

## BREVE HISTÓRICO DO PROCESSO DE REGULAMENTAÇÃO E PARECER DA ZPA 07

### 1. Histórico das Legislações Municipais incidentes sobre a área



Mapa da ZPA 7 na cidade

As Zonas de Proteção Ambiental de Natal foram instituídas pelo Plano Diretor de 1994 (Lei Complementar 7/94) e reafirmadas no Plano Diretor de 2007 (Lei Complementar 82/07) como integrantes do macrozoneamento que orienta o processo de ocupação do solo do município. A Zona de Proteção Ambiental (ZPA) foi definida no Art. 17 como “a área na qual as características do meio físico restringem o uso e ocupação, visando a proteção, manutenção e recuperação dos aspectos ambientais, ecológicos, paisagísticos, históricos, arqueológicos, turísticos, culturais, arquitetônicos e científicos”.

Numa perspectiva histórica podem-se destacar alguns aspectos pontuais da criação da ZPA 07.

Segundo a COPPE/UFRJ, 2016, desde 1968, quando foi realizado o primeiro plano urbanístico da cidade do Natal, o Plano Urbanístico de Desenvolvimento de Natal”, popularmente conhecido como o “Plano Serete”, que a área vem sendo apresentada com ideias diversas. Neste Plano a área da ZPA-7 é descrita como “imensa área livre entre o rio e o mar em frente ao Forte dos Reis Magos”. Destaca

*[Handwritten signature]*

Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal  
**CONPLAM**

que “a beleza e a importância dessa região, no sítio urbano de Natal, devem ser capitalizados mediante projeto paisagístico de bom nível, integrando a área no sistema de vida da população”.

O Plano Diretor de 1974, apesar de instituir “zonas especiais” (setores verdes e setores de praia) e áreas não edificantes no Município, não é possível afirmar qual a configuração da área da ZPA 07, por não ter tido delimitações nem regulamentação.

Em 1984 outra norma é editada sobre o planejamento urbano de Natal, o Plano Diretor de 1984. Nesta a área da ZPA 07 foi caracterizada como Zona Especial Militar – ZEM. A COOPE/UFRJ, 2016 ressalta que nesta norma também foi instituída a Zona Especial Interesse Turístico - ZET-3, regulamentada pela Lei n. 3.639/87 e cujo objetivo é a proteção da paisagem por meio do controle de gabarito no processo de ocupação. Destaca a COOPE que embora o perímetro da ZPA-7 não se sobreponha ao da ZET-3, as restrições de gabarito estabelecidas para ela incidiram também para áreas da então ZEM e hoje ZPA-7.

O Plano Diretor de 1994 no Mapa I, Anexo I do macrozoneamento apenas manchou as Zonas de Proteção Ambiental (Arts. 8) e no Art. 20 estabeleceu que as diretrizes de uso e ocupação da Zona de Proteção e suas respectivas subzonas seriam definidas no zoneamento ambiental, nos termos do art. 68 desta Lei, ouvido o CONPLAM.

O Art 68 estabelecia que o Poder Executivo deveria no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação da Lei, definir mediante lei específica o limite e regulamentação da Zona de Proteção Ambiental e suas subzonas.

Até 2007, os limites e as regulamentações das ZPAs estabelecidas no Plano de 1994 não foram realizadas.

A Lei Complementar nº 082/2007 (Plano Diretor de Natal), atualmente em vigor, vem reafirmar a necessidade de regulamentar as ZPAs estabelecendo em Mapa os limites de cada ZPA. (Mapa 1, Anexo II. Art.8. Nesta norma são estabelecidos critérios para divisão em subzonas de preservação, de conservação e de uso restrito.

Foram definidas para Natal 10 ZPAs, sendo o objeto desse parecer a ZPA 07, situada numa área turística já consolidada, caracterizada pelo Forte dos Reis Magos e seu entorno, com suas peculiaridades históricas e culturais, além de particularidades ambientais.

**Quadro 01. Síntese histórica da área da ZPA 07, conforme legislação municipal – 1968 a 2007**

Plano Serete (1968) Implantado	Não	Destaca a importância da região onde hoje se constitui a ZPA-7. Afirma que a área deve ser integrada ao sistema de vida da população mediante projeto paisagístico de bom nível.
Plano Diretor de 1974 (Lei 2.211/74) Obs: Não implantado		Institui Zonas Especiais e áreas não edificantes a serem delimitadas e regulamentadas, o que não ocorre posteriormente · Não há menção específica à área da ZPA-7
Plano Diretor de 1984 (Lei 3.175/84)		Área onde hoje é ZPA-7 estava delimitada como Zona Especial Militar – ZEM Institui Zona Especial Interesse Turístico – ZET em área contígua à atual ZPA-7.

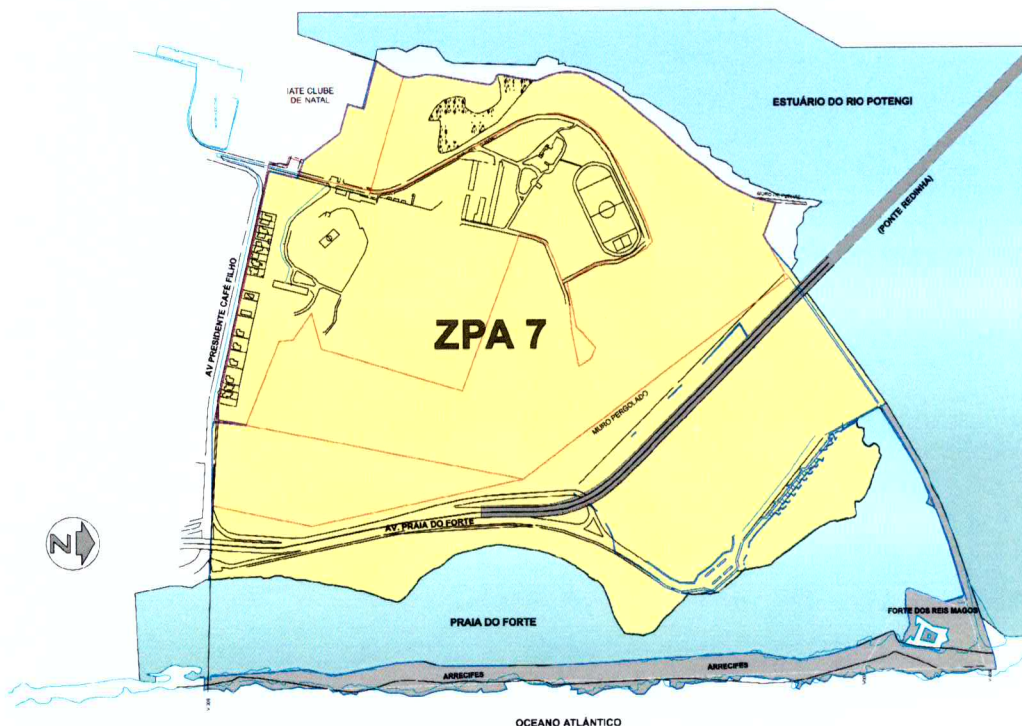
Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal  
**CONPLAM**

Lei 3.639/87 – ZET-3	Regulamenta a ZET -3 e estabelece regras de controle de gabarito da zona costeira de modo a proteger a o sítio onde está inserido o Forte dos Reis Magos. As prescrições urbanísticas (limitações de gabarito) constam do anexo V e se aplicam à ZEM (atual ZPA-7).
Plano Diretor de 1994 (Lei Complementar 7/94)	Institui 10 Zonas de Proteção Ambiental (ZPA) no âmbito do macrozoneamento em função de atributos ambientais, históricos, arqueológicos, turísticos, culturais, arquitetônicos e científicos, remetendo a disciplina de uso e ocupação à regulamentação posterior. Reafirma as ZET's instituídas.
Plano Diretor de 2007 (Lei Complementar 82/2007)	Reafirma as 10 ZPA's do PD/94 (entre elas a ZPA-7) e remete a disciplina de uso à regulamentação posterior. Estabelece critérios para divisão das ZPA's em subzonas de preservação, de conservação e de uso restrito.

Fonte: COOPE/UFRJ, 2016.

Cabe ressaltar aqui que em quase todas as legislações, a área da ZPA 07 foi caracterizada pelos seus atributos paisagísticos, históricos, ambientais e turísticos. É fato, portanto, que a ZPA 07 está inserida numa área turística consolidada, dotada de atributos ambientais e históricos relacionados ao Forte dos Reis Magos.

A ZPA-7 é constituída por área com cerca de 107 hectares na foz do Rio Potengi, delimitando-se com este ao Norte e a Oeste, a Leste com o Oceano Atlântico e ao Sul com a Avenida Café Filho, no bairro de Santo Reis.



Mapa da ZPA 7

3

Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal  
CONPLAM

---

A Regulamentação da ZPA 07 vem sendo alvo de discussões e debates desde 2007, após a aprovação da Lei Complementar 082/2007, através de diversos projetos de lei de conteúdos diversos.

## 2. As Propostas de Regulamentação da ZPA 07

As primeiras discussões sobre a regulamentação da ZPA 07 foram impulsionadas, quando em 2005, um grupo de investidores espanhóis chegaram a Natal com uma proposta de investir na implantação de uma marina náutica, no rio Potengi, na área da ZPA 07.

Tal proposta, a Marina de Natal foi fundamentada por uma Análise Preliminar de Viabilidade Ambiental, estudo realizado, em outubro de 2005, pela Empresa de Consultoria, Auditoria e Tecnologia Ambiental Ltda – Tecnoambiente BR.

### 2.1. Projeto de Lei nº 161/07

O primeiro projeto de lei nº 161/07, foi encaminhado à Câmara Municipal de Natal, através da Mensagem nº 071/2007, do Prefeito Municipal, em 11.12.07, dispunha sobre o uso do solo, limites e prescrições urbanísticas da ZPA 07, do Forte dos Reis Magos e adjacências, região leste e dá outras providências.

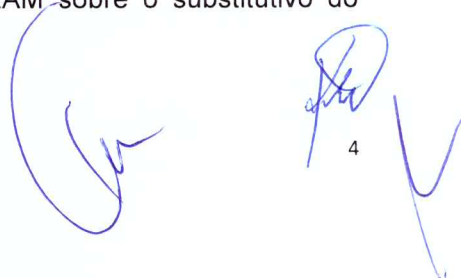
Na 146ª Reunião Extraordinária de 18.12.07 a Minuta do Projeto de Lei da ZPA 07 foi apresentado ao CONPLAM, pelo conselheiro Neio Lúcio Archanjo, “onde pequenos detalhes foram questionados”, o que gerou um pedido de vistas pelo conselheiro Edgard Dantas, representante do Instituto Histórico e Geográfico do RN.

Na 148ª Reunião Extraordinária de 04.03.08 houve uma nova apresentação da Minuta ao CONPLAM, pelo Engº Edilson Bezerra, da SEMURB, onde alguns aspectos do Projeto de Lei que haviam sido levantados pelo Conselheiro Edgar Dantas, que se encontrava afastado por motivo de saúde, teriam sido devidamente contemplados na nova redação do Projeto de Lei. A nova minuta foi aprovada por unanimidade pelos conselheiros presentes.

O Prefeito de Natal encaminha novamente à Câmara Municipal, através do ofício nº 098/2008-GP de 23.04.08, um substitutivo ao Projeto de Lei nº 161/07, anexo à Mensagem nº 071/2007 de 11.12.07, “elaborado pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo, com a chancela da Procuradoria Geral do Município e adequações sugeridas pelo CONPLAM, em atendimento a diligência da Comissão de Justiça, Finanças e Planejamento da Câmara Municipal de Natal. Em 09.06.08 a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final da Câmara Municipal deu Parecer “Favorável” ao Projeto de Lei.

Em 23.06.08 a Comissão de Planejamento Urbano, Meio Ambiente, Habitação e Transportes “solicitou parecer do Ministério Público, do CONPLAM, da Capitania dos Portos, da CODERN, do Serviço de Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras”. No mesmo dia, através do ofício nº 1939/2008-SL, o Presidente da Câmara Municipal solicitou à Presidente do CONPLAM o atendimento à referida solicitação.

A SEMURB em função da solicitação da Câmara Municipal formou um processo, em 02.07.08, objetivando o pronunciamento do CONPLAM sobre o substitutivo do



4

Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal  
CONPLAM

---

Projeto de Lei nº 161/07, da Prefeitura do Natal, em atendimento à solicitação da Câmara Municipal.

De volta ao CONPLAM, na 175ª Reunião Ordinária, em 29.07.08, após análise e parecer do conselheiro Néio Lúcio Archanjo e discussão dos conselheiros presentes, o conselheiro Engº Wilson Cardoso pediu vistas ao processo.

A análise do referido conselheiro foi para identificar as “Diferenças Verificadas entre o Projeto Aprovado pelo CONPLAM e o enviado à Câmara Municipal”.

Em 25.08.08 o Engº Wilson Cardoso, após vistas ao processo emitiu Parecer Favorável a aprovação pelo CONPLAM do substitutivo do Projeto de Lei nº 161/07, encaminhado pela Prefeitura à Câmara dos Vereadores, através do ofício nº098/2008-GP de 23.04.08, solicitando juntada deste parecer ao processo a ser retornado aquela Casa Legislativa.

Em 17.06.09 foi realizada na Câmara Municipal uma Audiência Pública, por proposição do Vereador Edvan Martins para discutir a Regulamentação da ZPA 07.

Em 2010 a Prefeitura Municipal solicita à Câmara Municipal a retirada de pauta do Projeto de Lei nº 161/07, justificando a necessidade da realização de estudos para apresentação de uma nova proposta.

O estudo apresentado pela equipe técnica da SEMURB com base em visitas técnicas realizadas nos dias 11 e 28 de maio e 02, 04 e 06 de junho de 2010 à Zona de Proteção Ambiental 7 (ZPA 7) – Forte dos Reis Magos e seu entorno, teve como objetivo de avaliar suas condições ambientais. O referido estudo foi concluído em dezembro de 2010 e serviu de orientação para um novo Anteprojeto de Lei.

Diante dessas versões o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (45ª. Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente da Comarca de Natal) solicitou uma perícia técnica a um grupo de professores da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), com objetivo de caracterizar apenas alguns aspectos naturais e urbanísticos da ZPA-7 e analisar as propostas de regulamentação apresentada pela SEMURB.

No primeiro semestre de 2016, a SEMURB promoveu audiência pública para colher contribuições dos entes envolvidos no processo de regulamentação da ZPA 7, algumas ou parte dessas contribuições foram acolhidas e incorporadas na proposta final encaminhada ao CONPLAM. Em reunião extraordinária do CONPLAM no mês de agosto de 2016, ficou estabelecido o Grupo de Trabalho-GT com 06 (seis) conselheiros que seriam responsáveis pelo relato da proposta da ZPA 7, durante os trabalhos o representante da FECEB, Sr. Milton França e o representante do Exército Cel. Tito Tavares, solicitaram o desligamento do GT.

O GT analisou todo o material disponibilizado pela SEMURB e discutiu os diversos encaminhamentos para a regulamentação da ZPA 7, também foi realizada uma reunião pública no mês de outubro no Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU-RN em conjunto com o Instituto de Arquitetos do Brasil IAB-RN, na sede do CAU-RN, onde foi apresentada, pelo representante do IAB-RN no CONPLAM, a proposta de regulamentação. As contribuições da reunião com o CAU-RN e IAB-RN, foram apresentadas em umas das reuniões do GT.

A proposta de regulamentação apresentada pelo Grupo de Trabalho, levou em consideração os diversos aspectos sociais, ambientais, culturais e históricos do local e tentou conciliar as variantes dos interesses, dentro do conceito de uso sustentável e preservação do espaço enquanto local de significativa beleza da cidade.

Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal  
CONPLAM

---

É notório que praticamente toda a área desta ZPA passou pelo processo de modificação ou antropização, sejam pelos trabalhos de enrocamento e/ou aumento do calado do rio Potengi, pela abertura de vias, pontes e viadutos de acesso de pedestres e veículos ao Forte dos Reis Magos e ligação com a Zona Norte da cidade, pelas construções para diversos fins, tanto na área militar como nas suas áreas contíguas, hoje pertencentes ao município de Natal. Toda a faixa da praia, a partir da Praia do Meio até a Praia do Forte foi modificada, culminando com a redução da faixa de areia/dunas em toda sua extensão, até o aparecimento de um mangue onde antes existia uma praia na margem direita do rio Potengi.

Historicamente o processo de ocupação e modificação do ambiente natural acontece de forma espontânea em toda evolução dos aglomerados humanos, a busca pela água não apenas como elemento essencial à vida, mas como meio de transporte, de comércio de bens e serviços, de lazer, esportes ou segurança, leva a ocupação e/ou o uso destes ambientes pelas populações. A grande diferença das ocupações ocorridas no passado e no presente é o reconhecimento da necessidade da preservação do meio ambiente, ou quando passível de utilização, que esta seja feita de forma racional e sustentável.

### 3. Análise da paisagem na área da ZPA 7

Podemos afirmar que a construção da Ponte Newton Navarro (Ponte Forte-Redinha), foi o principal elemento modificador da paisagem do estuário do rio Potengi, incluindo-se ainda, as praias da Redinha, do Forte e do Meio e, em especial a área da ZPA 7, neste locais encontramos elementos naturais de singular beleza, como as dunas da Redinha/Santa Rita e os manguezais além do próprio rio Potengi. A predominância de construções com no máximo 2 pavimentos é outro elemento que ajudava na relação da paisagem natural e as construções.

O impacto desta obra deve ser analisado sobre dois aspectos, o primeiro de um observador distante entre 2 ou 3 km do objeto, nesta situação a interferência da ponte na paisagem não é tão marcante, como é o caso dos estudos das visuais que estão contidos da lei da ZET 3 (1987) e agora redefinidos pela proposta da SEMURB. O segundo aspecto da análise do impacto da ponte deve ser visto por um observador próximo ao objeto, neste caso a escala entre o objeto, o observador e seu entorno, deveria ser respeitada e não é o que acontece no local, a desproporção entre o objeto "ponte", o observador e o entorno é esmagadora. A ponte é o elemento que predominante na paisagem, a própria Fortaleza dos Reis Magos passa ser elemento coadjuvante neste contexto, o observador é levado quase que forçadamente a visualizar a "ponte".

Infelizmente, na época da definição do local, concepção e construção (início das obras em 2004) da ponte, a sociedade foi alijada de participar e apresentar sugestões, contrariando todas as normas estabelecidas no Estatuto da Cidade (lei federal nº 10.257/2001):

*Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.*



## Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal CONPLAM

---

*Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.*

*Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:*

*XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;*

*XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;*

Diante do cenário atual, a interferência de novas construções na paisagem do local deve ser estudada e proposta através de regulamentação visando preservar as “janelas” de observação dos elementos naturais, evitando-se o adensamento excessivo e alturas incompatíveis com a escala humana. O local deve prever nos espaços públicos um leque variado de opções para o lazer, é essencial oferecer infraestrutura de serviços, como alimentação, higiene, segurança e mobilidade, pois sem estes serviços não haverá o uso pleno da área pelos cidadãos e a degradação do espaço será inevitável.

#### 4. Conclusão

Apesar do contexto social, econômico e político de 1933 ser bem diferente do atual, a “Carta de Atenas” (CIAM 1933), importante documento que influenciou as políticas do desenvolvimento urbano em grande parte das principais cidades no mundo, ainda mantém aforismos que não podemos esquecer, como a destinação das cidades: “satisfazer as necessidades primordiais, biológicas e psicológicas de sua população” e tendo com função: “abrigar os homens, e abrigá-los bem”, continuando, o texto assegura que: “a cidade deve assegurar, nos planos espiritual e material, a liberdade individual e o benefício da ação coletiva.”, e por fim, podemos ainda citar: “as chaves do urbanismo estão nas quatro funções: habitar, trabalhar, recrear (lazer) e circular.”

Conselho Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Natal  
CONPLAM

---

Não podemos esquecer que a questão ambiental ainda não era um ponto de grande preocupação na “Carta de Atenas”, apesar de várias citações de “espaços com vegetação ou parques públicos para os cidadãos”, certamente hoje, a pauta do desenvolvimento ambientalmente sustentável iria nortear as discussões das políticas urbanas.

O cenário atual da ZPA 7, se apresenta como uma área de um enorme potencial de utilização em benefício da sociedade, a condição geográfica em relação à cidade é única e de uma beleza ímpar. A transformação desta área em um local de plena utilização por parte da sociedade, enquanto espaço público, só vai acontecer com incentivos e uma regulamentação que proteja o meio ambiente, mas que ofereça condições de implantação de equipamentos públicos e privados para o bem estar da coletividade.

Deixar a área sem definir claramente sua utilização, ou achar que a preservação de parte da área vai acontecer de forma pacífica é um erro, nossa história está repleta de exemplos de áreas públicas que foram invadidas e tornaram-se privadas e/ou transformadas em locais ambientalmente degradantes onde poucos se beneficiam em detrimento de toda uma população.

Estimular empreendimentos onde sua utilização gere atrativos para a população, criar espaços públicos, mas, com infraestrutura de comércio, serviços, higiene e segurança, onde os cidadãos possam desfrutar do espaço de forma pacífica e harmônica sem degradar a natureza, este é o objetivo que se espera atingir com esta regulamentação.

Natal (RN), 22 de novembro de 2016

Representantes do GT - ZPA 7

IAB -RN: Néio Archanjo

Sindicato dos Sociólogos: Keila Brandão

Clube de Engenharia: José D’Arimatea

Instituto Histórico e Geográfico: Edgar Ramalho

FECEB: Milton França (desligado por solicitação própria )

Exército: Tito Tavares (desligado por solicitação própria )

Este documento é parte integrante e indissociável da proposta do projeto de lei que regulamenta a ZPA 7, apresentada pelo GT acima e que solidariamente subscrevem abaixo.



Néio Archanjo



Keila Brandão



José D’Arimatea

Edgar Ramalho