percebe-se que ocorreram intervenções voltadas a promover a interrupção da dinâmica costeira, quanto ao aporte de sedimentos para o cordão dunar, tanto na superfície de deflação quanto na própria duna.

61. Vale destacar, que ao se plantar vegetação na superfície de deflação e na “saia” (ou sopé) da duna, promoveu-se a interrupção do fluxo de sedimentos, permitindo que outras vegetações pudessem se fixar na duna, sem terem suas sementes e plântulas soterradas. Ou seja, a duna foi fixada.

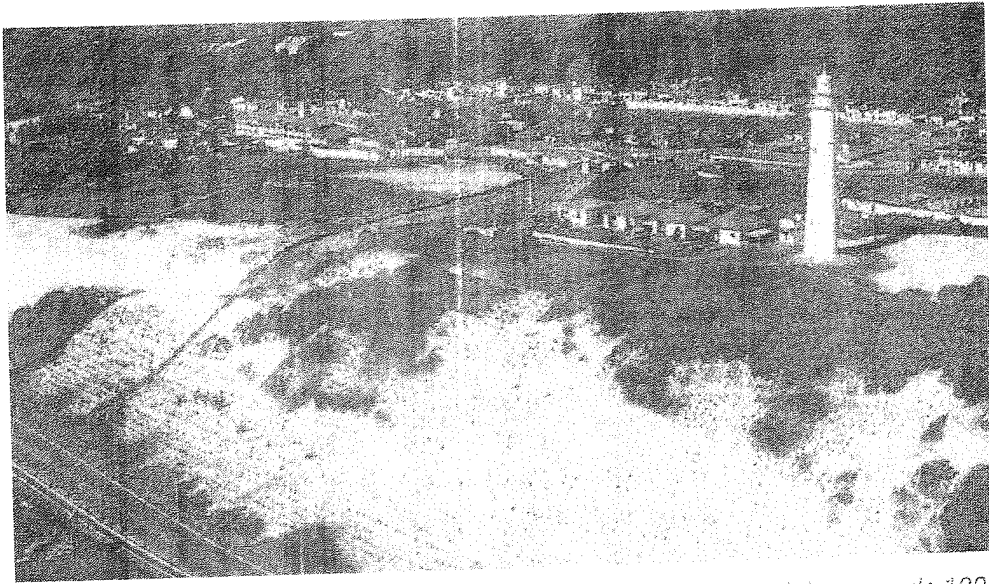


Figura 11 - Revegetação da duna de Mãe Luiza/Areia Preta, no final dos anos de 1990.

62. CARVALHO complementa destacando que o maior efeito provocado pelo “aumento da rugosidade numa cidade, sobre os fluxos de ar fortes e médios, é a diminuição de intensidade que esses fluxos sofrem [...]”⁸, o que resulta em uma menor capacidade de arraste desses sedimentos, logo eliminando a alimentação das dunas subjacentes, as quais deixam de ser ativas para se constituírem em dunas arrasadas.

⁸ CARVALHO, M. M. **Clima urbano e vegetação**. Dissertação de Mestrado apresentada ao PPGAU/UFRN, Natal: UFRN. 2001.



Figura 12 - Duna revegetada com talude estanilizado: Melhoria da qualidade ambiental mediante intervenção antrópica sobre a duna móvel. Anos 2000. Fonte: AS Empreendimentos. 2010

63. Vizinho à gleba divisória da Zona 5, está a área de Mãe Luiza, onde se insere o Farol de Mãe Luiza como elemento histórico paisagístico, o qual por suas características de uso militar, confere a esse trecho da orla a classificação de tipologia Especial de uma Orla Classe B, a qual se limita ao Norte com a gleba ocupada por residências familiares.

64. O trecho de Orla Classe B, tipologia "Especial" (Anexo II, Decreto 5.300/2004), não poderia ser classificada como Orla Classe A pelas alterações radicais e irreversíveis sofridas no ambiente natural.

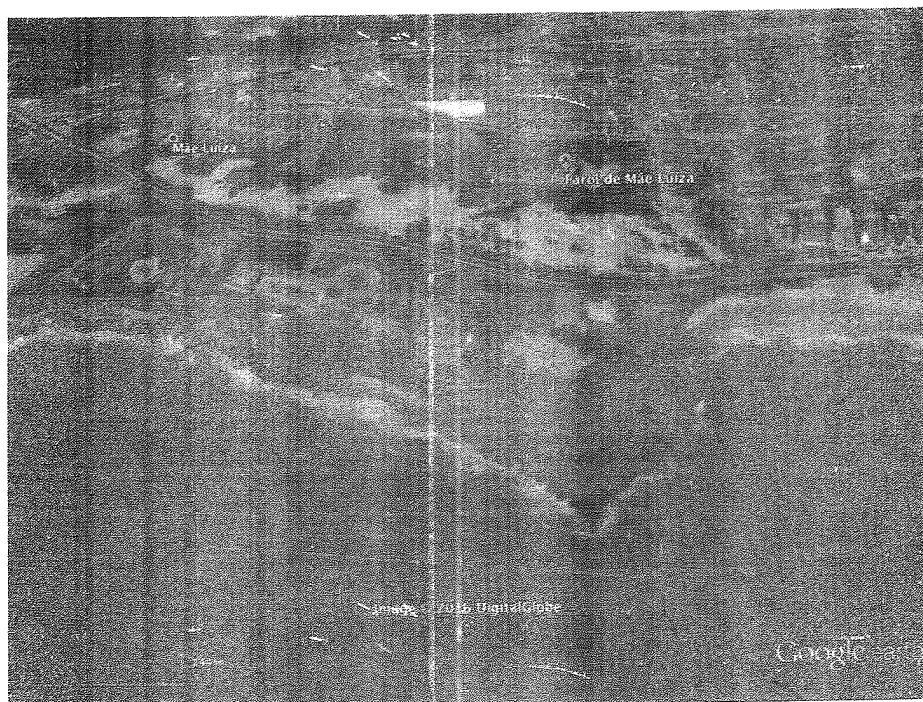


Figura 13 - Delimitação aproximada da Orla Classe Especial de Mãe Luiza, em destaque cor-de-rosa o imóvel dos Requerentes. Fonte: Adaptado pelo autor de Google earth. Julho de 2016.



Figura 14 - Divisão de trechos com diferentes Classes de Orla na área objeto de estudo, na divisadoa bairros de Areia Preta e Mãe Luiza. Fonte: Adaptado pelo autor de Google Earth, em destaque o imóvel dos Requerente. Julho de 2016.

65. O trecho correspondente à gleba ocupada por residências familiares, objeto deste estudo, e por condomínios verticais localizada ao Norte dessa referida Orla Classe B, é classificada como Orla Classe C (Anexo II, Decreto 5.300/2004).

66. Esse trecho de Orla Classe C (Figura 10) não poderia ser classificada como orla Classe A, porque a sua tipologia não se enquadra como “não urbanizada”, mas sim como “área urbana consolidada” visto que, segundo a Lei 11.977 de 7 de julho de 2009, em seu Art. 47, Inc. II, considera “área urbana consolidada” como sendo:

II – área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;
 - b) esgotamento sanitário;
 - c) abastecimento de água potável;
 - d) distribuição de energia elétrica; ou
 - e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;
- (Art. 47, Inc. II, Lei 11.977/2009).

67. Assim, esse trecho de Orla Classe C, atende ao disposto no Art. 47, Inc. II, Lei 11.977/2009, visto que tem densidade urbana superior a 50 habitantes por hectare, dispõe de malha viária urbana, bem como recebeu do Poder Público Municipal, a implantação de todos os itens de infraestrutura urbana descritos nas alíneas da referida Lei, é assim considerada como “área urbana consolidada”.

68. Da mesma forma esse trecho de Orla Classe C não se correlaciona com trechos com baixíssima ocupação, não possui paisagens com alto grau de conservação e baixo potencial de poluição, visto estarem bem adensadas e a pouca vegetação que nela ocorre tem prevalência de plantas exóticas, logo constituindo-se em ambiente alterado. Dessa forma, também não pode ser classificada como Orla Classe A em função da própria característica dessa Classe, qual seja:

ORLA CLASSE A: Trecho da orla marítima com atividades compatíveis com a preservação e conservação das características e funções naturais; possui correlação com os tipos que apresentam baixíssima ocupação, com paisagens com alto grau de conservação e baixo potencial de poluição (Decreto 5.300/2004).

69. Em assim sendo a estratégia de intervenção predominante, segundo a legislação vigente, não pode ser a "Preventiva: Pressupondo a adoção de ações para conservação das características naturais existentes" (Anexo II, Decreto 5.300/2004), visto que essa estratégia se aplica apenas aos trechos de orla classificados como Orla Classe A.

70. Esse trecho de orla Classe C, por outro lado, também não enquadra na classificação de Orla Classe B, visto que já se encontra em estado de "área urbana consolidada" e não "em processo de urbanização" definida para classe de Orla Classe B (Anexo II, Decreto 5.300/2004). Também, em função da própria descrição da Orla Classe B, não poderia ser nesta enquadrada nessa Classe, visto que está em área de elevado adensamento urbano.

71. Dessa forma a estratégia a ser adotada, segundo a legislação vigente (Anexo II, Decreto 5.300/2004), não pode ser de "Controle: Pressupondo a adoção de ações para usos sustentáveis e manutenção da qualidade ambiental", a qual se aplicaria somente aos trechos de orla classificados como Orla Classe B.

72. Finalmente, a Classificação desse trecho de Orla como ORLA CLASSE C, se dá em função de atender à tipologia da orla, por ser "semi-abrigada com urbanização consolidada", por atender ao critério de Orla Classe C:

—ORLA CLASSE C: Trecho da orla marítima com atividades pouco exigentes quanto aos padrões de qualidade ou compatíveis com um maior potencial impactante; possui correlação com os tipos que apresentam médio a alto adensamento de construções e população residente, com paisagens modificadas pela atividade humana, multiplicidade de usos e alto potencial de poluição sanitária, estética e visual (Decreto 5.300/2004).

73. Dessa forma, a estratégia de intervenção predominante deve ser a "CORRETIVA: Pressupondo a adoção de ações para controle e monitoramento dos usos e da qualidade ambiental" (Anexo II, Decreto 5.300/2004). Essa estratégia já vem sendo adotada pelo Poder Público nesse trecho de Orla Classe C, com algumas intervenções que puderam ser levantadas, quais sejam:

- a) Em frente à gleba estudada há um ponto de coleta do Programa Água Azul do IDEMA/RN, para monitoramento da balneabilidade das águas do mar;
- b) A CAERN tem se preocupado em monitorar a sua estação elevatória de esgotos existentes no local.
- c) Ações de controle de erosão costeira foram adotadas enrocamentos realizados no mar. Plantio de gramíneas para contenção de transporte de sedimentos dunares;
- d) Drenagem foi refeita pela Prefeitura de Natal, incluindo escadaria como dissipadora de energia de "run-off", para escoamento mais seguro de águas de drenagem em picos de chuva acima de 15 anos de recorrência;
- e) A coleta de lixo e limpeza de galerias tem sido regulares, bem como monitoramento de encostas também tem sido realizado corriqueiramente;

74. Os proprietários das residências ali existentes também adotaram medidas de monitoramento e controle, plantando espécies exóticas no local (coqueiros, castanholeiras, gramas exóticas, etc.) com a finalidade de aumentar a estabilidade dos sedimentos naquele local, bem como manter em pleno funcionamento o sistema de drenagem, esgotamento sanitário a fim de atender rigorosamente ao calendário de coleta de lixo doméstico, estabelecido pela Prefeitura, segundo informações dos próprios moradores.

75. Por tudo aqui exposto, em resumo, conclui-se:

- a) A área objeto de estudo, localizada em Areia Preta, é enquadrada como sendo ORLA CLASSE C, devendo ser diferenciada do trecho vizinho – Orla Classe B de tipologia Especial – do Farol de Mãe Luiza.
- b) A área objeto de estudo, localizada em Areia Preta é também enquadrada como pertencente a Zona (5), por apresentar-se em ambiente totalmente modificado, com a maior parte (mais de 40%) dos ecossistemas primitivos suprimidos ou degradados e com organização funcional eliminada, devido ao desenvolvimento do local e sua consolidação como área urbana, com

infraestrutura de transportes, serviços bem desenvolvidos e alto valor do solo.

- c) A poligonal da ZPA-10 não expressa a diferenciação dessas Classes de Orla Marítima diferenciadas, uma vez que insere paradoxalmente, parte da Orla Classe C no contexto ambiental da orla Classe B. Isso provavelmente se deu, por não se atentar à legislação de gerenciamento costeiro, já vigente quando da revisão do Plano Diretor de Natal, constituindo-se em inadequação entre as características ambientais, urbanísticas e paisagísticas do local, e aquelas expressas na legislação que regula os ambientes costeiros, particularmente o Decreto Federal 5.300/2004.
- d) A mesma área não atende aos requisitos de preservação ambiental, visto tratar-se de ambiente transformado fortemente antropizado, com urbanização consolidada (edifícios com mais de 20 andares) já tendo perdido suas características naturais em função das diversas intervenções a que foi submetida, especialmente aquelas promovidas pelos poderes públicos estadual e municipal, em diferentes épocas de quase um século de intervenções no local (décadas de 1930 a 2016).
- e) Constitui-se, portanto em área urbana consolidada classificada legalmente como Zona (5) com Orla Classe C, do município de Natal.

76. Diante das constatações acima, deve-se então passar à reflexão dos aspectos jurídicos da pretendida regulamentação.

IV A INCOMPATIBILIDADE DOS OBJETIVOS TRAÇADOS PARA A ZPA-10 COM A ATUAL SITUAÇÃO DE ANTROPIZAÇÃO E URBANIZAÇÃO DO IMÓVEL DOS REQUERENTES.

77. As características da área de abrangência da ZPA 10 e do imóvel dos Requerentes são agora cotejadas com o que se está sugerindo para sua regulamentação.

78. No art. 2º da proposta legislativa, propõe o GT:

A ZPA-10, de que trata esta Lei, tem como objetivo proteger o remanescente de cordão dunar, que se interliga com o Parque Estadual das Dunas, paisagem natural e cultural do sítio, a visibilidade do Farol de Mãe Luiza e a área de mirante situada no platô dunar e tem como objetivo manter a função ambiental e preservar os recursos hídricos, a paisagem natural e cultural do sítio, a visibilidade do mar, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo, e assegurar a manutenção das ocupação consolidadas, resguardando-se o direito à moradia e à função social e ambiental da propriedade.

79. Entre as diretrizes traçadas para o alcance desses objetivos, destaca-se a que está declarada no inciso VI do art. 3º como ponto de partida para as considerações desse tópico:

VI – mitigar os impactos negativos sobre a ZPA decorrente dos usos incompatíveis com a vulnerabilidade ambiental da área e com a legislação que rege as Áreas de Preservação Permanente.

80. No ordenamento jurídico vigente Área de Preservação Permanente é 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 (Lei nº 12.651/12 – Código Florestal, art. 3º, II).

81. A similaridade dos termos empregados no art. 2º da proposta do GT e a definição de Áreas de Preservação Permanente -APP trazida pelo Código Florestal, além da menção explícita a esses espaços protegidos, denota a intenção de dar tratamento restritivo à ZPA 10, em razão de seus atributos ambientais.

82. Inegavelmente, a partir da linha onde termina a ZET 3, o cordão dunar ali existente preenche os requisitos para ser declarado como APP, pois, exceto pela intervenção do Farol de Mãe Luiza, encontra-se praticamente intacto.

83. O mesmo não se vê no imóvel dos Requerentes, cuja edificação, datada de 1990, findou por descaracterizar por completo a formação dunar daqueles 1.552,06m² de superfície.

84. Nas condições atuais de antropização não é mais possível pretender-se aplicar o regime restritivo das APPs. Essa constatação já foi inclusive registrada pela Dra. Cássia Bulhões em Parecer lavrado nos autos do Processo SEMURB nº 055290/2013, em que a d. Procuradora Municipal responde objetivamente a quesito de consulta, da seguinte forma:

*2) Uma duna que foi totalmente modificada e que teve sua capacidade natural de regeneração perdida ainda é legalmente considerada Duna?
Neste caso, parece não estar presente o requisito do art. 3º do Código Florestal.*

85. A conclusão da Procuradora está firmemente embasada na melhor doutrina, como a que foi por ela citada e é aqui reproduzida na íntegra, pois provém de um dos mais respeitados jusambientalistas brasileiros, Professor Edis Milaré:

“É dizer: não se pode conceber as APPs desprovidas dessas funções que lhe são precípuas, sob pena de tornar letra morta a legislação inspiradora de sua criação, protegendo espaços indignos de tal tutela.
Visto isso, é fácil deduzir que o instituto das áreas de preservação permanente tem objetivos bem expressos em relação à integralidade dos ecossistemas e à qualidade ambiental do meio. Com efeito, o diploma legal atualmente em vigor entra até mesmo em detalhes no que se refere às sete funções acima enunciadas, mantendo a definição dada pela Medida Provisória 2.166-67, de 24.08.2001, que corrigiu distorções verificadas ao longo das décadas de vigência do Código anterior, seja por insuficiência de conceitos científicos e normas técnicas, seja pela crescente interrelação dos aspectos ecológicos e dos aspectos socioeconômicos.
É oportuno insistir na visão sistêmica do meio ambiente, em seu conjunto, e na estrutura mesma dos ecossistemas. Importa muito relembrar que não há elementos naturais indiferentes, porquanto o meio ambiente é constituído de teias, essas formas impressionantes de amarração que sustentam o mundo natural e a vida. Ressalte-se que as *funções ecológicas* (relativas aos ecossistemas) e *ambientais* (concernentes à interrelações existentes no meio, notadamente com a espécie humana) estão claramente explicitadas e interligadas.

Como se vê, as APPs têm esse papel (maravilhoso, aliás!) de abrigar a biodiversidade e promover a propagação da vida; assegurar a qualidade do solo e garantir o armazenamento do recurso *água* em condições favoráveis de quantidade e qualidade; já a paisagem é intrinsecamente ligada aos componentes do ecossistema. E mais, têm muito a ver com o bem-estar humano das populações que estão em seu entorno, contribuindo para a sadia qualidade de vida assegurada no *caput* do art. 225 da Constituição Federal.

Com isso, vê-se confirmado o *status* das APPs como *espaços territoriais, especialmente protegidos em sentido amplo*, ou seja, elas podem admitir, em caráter excepcional, determinadas intervenções no seu meio, o que as faz diferir daquelas outras que se acham sujeitas ao regime estrito de preservação, dada a sua característica de intocáveis.⁹

86. Em arremate, a Procuradora é bastante assertiva quanto aos requisitos para o enquadramento de uma unidade geoambiental como APP:

*Em conclusão: os critérios para caracterização [de APP] são aqueles postos no art. 3º, II do Código Florestal (caso não se enquadrem no Art. 4º). **Todas as funções devem estar presentes.***

87. Não é isolada a posição aqui esposada, como se pode ver dos comentários de Yara Gomide ao inciso II do art. 3º do Código Florestal:

Evidentemente, considerando as disposições da lei florestal há uma presunção legal de que as faixas ou locais que se constituem em Áreas de Preservação Permanente elencados em seu art. 4º, se destinam a garantir o cumprimento da função ambiental estabelecida. Entretanto, a partir da inclusão, na lei, da definição da função a que se destina a APP, seu objetivo não pode ser ignorado. É princípio elementar de hermenêutica que a lei não contém palavras desnecessárias e que não se deve interpretar isoladamente os dispositivos de uma norma legal.

Não bastaria, portanto, a mera constatação da obediência à metragem de uma faixa, ou da localização de um imóvel para a comprovação do cumprimento da lei, mas faz-se necessária, também, a possibilidade do desempenho da função ambiental estabelecida para a APP e seu efetivo cumprimento, quando possível.¹⁰

88. No Poder Judiciário, mesmo na vigência da Lei 4.771/65, há também essa compreensão, que permanece com a Lei nº 12.651/12, de que a caracterização de

⁹ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 8. Ed., Revista dos Tribunais: São Paulo, 2013, 1255/1256.

¹⁰ GOUVEIA, Yara Maria Gomide. In: MILARÉ, Édis, MACHADO, Paulo Leme (Orgs.) *Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012 e, à Med. Prov. 571, de 25 de maio de 2012*. 1. Ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 74.

uma APP para fins de justificativa de sua preservação requer que tenha ela ainda sua função ambiental, que, por das vezes, em face da urbanização, encontra-se perdida. É o que se vê dos acórdãos abaixo:

Apelação nº 0001738-56.2006.3.26.0505 do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO AMBIENTAL. RIBEIRÃO PIRES. POSTO DE COMBUSTÍVEIS. MARGEM DO RIBEIRÃO PIRES. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANO AMBIENTAL. NULIDADE DAS LICENÇAS AMBIENTAIS. DEMOLIÇÃO. PECULIARIDADES. - 1. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA URBANA. LEGISLAÇÃO. A LOCALIZAÇÃO DO IMÓVEL EM ÁREA URBANA NÃO DISPENSA A OBSERVÂNCIA DA LF Nº 4.771/65.

(...) - 2. Construção. Área de preservação permanente. A área de preservação deve ser conservada, não ocupada. No entanto, o caso concreto oferece peculiaridades que não podem ser desconsideradas. A área de preservação permanente às margens do Ribeirão Pires foi descaracterizada a partir do momento em que o ribeirão foi canalizado, com impermeabilização das margens e abertura da Avenida Brasil, que confina o ribeirão de ambos os lados. **No caso, a perda da função ambiental da área de preservação permanente, decorrente da organização da cidade justifica a manutenção da ré no local pretendido.** As licenças ambientais são válidas e ficam mantidas - Procedência. Recurso do autor desprovido.

✓ Apelação nº 0703272-66.2014.8.01.0001 do Tribunal de Justiça do Acre:

APELAÇÃO CÍVEL. LOTE URBANO. CERTIDÃO DE VIABILIDADE DE CONSTRUÇÃO NEGADA PELA MUNICIPALIDADE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE-APP. CÓRREGO CANALIZADO E ATERRADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APP DESCARACTERIZADA. APELO PARCIALMENTE PROVIDO.

Feita a canalização do córrego pela Administração Pública, a Área de Preservação Permanente - APP ao longo do córrego, que se destinava a protegê-lo, **perdeu a razão de ser e teve a função protetora completamente exaurida** na parte canalizada ou, em outras palavras, o inciso I, do art. 4º, da LF nº 12.651/2012, que visa à proteção das águas superficiais, deixa de ter aplicação nesta parte, pois não há água a preservar. **A área de preservação permanente, neste caso específico, deixou de existir**, assim como não passaria a existir se uma tubulação de água fosse passada por local onde antes água não havia.

89. O paralelo que ora se faz entre o objetivo da APP do Código Florestal, norma destinada basicamente para as áreas rurais, e aqueles traçados pelo GT para a ZPA 10, além de sua pertinência lógica, ganham mais significado quando se volta o olhar

para o espaço urbano, cuja finalidade maior é abrigar, com qualidade ambiental, é claro, as pessoas e suas famílias e ordenar o desenvolvimento das atividades que lhes servem.

90. Não se pode perder de vista, também, que, mesmo que fossem aplicadas as medidas restritivas da SC-01 e SP, a parcela do terreno dos Requerentes que não contém edificação não teria condições de se recuperar naturalmente, pois, como visto no histórico das intervenções humanas daquela orla, ocorreu a interrupção da dinâmica dunar com a implantação da rodovia e com a abrupta verticalização na orla.

91. Por qualquer ângulo, é notória a inviabilidade de recuperação das funções ecológicas relacionadas nos objetivos da ZPA 10 no terreno de 1.552,06m² dos Requerentes.

IV A QUEBRA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA ESCULPIDO NO PLANO DIRETOR DE NATAL EM RELAÇÃO À ZET 3

92. Bem explicitado que o imóvel dos Requerentes possui características de lote urbano e, por isso, não detém função ecológica e que, de acordo com o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro está inserido em região onde todos os usos são permitidos, há se de ressaltar que, na região de Areia Preta onde se localiza, já houve regulação por legislação municipal em que foram feitas prescrições para seu uso e ocupação, adequadas à sua função social no ambiente urbano: zona de interesse turístico.

93. Cabe salientar que a ZET 3 não foi revogada e que a exclusão apenas do imóvel dos Requerentes de sua incidência por meio de aplicação casuística de uma restrição de cunho ambiental fere frontalmente o inciso VII do art.4º do Plano Diretor, que prevê o *"estabelecimento de um critério de isonomia na fixação do potencial de aproveitamento dos terrenos"*.

94. A isonomia visada pelo Plano Diretor tem origem na própria Constituição da República, no *caput* do Art. 5º, que proclama o direito à igualdade. De ordem principiológica, representa a igualdade tanto em seu aspecto formal como material. De grande valia para a compreensão axiológica dessa garantia constitucional são as seguintes lições colhidas nos Comentários à Constituição do Brasil em obra coordenada por J.J. GOMES CANOTILHO:

“O efeito básico da garantia continua, porém, o mesmo: assegurar ao indivíduo uma posição jurídica de natureza público-subjetiva: o direito de resistir desta vez não à intervenção de proteção de seu direito, mas sim de resistir ao tratamento desigual perante a lei (aplicação do direito – pelos poderes Executivo e Judiciário) ou **pela lei (lei discriminatória injustificada)**.
(...)

Em síntese: para verificar a presença de um tratamento desigual relevante face ao art. 5º, *caput*, da CF, deve-se reunir as seguintes condições: as pessoas, grupos de pessoas ou situações supostamente tratadas desigualmente têm que, em primeiro lugar, pertencer ao mesmo gênero de pessoas, grupos de pessoas ou situações e o ente que discrimina tem que ser o mesmo.”¹¹

95. Ou seja, a isonomia tem que estar presente no momento da elaboração da lei, evitando gerar para pessoas em idênticas situações tratamentos diferenciados. GILMAR MENDES bem explicita a sujeição da legislação infraconstitucional aos direitos fundamentais:

“A vinculação do legislador aos direitos fundamentais significa, também, que, mesmo quando a Constituição entrega ao legislador a tarefa de restringir certos direitos (p.ex., o de livre exercício de profissão), há de se respeitar o núcleo essencial do direito, não se legitimando a criação de condições desarrazoadas ou que tornem impraticável o direito previsto pelo constituinte.”¹²

96. Ora, se o terreno dos Requerentes se localiza no Bairro de Areia Preta, enquadra-se como Zona 5 do PNGC e está submetido às restrições da ZET-3, a pretensão do GT de lhe suprimir as possibilidades de uso e ocupação atuais

¹¹ CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F; SARLET, Ingo W; STRECK, Lênio L. (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo : Saraiva/Almedina, 2013. Pág.223,224.

¹² MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional. – 8. Ed – São Paulo : Saraiva, 2013. Pág.148.

representam um injusto discrimen em relação aos imóveis que se encontram em idêntica situação.

97. Descamba o duplo sub-zoneamento do imóvel dos Requerentes para proibição abertamente individualizada, também vedada pelo ordenamento pátrio, tal como mencionado por GILMAR MENDES:

“Se não há dúvidas de que, também entre nós, revela-se inadmissível a adoção de lei singulares, individuais ou pessoais com objetivo de restringir direitos, cumpre explicitar as características dessa lei. Segundo Canotilho, lei individual restritiva inconstitucional é toda lei que:

- imponha restrições aos direitos, liberdades e garantias de uma pessoa ou várias pessoas determinadas;

- **imponha restrições a um pessoa ou a um círculo de pessoas que, embora não determinadas, podem ser determináveis por intermédio da conformação intrínseca da lei e tendo em vista o momento de sua entrada em vigor.**¹³ (grifos acrescentados).

98. A definição da Sub-Zona de Conservação - 01 que limita exclusivamente o lote dos Requerentes é caso típico de norma que não atende à abstração e generalidade que caracterizam uma lei, pois permite a identificação das pessoas singularmente atingidas pela restrição imposta, a partir da conformação estabelecida pela identificação do imóvel individualmente considerado.

99. O alheamento da proposta ao princípio da igualdade da CF88 e à diretriz isonômica do Plano Diretor desautorizam a manutenção da restrição casuisticamente aplicada ao imóvel dos Requerentes na regulamentação da ZPA 10; a um só golpe, o desaparta do enquadramento na ZET-3 e do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.

V - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

¹³ MENDES. Ob. Cit. Pag. 234.

100. O princípio da proporcionalidade é um daqueles cânones implícitos da CF88 porque, embora não expresso, permeia o texto constitucional em diversas emanções.

101.-- O princípio da reserva legal vem sendo gradativamente convertido pela doutrina constitucionalista no *princípio da reserva legal proporcional*. Este exige, além da admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada a um determinado direito, a compatibilidade da restrição com o princípio da proporcionalidade. Deve-se averiguar: I) a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos pelo legislador; II) a adequação dos meios para a consecução dos objetivos almejados; e III) a necessidade de sua utilização.¹⁴

102. Veja-se o que diz ANDRÉ LIMA em sua obra sobre o princípio da proporcionalidade aplicável ao zoneamento ecológico econômico:

Um meio é adequado quando, por dedução lógica provoca [mais ou menos] o fim almejado. Neste caso importa avaliar qual o melhor meio disponível para atingir o fim desejado. Havendo alternativas, aquele que melhor atingir o fim poderá ser julgado mais adequado. Portanto, a proporcionalidade por adequação é um critério relativo em face das opções disponíveis. **É necessário** quando não há alternativa menos onerosa [seja para a administração em termos de custo, mas também para os cidadãos em termos de restrições às liberdades fundamentais]. Aqui, embora haja um meio melhor em termos de eficiência para atingir o fim desejado, portanto, supostamente mais adequado, este pode ser afastado em benefício de um meio menos oneroso para o poder público ou para os particulares. **Um meio é proporcional em sentido estrito** quando as vantagens por ele provocadas superam as suas desvantagens [seja ou não o mais adequado ou o menos oneroso].¹⁵ (negrito no original, sublinhado acrescido).

103. De tudo que até aqui já se demonstrou, especialmente a perda da função ecológica do lote dos Requerentes, afigura-se a desproporcionalidade das pretendidas restrições de uso, mormente porque não são adequadas aos objetivos almejados na regulamentação da ZPA-10, uma vez que não se revelam capazes de

¹⁴ NOVELINO, Marcelo; CUNHA JR, Dirley. Constituição Federal. Salvador : Editora Jus Podivm, 2010. Pág.30.

¹⁵ LIMA, André. Zoneamento ecológico-econômico à luz dos direitos socioambientais. Curitiba : Jurua, 2012. Pag. 204/205.

proteger o remanescente de cordão dunar, que se interliga com o Parque Estadual das Dunas, paisagem natural e cultural do sítio, a visibilidade do Farol de Mãe Luiza e a área de mirante situada no platô dunar e tem como objetivo manter a função ambiental e preservar os recursos hídricos, a paisagem natural e cultural do sítio, a visibilidade do mar, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo.

104. Nenhum impacto positivo ou negativo pode ser atribuído ao imóvel dos Requerentes para a preservação da parte do cordão dunar adjacente e que não sofreu ocupação (exceto as intervenções necessárias para a sua sedimentação, como relatado no Capítulo III) e que, por essa razão, a imposição de sua preservação é adequada.

105. A desproporcionalidade do ônus com que se pretende gravar o imóvel dos Requerentes é tão explícita que, basta olhar para o entorno e constatar a verticalização que ocorreu ao lado do seu muro, onde, assim como o terreno dos Requerentes, um dia também foi duna.

106. Não se pode acusar as residências dos Requerentes de causar impacto paisagístico, diante do corredor de edifícios que ali foi levantado e demais intervenções humanas, ao longo do tempo.

107. Rememore-se que a ocupação do lote é anterior a 1990, não cabendo atribuir aos Requerentes intenções "especulativas", pois, quando adquiriram o terreno já sabiam das limitações e restrições existentes referentes à ZET -3. Porém, esvaziar a possibilidade de substituir o uso residencial por outro compatível com o interesse turístico é medida extremamente gravosa e que não atende ao requisito da necessidade. Desproporcional, pois.

VI - ASPECTOS LOCACIONAIS DO IMÓVEL E AS PRETENSÕES DOS REQUERENTES PARA GARANTIR A SEGURANÇA DA FAMÍLIA E O DIREITO À MORADIA DIGNA.

108. Mercê da legítima pretensão dos Requerentes de manterem o potencial econômico de seu imóvel ameaçado pela proposta de regulamento em tramitação no CONCIDADES, fatores de outra ordem clamam com mais premência pela manutenção das atuais permissões de uso.

109. Não intentam os Requerentes, no momento atual, deixar a moradia da família. Porém, necessidades outras precisam ser satisfeitas para a melhor qualidade de vida de seus membros, em especial em relação à segurança.

110. Hoje o acesso às casas é feito pela Rua Guanabara, passagem para o bairro de Mãe Luiza. É de todos conhecido que a maior parte da população daquele bairro possui nível sócio-econômico inferior ao dos Requerentes, e que, após a construção dos prédios de alto padrão à frente da comunidade, aumentou a tensão social na região.

111. A garagem existente ao tempo da construção das casas é para apenas um veículo. Com o crescimento da família, há agora 04 veículos, o que obriga que alguns deles fiquem estacionados na própria Rua Guanabara.

112. É sabido também que os Requerentes tem vínculos familiares com políticos - Deputado Estadual Ricardo Motta e Deputado Federal Rafael Motta, que nunca moraram no imóvel - a ponto de suas residências terem sido apelidada pela comunidade como "A casa dos Motta".

113. Em face disso, alguns moradores expressam hostilidade aos Requerentes e seus familiares que já foram alvo de várias agressões, entre elas, as seguintes:

- a) Foi ateado fogo num dos carros da família;
- b) Outro veículo teve os vidros quebrados com pedras;
- c) A própria residência já foi apedrejada;

d) Duas adolescentes da família foram assaltadas quando chegavam em casa, durante o dia, e até hoje receiam entrar e sair sozinhas pela Rua Guanabara

114. É, portanto, URGENTE a construção de outras garagens com acesso pela Av. Silvio Pedrosa, onde os riscos para os transeuntes são menores, em razão da maior presença de policiamento.

115. O “congelamento” na emissão de alvarás de construção para o imóvel dos Requerente imposto pela ausência de regulamentação e, mais drasticamente, a proposta que impede qualquer nova ampliação na SC-1 e intervenção da parte do terreno incluída na SP, estão a afetar o próprio direito de moradia digna.

116. O **direito à moradia** foi introduzido no art. 6º da atual Constituição pela EC nº 26, de 14/02/2000, muito embora já fosse “reconhecida como expressão dos direitos sociais no art. 23, IX” da Lei Maior, como assinala JOSÉ AFONSO DA SILVA, que, em comentário ao citado dispositivo constitucional (Capítulo II - **Dos Direitos Sociais**), leciona:

“O direito à moradia não é necessariamente o direito à casa própria. Quer-se que se garanta a todos um teto onde se abriguem com a família de modo permanente, segundo a própria etimologia do verbo ‘morar’, do latim morari, que significa ‘demorar’, ‘ficar’. Mas a casa própria constitui o meio mais efetivo de efetivação do direito à moradia, cujo conteúdo envolve não só a faculdade de ocupar uma habitação, **mas também a habitação de dimensões adequadas, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar**, como se prevê na Constituição Portuguesa (art. 65). (...) Se nossa Constituição prevê, como um direito fundamental, a **dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III), assim como o **direito à intimidade e à privacidade** (art. 5º, X), e que **a casa é um asilo inviolável** (art. 5º, XI), então **tudo isso envolve, necessariamente, o direito à moradia**. Não fosse assim, seria um direito empobrecido.”¹⁶

¹⁶ SILVA, JOSÉ AFONSO DA. Comentário Contextual à Constituição, São Paulo, Malheiros Editores, 2005, pág. 186.

117. É também em nome do direito à moradia digna que os Requerentes invocam a apreciação do requerimento ao final formulado.

VII A PROPOSTA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - IBAM PARA A REGULAMENTAÇÃO DA ZPA-10 QUE RESPALDA A PRETENSÃO DOS REQUERENTES.

118. A área da ZPA 10 foi também objeto de estudo pelo INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL -- IBAM que, na condição de entidade especializada em prestar assessoria técnica em planejamento urbano, apresentou sua sugestão de regulamentação da referida zona.

119. Em harmonia com a dinâmica do entorno e, sobretudo, com equilíbrio entre os interesses coletivos e individuais coexistentes na área em questão, propôs o IBAM para a Subzona de Conservação 01, que na proposta do Instituto é nomeada de Subzona de Conservação 2:

Para a Subzona de Conservação 2 (SC-2), trecho da Zona Especial de Interesse Turístico 3 (ZET-3), ficam mantidos os parâmetros prescritos na Lei nº 3.639, de 10 de dezembro de 1997.

120. Além disso, o renomado instituto não previu o adentramento da Subzona de Proteção -SP na parte inferior do imóvel, que faz divisa com a Av. Silvio Pedrosa.

121. Dada a procedência dessa proposta, não se pode negar seu alto grau de compromisso com a qualidade ambiental urbana, razão porque, tem suficiente respaldo técnico para ser adotada na legislação do Município de Natal.

VIII REQUERIMENTOS

122. À vista de tudo quanto foi até aqui argumentado, REQUEREM que seja modificada a proposta de regulamentação da Zona de Proteção Ambiental nº 10, para:

- a) Excluir a Subzona de Proteção – SP de parte do imóvel dos Requerentes;
- b) Contemplar o imóvel apenas na Subzona de Conservação 01, mantendo as prescrições urbanísticas previstas na Lei nº 3.639/97, sobre a Zona de Interesse Turístico 03.

123. Requerem, ainda, se necessário for, a oportunidade de defender tudo quanto foi aqui exposto perante esse Grupo de Trabalho na reunião que venha a ser apazada para a apreciação desse pleito, podendo a convocação ser dirigida para os e-mails: sophia@pypa.com.br, sophiammf@hotmail.com

Nestes termos,

Pedem e esperam deferimento.

Natal, 18 de julho de 2016.

MANOEL JAMIR FERNANDES JÚNIOR

CRISTIANA MEIRELLES DA MOTTA FERNANDES,

EDUARDO MEDEIROS DE AZEVEDO

ARIANA MEIRELLES DA MOTTA

MARIA DE LOURDES MEIRELLES DA MOTTA,