



VAZIOS URBANOS EM NATAL: Um estudo para categorização das áreas ociosas e subutilizadas

Autores:

Amíria Bezerra Brasil - UFRN - amiriabrasil@gmail.com

Ruth Maria da Costa Ataíde - UFRN - rataide_58@hotmail.com

Saulo Matheus de Oliveira Lima Cavalcante - UFRN - saul.om@hotmail.com

Bárbara Rodrigues Marinho - UFRN - barbara.rodin@gmail.com

Resumo:

As cidades contemporâneas, em fins do século XX, passaram por intensas transformações devido à produção capitalista do seu espaço, expandindo-se rapidamente, mas permanecendo com vazios estratégicos em seus territórios. Os chamados vazios urbanos estão, portanto, presentes em diversas grandes cidades no mundo. No Brasil a legislação federal – em especial o Estatuto da Cidade – prevê instrumentos urbanísticos para combatê-los e garantir a efetivação do cumprimento da função social da propriedade, repassando para os municípios, através dos planos diretores, a responsabilidade do detalhamento dessa exigência. Em Natal, dentre os objetivos do Plano Diretor está definido o cumprimento da função socioambiental da propriedade, prevendo também diversos instrumentos para efetivar esse cumprimento. Apesar disso, ao longo do território da cidade conformaram-se muitos vazios urbanos. No intuito de contribuir com a discussão acerca do tema, e com a catalogação dos vazios naquela cidade – em especial no contexto de revisão do Plano Diretor previsto para 2019 – este artigo articula duas pesquisas feitas em dois diferentes bairros de Natal, mostrando um panorama resumido dos vazios urbanos nesta cidade.

VAZIOS URBANOS EM NATAL

Um estudo para categorização das áreas ociosas e subutilizadas

INTRODUÇÃO

Os vazios urbanos presentes no município de Natal (RN) distribuem-se por todo o seu território de variadas formas, dimensões, temporalidades, inserções urbanas etc. A classificação desses, portanto, pode ser feita utilizando-se diversas metodologias, conforme apontam alguns autores que foram tomados como base, como, por exemplo, Andréa Borde (2006).

Entretanto, os vazios urbanos não são exclusivos de Natal, apresentando-se em muitas das grandes cidades contemporâneas, inclusive brasileiras, como produto do atual estágio de desenvolvimento capitalista, rebatido no modo de produção das cidades. Esses espaços ora resultam dos deslocamentos de importantes funções de uma dada fração urbana para outra e são gerados no processo de reorganização produtiva, ora da atividade imobiliária especulativa, a qual atua na retenção de terras ociosas a espera de valorização. Ambas as situações produzem impactos negativos para as cidades, como o esvaziamento de determinadas áreas, a valorização desigual dos espaços urbanos, a sensação de insegurança, além da sobrecarga ou subutilização da infraestrutura urbana instalada. Mas, por outro lado, os vazios também representam necessárias possibilidades de transformação do espaço urbano.

A pesquisa acerca da formação desses vazios se faz relevante como estratégia para elucidação dos processos, assim como para indicar caminhos que possam ampliar as estratégias de ações para conter os processos referidos, algumas já em curso, notadamente, as inseridas no quadro normativos em âmbitos nacionais e municipais. Para tanto, é fundamental que se compreenda como, onde e porque eles acontecem.

Este artigo é resultado de duas pesquisas desenvolvidas na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) durante o ano de 2018 e tem como objetivo principal promover um diálogo entre os caminhos metodológicos percorridos de modo que a contribuição seja mais ampla e representativa da diversidade dos vazios urbanos estudados¹. As pesquisas

¹ O artigo foi desenvolvido na base da pesquisa intitulada “Caracterização do tecido urbano de Natal: um estudo morfológico da evolução urbana da cidade”, unindo trabalhos anteriores conforme será apresentado ao longo do texto. Agradecemos ao bolsista Miró Aires de Almeida que contribuiu com a produção dos mapas e imagens do artigo.

foram realizadas em dois bairros da cidade de Natal e buscaram desenvolver uma categorização dos vazios urbanos da cidade, especificando de início duas categorias no intuito de contribuir para a identificação e catalogação desses.

VAZIOS URBANOS

Os vazios urbanos estão presentes na paisagem das grandes cidades contemporâneas e são resultado da reestruturação produtiva do sistema capitalista de fins do século XX, especialmente das duas últimas décadas, quando se intensificaram os deslocamentos pendulares da população e das atividades econômicas na direção centro-periferia ou mesmo com a formação de novos centros em localizações mais atrativas, inclusive nos entornos metropolitanos. Com esses deslocamentos as áreas centrais são afetadas com os efeitos do esvaziamento, que se traduz no rebaixamento do nível das atividades econômicas, na formação de um estoque de edificações ou terras desocupadas ou subutilizadas, e no subaproveitamento da infraestrutura instalada. Além disso, a formação dos novos centros também estimula novas dinâmicas imobiliárias, quase sempre submetidas aos processos especulativos que são inerentes ao modo capitalista de produzir as cidades. A transformação da terra em mercadoria (MARICATO, 2008) condiciona a sua utilização ao seu valor de troca e aos interesses de mercado, em detrimento do seu valor de uso e interesses coletivos (LEFEBVRE, 1999; HARVEY, 2005).

O debate conceitual sobre os vazios, o contexto territorial onde se inserem e como se formam tem evidenciado uma categorização diversa, revelando, pela complexidade das diferentes naturezas, impossibilidades para uma conceituação única. As características desses espaços variam entre o seu valor histórico, o potencial de uso, o tempo de uso, o fato de estar exercendo uma função na cidade, dentre outros, resultando em termos que se alteram de acordo com cada uma delas. Alguns autores, como Andréa Borde (2006) utilizam o conceito de áreas ociosas e tratam de terras ou lotes, vinculando-os a não existência de construções. Outros autores tratam de espaços subutilizados, conceito complexo e de difícil conceituação, conforme será visto mais à frente. Outros tratam de edificações vazias, relacionando-as ou não a edifícios de interesse patrimonial, e utilizam termos como “vazios expectantes”, como Cristina Cavaco (2007), ou ainda *vazios-brownfields*, como Donald Iannone (1995). Há ainda autores como Ana Fani Carlos (2006) que relacionam o termo a conceitos diversos, como o de não-lugar. Dessa forma, uma sistematização dos diversos termos utilizados está expressa no Quadro 1, desenvolvido por Bárbara Marinho (2018) e modificado pelos autores deste artigo.

Quadro 1. Categorias e principais características dos vazios urbanos

CATEGORIAS DE VAZIOS	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS	AUTORES
Áreas ociosas	Terras usadas para fins de especulação	Borde (2006), Silva (2015), Carrión e Carrión (1999), Ebner (1997), Oliveira e Barcellos (1987)
	Lotes em que o proprietário não tem recursos para construir ou ocupar o imóvel	Ferreira e Zantonelli (2017)
Espaços subutilizados	Lote em que o aproveitamento do solo seja inferior ao coeficiente de aproveitamento mínimo definido no Plano Diretor	Brasil (2001)
	Usos e ocupações temporárias	Borde (2006), Sousa (2010), Clemente (2012)
	Lotes que já possuem ocupação, mas que seu uso fica aquém do seu potencial e da função social da propriedade	Magalhães (2005)
Vazios expectantes	Espaços edificados que outrora tiveram uma função ou importância e hoje são redutos de memória à espera da destinação de um novo uso	Sousa (2010), Santos (2011), Silva (2015)
	Grandes áreas vagas que entram em conflito com o potencial que lhes pode ser destinado	Cavaco (2007)
Vazio Brownfield	Antigas fábricas, indústrias e áreas portuárias abandonadas	Cavaco (2007), Sousa (2010)
	Estruturas comerciais e industriais que sofrem com sérios problemas de contaminação, comportando-se como um verdadeiro entrave na sua revitalização	Iannone (1995)
Não-lugares e vazios sociais	Lugares que não podem ser definidos como identitários, históricos nem relacionais, em que não há uma relação de vínculo	Marc Augé (1994)
	Áreas desocupadas em meio à malha urbana inseridas em um processo de desterritorialização	Dittmar (2007)
	Esvaziamento do habitar, da convivência no espaço e que carrega problemas de relação identitária entre o sujeito e o lugar	Carlos (2006)

Fonte: Produzido pelo grupo com base em MARINHO (2018). 2018

Apesar da variedade conceitual do termo, os vazios urbanos representam a ausência de usos em determinadas áreas da cidade. Essa ausência pode ser resultado da reestruturação produtiva do atual estágio do capitalismo, mas também pode ser resultado da atividade especulativa da terra-mercadoria, conforme foi tratado no início do artigo. Em ambos os casos, essa ausência provoca diversos impactos para o funcionamento da cidade, os quais variam desde o esvaziamento de pessoas, e conseqüente insegurança em determinadas áreas, até o custo de extensão da infraestrutura e espraiamento das cidades. Esses impactos promovem a valorização desigual dos espaços urbanos, o que interfere diretamente na distribuição socioespacial de seus novos usos. Essa discussão, na legislação brasileira, está centrada em torno da análise do cumprimento da função social da propriedade e da cidade.

Para este artigo, estuda-se o vazio urbano tomando-o na escala do lote a partir das principais referências: Borde (2006), a legislação urbanística nacional brasileira e municipal de Natal. A discussão e a análise também estão centradas em especial nos conceitos de “áreas ociosas” e “espaços subutilizados”.

A função social da propriedade no quadro normativo brasileiro: do nacional ao municipal

A discussão acerca dos vazios urbanos no arcabouço jurídico federal está diretamente relacionada com o cumprimento da função social da propriedade, especialmente desde a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), que estabeleceu limites à propriedade privada da terra urbana, condicionando o seu usufruto ao atendimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor de cada município (BRASIL, 1988). Em seus artigos 182 e 183, a Constituição define instrumentos urbanísticos que deverão ser utilizados para garantir o cumprimento da função social da propriedade, os quais foram posteriormente regulamentados pela Lei Nacional de Desenvolvimento Urbano – Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, também conhecida como Estatuto da Cidade (Brasil, 2001). Esta lei detalha o capítulo da política urbana no país, afirmando que a efetivação do cumprimento da função social da propriedade deve estar associada ao atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas (BRASIL, 2001). Para Raquel Rolnik e Nelson Saule Júnior, o cumprimento da função social está relacionado diretamente ao atendimento dos interesses sociais coletivos, conforme destacam:

O princípio norteador do regime da propriedade urbana é a sua função social, permitindo que, por meio do Plano Diretor, o Poder Público Municipal possa exigir o cumprimento do dever do proprietário, o seu direito em benefício da coletividade, que implica numa destinação concreta do seu imóvel para atender um interesse social. (ROLNIK; SAULE JÚNIOR, 2002).

O Estatuto da Cidade define vazio urbano como sendo a terra localizada no espaço urbano que não cumpre uma função social, podendo ele estar: não edificado, subutilizado ou não utilizado. O conceito relaciona, portanto, o uso e a ocupação do solo com o adequado aproveitamento da infraestrutura urbana, equipamentos e serviços instalados no território (BRASIL, 2001). O Estatuto, entretanto, embora ratifique as determinações constitucionais, transfere para os municípios as delimitações conceituais.

O conceito de lote não edificado é menos complexo, pois está relacionado ao fato de não estar ocupado por edificações², considerando o tempo em que não se está edificado. Os demais conceitos, de lote subutilizado e não utilizado³, são mais complexos, pois relacionam o tempo de uso e a intensidade de utilização em relação à capacidade de suporte da infraestrutura urbana instalada.

² É necessário esclarecer que nem todos os lotes que se encontram desocupados são necessariamente vazios urbanos. Isso acontece porque há lotes em diversas situações fundiárias, como litígios judiciais, processos de venda, partilhas de herança ou mesmo por se tratarem de lotes em zonas de proteção ambiental, se inserirem em áreas *non aedificandi*, ou mesmo exercer uma função de infraestrutura urbana.

³ Não trataremos nesse artigo dos lotes não utilizados, visto que não estão previstos no Plano Diretor de Natal.

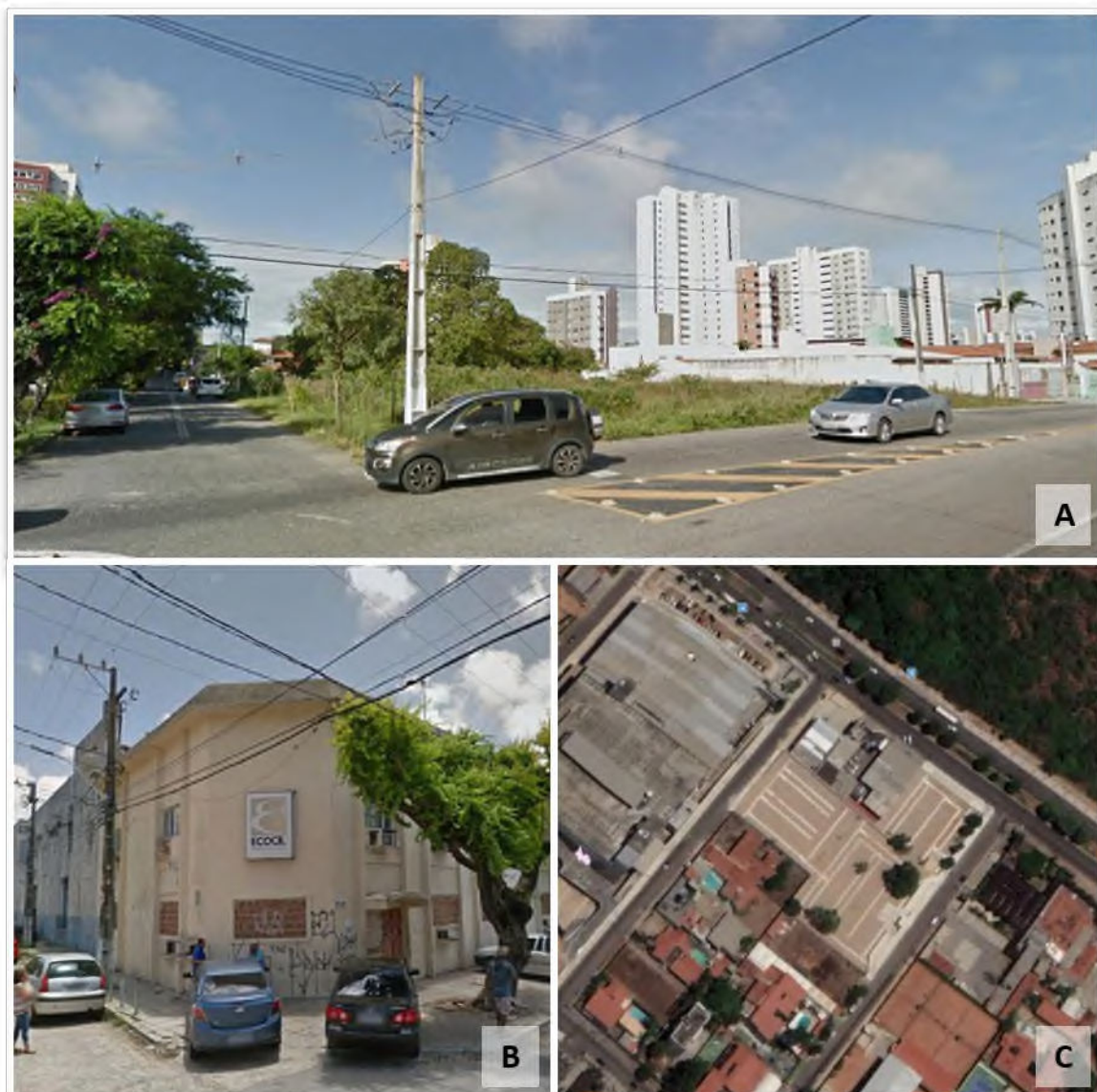
Segundo Rolnik e Saule Junior (2002), a efetivação e aplicação dos instrumentos urbanísticos pressupõem a definição do conceito de subutilizado – e não utilizado –, pelos municípios em seus Planos Diretores, observando as especificidades de cada realidade urbana. Para o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), “um imóvel ou espaço pode ser considerado subutilizado caso seu aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no Plano Diretor ou outra legislação dele decorrente.” (BRASIL, 2001, Art. 5, §1º). É necessário lembrar, contudo, segundo os referidos autores, que essa definição não se restringe ao coeficiente mínimo de aproveitamento do lote, ou seja, é importante compreender que a ideia de subutilização pode variar nos diferentes contextos urbanos. Entre os vazios que podem ser considerados subutilizados estão os estacionamentos, os terrenos sem qualquer utilização, os terrenos grandes com edificações pequenas ou ainda, as edificações sem uso.

Seguindo as indicações da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade, o atual Plano Diretor de Natal, em seu artigo 5º, conceitua função social da propriedade, mas a amplia, adicionando a questão ambiental nessa definição, estabelecendo que “a propriedade urbana atenderá a sua função sócio-ambiental quando os direitos decorrentes da propriedade individual não suplantarem ou subordinarem os interesses coletivos e difusos.” (NATAL, 2007 – Art. 5º).

O Plano também estabelece limites à propriedade individual, relacionando-a aos interesses coletivos, sendo esses balizados pela infraestrutura urbana instalada, pela utilização e aproveitamento compatíveis com a qualidade do meio ambiente, segurança e saúde dos usuários e das propriedades vizinhas, etc. Também define as atividades de preservação dos bens ambientais e de garantia de bem-estar da coletividade, como habitação, produção de bens e serviços, preservação do patrimônio histórico, cultural, ambiental e paisagístico como de interesse urbano (NATAL, 2007).

Assim considerando, os vazios em Natal se distribuem no território a partir de uma diversidade de localização e categorias, conforme será tratado adiante. Na figura 1, há três situações que ilustram a variedade desses espaços nesta cidade. A primeira delas (A) ilustra um lote localizado em Lagoa Nova, que, como outros do bairro, está há muito tempo vazio e, apesar de cercado e eventualmente limpo, mantém-se sem edificação ou uso. A segunda situação (B), ilustra um prédio institucional localizado na Avenida Tavares de Lira, no bairro da Ribeira, área central e histórica da cidade, cuja edificação encontra-se abandonada há anos, o que se evidencia pelo entaipamento das aberturas das fachadas. Por último, na situação C, há a retratação de um lote na margem da Avenida Engenheiro Roberto Freire, em Capim Macio, que abriga exclusivamente um estacionamento para uma universidade privada.

Figura 1. Exemplos de vazios urbanos em Natal



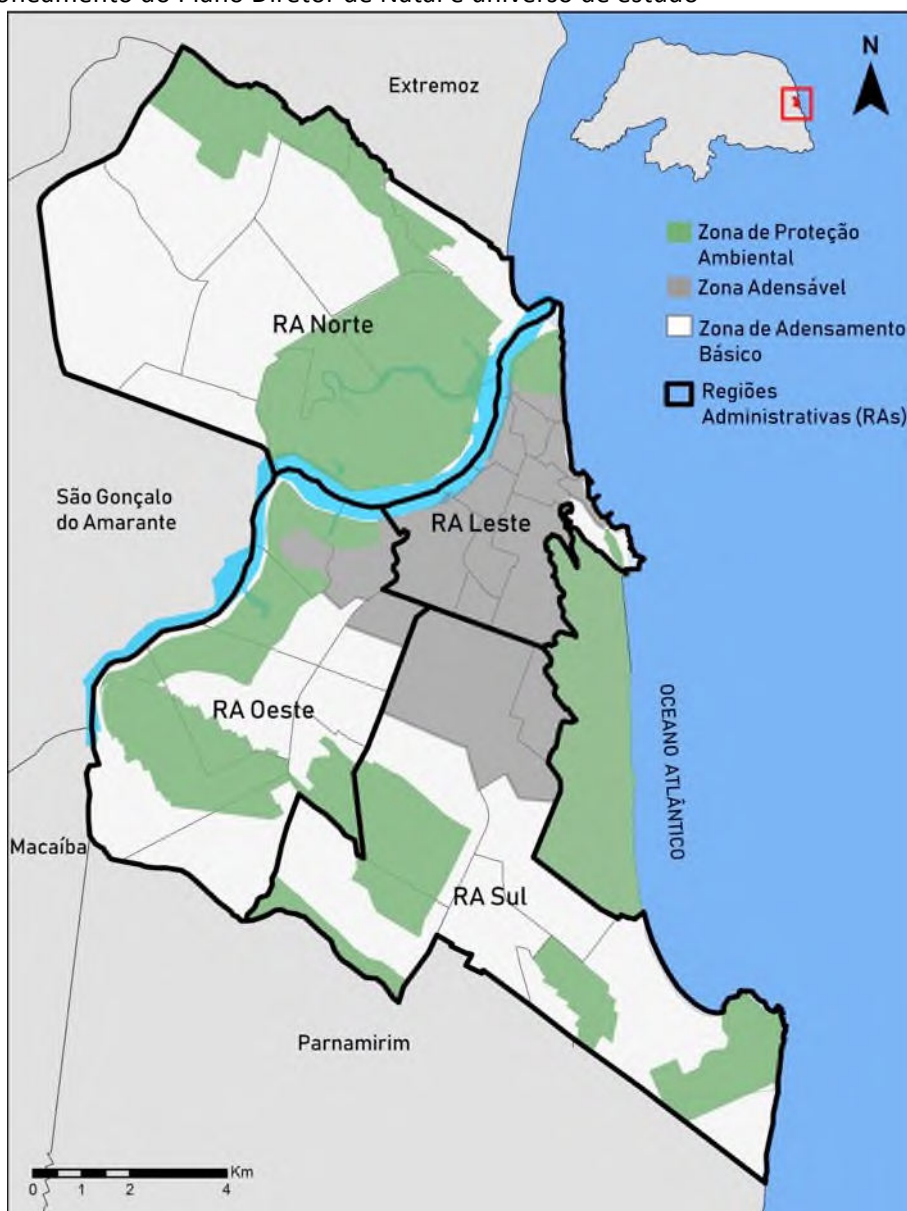
Fonte: Produzido pelo grupo com base em imagens Google Earth (2018). 2018.

Os vazios urbanos na Legislação Urbanística de Natal

A cidade de Natal, capital do Rio Grande do Norte, está localizada no Nordeste do Brasil. Possui um território com grande relevância ambiental devido ao seu processo de ocupação ter se desenvolvido sobre campos dunares. Possui um sítio físico com configuração especial, margeado pelo Oceano Atlântico e o Rio Potengi, este último separando o território em duas grandes frações: norte e sul. Aos recursos hídricos somam-se ainda a forte presença de dunas e vegetação de mata atlântica nos limites do município, além das lagoas no interior da malha urbana. Este conjunto de elementos naturais desenha uma paisagem da cidade bastante singular, que reflete a origem da cidade e a forma como se expandiu e as características do seu regramento urbanístico, cujas restrições de ocupação do solo são consoantes a estas especificidades geográficas.

O Plano Diretor de Natal em vigor, aprovado em 2007⁴, orienta o controle da ocupação do solo do município a partir de um macrozoneamento que classifica o território em 3 zonas (Figura 2), sendo: Zona de Adensamento Básico, Zona Adensável e Zona de Proteção Ambiental. Para as duas primeiras zonas o Plano estabelece, em condições diferenciadas, mais ou menos flexíveis, parâmetros de ocupação do solo autoaplicáveis e mais atraentes para o mercado imobiliário. Enquanto que, para a terceira, impõe restrições de uso correspondentes aos seus regramentos específicos, os quais devem observar os graus de vulnerabilidade socioambiental específicos.⁵

Figura 2. Zoneamento do Plano Diretor de Natal e universo de estudo



Fonte: Elaboração própria a partir de base da SEMURB (2017). 2018.

⁴ O atual Plano Diretor de Natal é uma revisão da lei aprovada em 1994, de acordo com o que estabelece o Estatuto da Cidade.

⁵ As Zonas de Proteção Ambiental são áreas nas quais 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 (NATAL, 2007).

Os vazios urbanos conceituados a partir do Plano Diretor (NATAL, 2007) e discutidos neste artigo são encontrados nas duas primeiras zonas, as quais são assim definidas: Zona de Adensamento Básico é aquela onde se aplica, estritamente, o coeficiente de aproveitamento básico (Art. 9º.); e Zona Adensável é aquela onde as condições do meio físico, a disponibilidade de infraestrutura e a necessidade de diversificação de uso, possibilitam um adensamento construtivo maior do que aquele correspondente aos parâmetros básicos de coeficiente de aproveitamento (Art. 11).

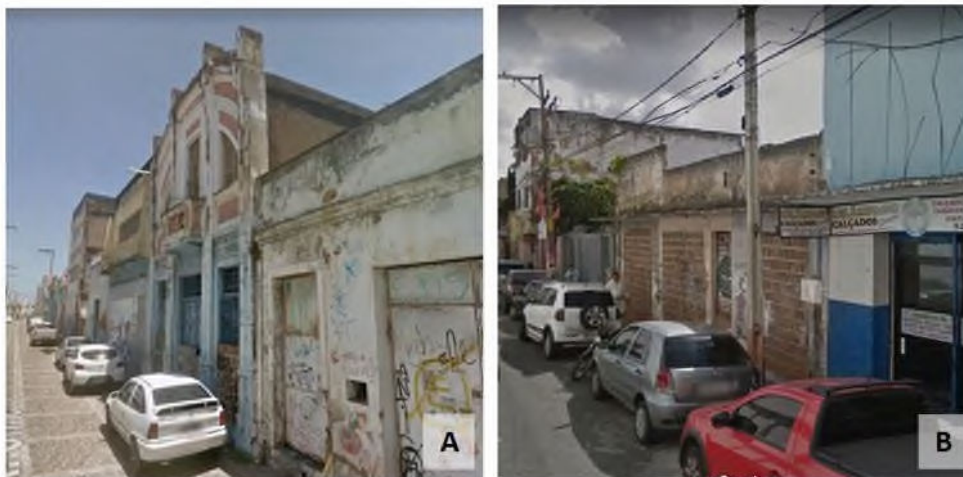
A ocupação de Natal, sobretudo entre as décadas de 1970 e 1980, aconteceu de forma dispersa e fragmentada, devido à ocupação intensificada da sua periferia, principalmente devido à implantação de loteamentos e conjuntos habitacionais unifamiliares horizontais e infraestrutura viária nos então limites norte e sul do município. Esse processo de ocupação da periferia – comum a muitas cidades brasileiras no mesmo período, devido aos estímulos da política habitacional promovida pelo BNH – resultou na formação de muitos vazios (sobras intersticiais) no interior da malha urbana consolidada, muitos deles em bairros bem atendidos com infraestrutura básica e serviços coletivos que, junto com os novos espaços periféricos urbanizados, agregaram valor imobiliário ao longo das três últimas décadas. Os sinais de alteração na configuração desses espaços só se fizeram visíveis a partir de finais da década de 1980 (RASul) e meados de 1990, nas RAs Oeste e Norte. Como exemplo na RASul, tem-se o processo de ocupação no entorno dos seus principais eixos viários, como a BR 101, avenidas Ayrton Senna e Roberto Freire, que margeiam os recortes espaciais discutidos no presente artigo. No caso de Capim Macio, o processo de ocupação se deu pelo preenchimento dos vazios criados a partir da construção de diversos conjuntos habitacionais horizontais nas suas bordas, alguns ainda entre as décadas de 1970 e 1980 (conjuntos Ponta Negra ao sul e Mirassol ao norte, além de Neópolis e Pirangi nos limites oeste, com o bairro que leva o nome do primeiro).

Contribuiu para essa ocupação esparsa também o quadro normativo urbanístico da época, quase inexistente até o início da década de 1980. Ainda assim, mesmo o Plano Diretor de 1984, estabelecido pela Lei Municipal 3.175/84 (NATAL, 1984), que incorporou a primeira Lei de Uso do solo para todo o município, observando as estratégias do zoneamento funcional, estimulava de forma desigual a ocupação do solo. Para os bairros de Capim Macio e Lagoa Nova, além da grande diferença na densidade demográfica havia uma determinação expressa para ocupação diferenciada ao longo dos eixos principais, numa faixa de 300m, denominada de Zona de Comercio e Serviço (ZCS), estimulando ainda mais a formação dos vazios no interior dos mesmos.

Nesse processo de expansão da cidade também pode ser destacado o esvaziamento das áreas centrais, núcleo original de formação da cidade, constituído pelos bairros da Cidade Alta e Ribeira (Figura 3) que, com o surgimento de novos centros tiveram grande parte de suas atividades deslocadas. Esse modelo de expansão aconteceu também em diversas cidades brasileiras e provocou fortes mudanças nos padrões de uso e ocupação do solo a partir do deslocamento de centros financeiros, sedes administrativas e de consumo para as novas centralidades (BRASIL, 2008). Em Natal, essa expansão criou novas centralidades em direção à RA Sul, as quais podem ser verificadas pela ocupação intensiva nos eixos das avenidas Bernardo Vieira, Prudente de Moraes, Senador Salgado Filho e Engenheiro Roberto Freire, a partir, sobretudo da década de 1990. Desse modo, conforme

houve a redefinição da importância desses espaços para o tecido urbano, houve uma modificação no uso predominante que se dava ao seu solo, de forma que, onde se instalavam indústrias ou havia uma ocupação de características rurais, passou-se a ocupar-se o solo com equipamentos voltados à atividade comercial e à habitação.

Figura 3. Vazios Urbanos na Ribeira



Fonte: Produzido pelo grupo com base em imagens *Google Street View* (2018). 2018.

Outra manifestação dessa expansão que se verifica no tecido urbano, porém nas áreas das antigas centralidades do município, é a criação de novos lotes livres em áreas consolidadas, como, por exemplo, pela demolição de edificações para utilização do espaço como estacionamentos rotativos ou para retornar ao mercado imobiliário de forma especulativa com o máximo aproveitamento. Essa situação acomete, de forma mais acentuada, os bairros de Tirol e Petrópolis⁶ (Figura 4).

Figura 4. Vazios Urbanos em Tirol e Petrópolis

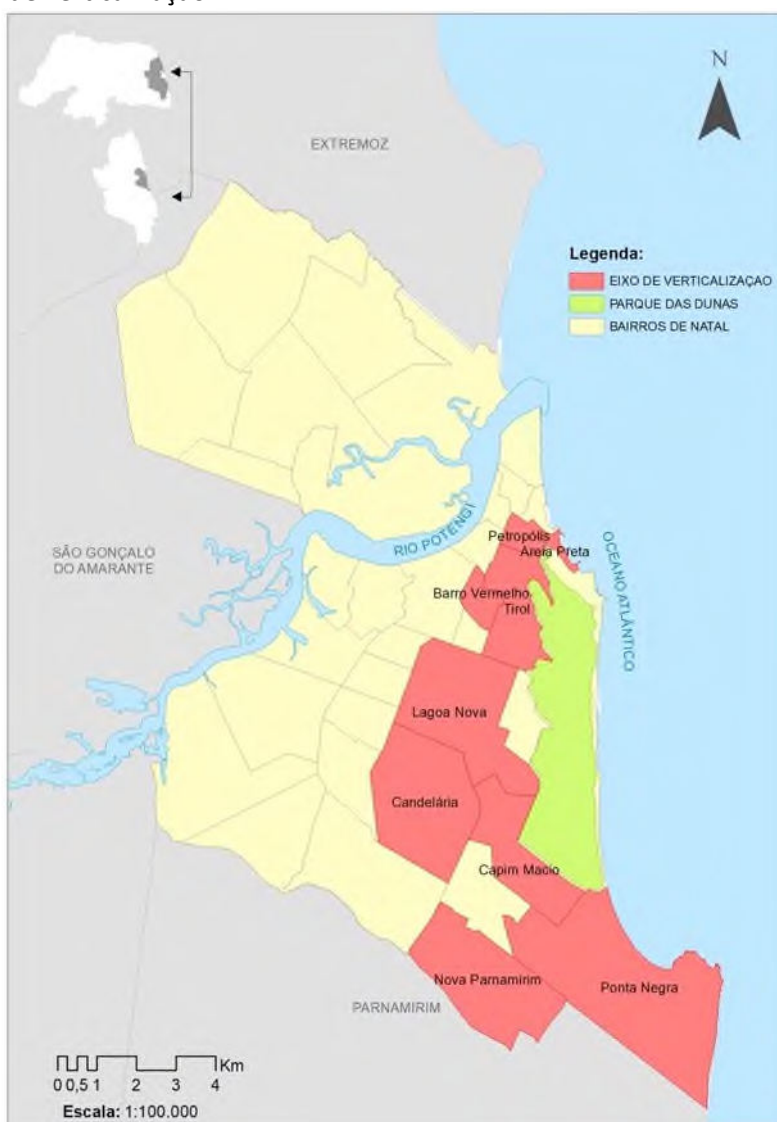


Fonte: Produzido pelo grupo com base em imagens *Google Street View* (2018). 2018.

⁶ Os bairros de Tirol e Petrópolis são resultado do primeiro plano de expansão de Natal, chamado Plano da Cidade Nova, desenvolvido no início da primeira década do século XX (1901-1904), observando a lógica de ordenamento territorial modernista. Atualmente esses bairros abrigam grande parte da elite da população de Natal.

Além dessas áreas que são consideradas pelo Plano Diretor de Natal como zonas adensáveis, os vazios estão presentes também em áreas de adensamento básico, principalmente em um dos eixos de expansão do mercado imobiliário⁷ em direção às praias a sul de Natal, onde se verifica a tendência do padrão de ocupação vertical (Figura 5). Apesar do Plano não estabelecer para essas áreas a aplicação dos chamados instrumentos de indução do desenvolvimento urbano⁸, os bairros localizados nesse eixo estão passando pelo processo de verticalização, devido à intensificação da atividade do mercado imobiliário nessas áreas. Sendo assim, partindo do princípio que os lotes não construídos configuram-se como vazios urbanos por não cumprirem a função social da propriedade, observa-se a relevância de melhor estudá-los a fim de se compreender como se dá a distribuição desses vazios nessa zona, bem como suas características.

Figura 3. Eixo de verticalização



Fonte: ATAÍDE et al, 2018.

⁷ Outros eixos de expansão do mercado imobiliário, mas com produtos imobiliários de padrão médio são em direção ao bairro do Planalto e da RA Norte.

⁸ Utilizamos neste artigo a nomenclatura “instrumentos de indução do desenvolvimento urbano” de acordo com a conceituação feita por Maricato e Saule (2002).

Neste contexto, o atual Plano Diretor de Natal estabelece instrumentos para o combate à atividade especulativa e, conseqüentemente, à formação de vazios urbanos, visto que define como um de seus objetivos, o cumprimento da função socioambiental da propriedade, como é estabelecido pelo Estatuto da Cidade, ou seja, que a terra urbana tenha um uso ou uma função. Respeito a isto, a lei estabelece que as glebas ou lotes que não cumprem essa função podem ser classificados como “não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas” (NATAL, 2007). O conceito de subutilização, entretanto, não é tão claro nessa lei, e remete a apenas duas características dos lotes: as condições de ocupação e as atividades instaladas, os usos. O Plano Diretor define, portanto, que glebas ou lotes subutilizados são

áreas públicas ou particulares, com edificação abandonada, ociosas ou utilizadas por alguma forma de ocupação transitória ou móvel ou ainda, cujo coeficiente de aproveitamento seja inferior a 0,1 (zero vírgula um) e que não atendam às funções sócio-ambientais da propriedade expressas nesta Lei. (NATAL, 2007, art. 6º).

Assim, pode-se depreender que, para Natal, lotes subutilizados são aqueles que abrigam edificações que aproveitem menos que 10% de sua área, que estejam abandonadas ou ociosas; ou mesmo lotes que embora não abriguem edificação, abrigam usos transitórios móveis – estacionamentos ou áreas de *foodtruck* por exemplo –, descumprindo a função socioambiental da propriedade. Um aspecto importante dessa compreensão é que o regramento urbanístico municipal estabelece que as terras sob custódia do município também são passíveis de classificação como subutilizadas.

Partindo desses enunciados, compreende-se que os lotes em Natal – de acordo com o cumprimento da função social – podem ser classificados em diversas categorias, a depender da sua forma de ocupação, do seu uso e da sua função. Dessa forma, de acordo com a legislação referida e as referências conceituais utilizadas, vazios urbanos podem ser agrupados, tomando-os na escala do lote, em duas categorias, as áreas ociosas e os lotes subutilizados, conforme síntese do Quadro 2.

Quadro 2. Categorização dos lotes de acordo com a sua função social, segundo o Plano Diretor de Natal

OCUPAÇÃO	USO	FUNÇÃO SOCIAL	VAZIO URBANO?	CATEGORIA	REFERÊNCIAS DA CATEGORIA
Lote não edificado, cujo coeficiente de aproveitamento é 0	sem	descumpre	sim	área ociosa	Borde (2006), Ebner (1999) e Marinho (2018)
		cumpre (ZPAs, áreas <i>non aedificandi</i> , áreas verdes)	não	área livre	Natal (2007)
	com	descumpre (usos móveis ou transitórios)	sim	lote subutilizado	Natal (2007)
Lote edificado cujo coeficiente de aproveitamento é menor do que 0,1	invariavelmente				Brasil (2001) e Natal (2007)
	sem	descumpre	não	vazio preenchido	Natal (2007)
Lote edificado cujo coeficiente de aproveitamento é maior do que 0,1	com	cumpre			Borde (2006)

Fonte: Produzido pelo grupo com base em imagens CAVALCANTE (2018).

VAZIOS URBANOS EM NATAL: DOIS ESTUDOS DE CASO

Para o estudo dos vazios urbanos em Natal, foram escolhidos dois bairros que são representativos do problema da reestruturação do município: Lagoa Nova e Capim Macio⁹ (Figura 4).

O bairro de Lagoa Nova está situado na zona adensável do município, e por esse motivo está sujeito à aplicação dos chamados instrumentos de indução do desenvolvimento urbano. É uma das frações territoriais com maior grau de consolidação do mercado, com a oferta de muitos produtos imobiliários de padrão médio e médio alto, e por isso tem sido *locus* de intenso processo de verticalização, desde a década de 1990. Apesar disso, apresenta diversos vazios urbanos, com destaque para as áreas ociosas especulativas, mas também com forte presença de lotes subutilizados. Além disso, tendo sido por muito tempo um bairro periférico da cidade, que abrigou atividade industrial, possui, assim, alguns vazios expectantes e vazios-*brownfields*¹⁰, como a fábrica SIMAS industrial, localizada no interior da malha urbana, num dos cruzamentos mais importantes da cidade, formado pelas avenidas Salgado Filho e Amintas Barros.

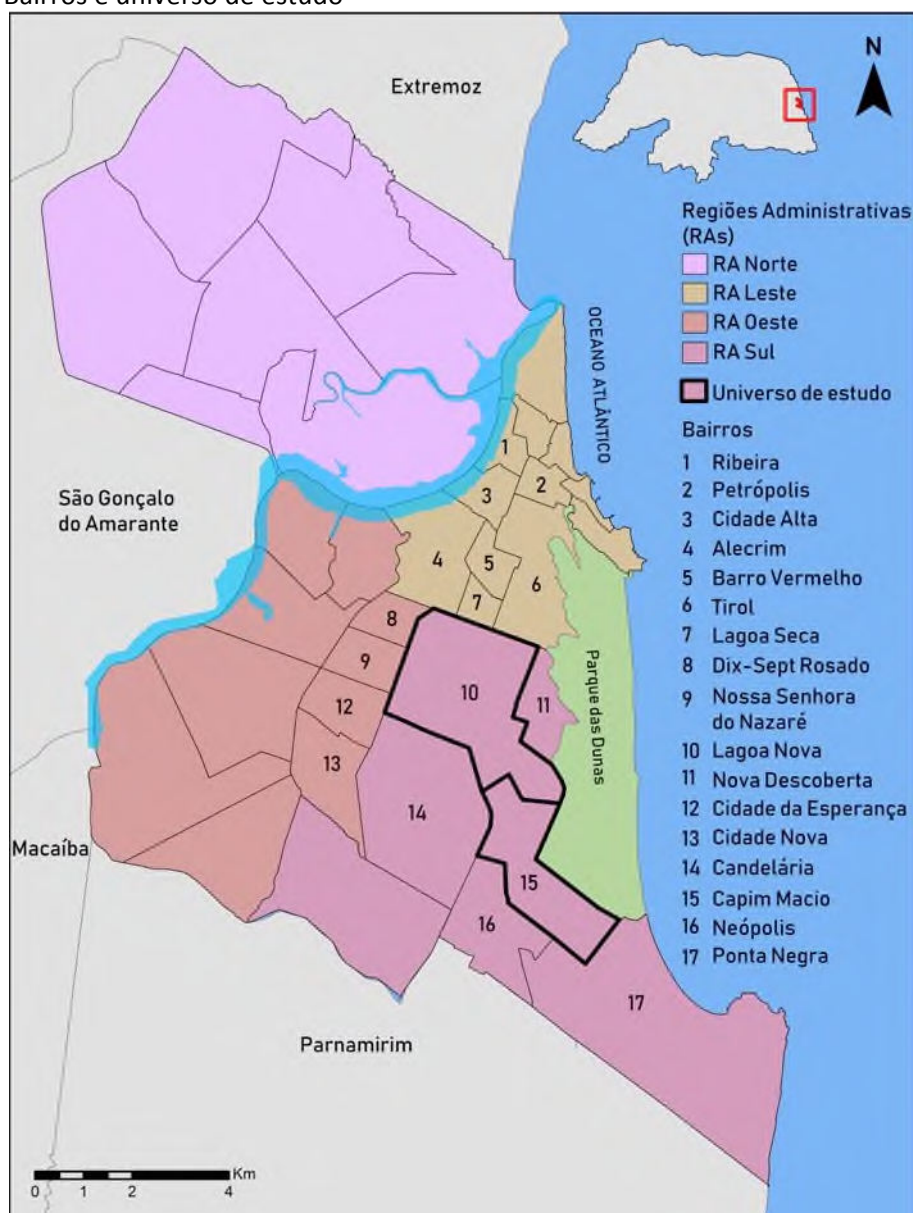
O outro estudo de caso é o Bairro Capim Macio, que se situa na zona de adensamento básico, não estando, assim, submetido diretamente aos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano. Entretanto, como visto, está localizado em um

⁹ Esses bairros foram estudados por dois alunos da graduação, em trabalhos diferentes e serão apresentados como complementares do fenômeno existente em Natal, sendo eles: MARINHO (2018) e CAVALCANTE (2018).

¹⁰ Esses vazios não são objeto de análise desse artigo e por isso não serão abordados.

importante eixo de expansão do mercado imobiliário, de verticalização, abrigando atualmente um dos maiores adensamentos construtivos da cidade, com elevada concentração de empreendimentos imobiliários de padrão multifamiliar vertical. Além disso, para 2018 está prevista a conclusão da implantação do sistema de esgotamento sanitário – ainda que, por enquanto, a rede só abarque 45% do bairro e poucas ligações domiciliares tenham sido feitas – fato que permite a alguns segmentos sociais, inclusive os imobiliários, avaliarem-na como satisfatória para fins de planejamento territorial. Por esses motivos, configura-se como relevante o estudo sobre a formação dos vazios urbanos nesse bairro também.

Figura 4. Bairros e universo de estudo



Fonte: Produzido pelo grupo com base em dados da SEMURB (2017). 2018.

Lagoa Nova

O bairro de Lagoa Nova está inserido na Região Administrativa Sul (RA Sul) do município de Natal e desempenha importante função de centralidade, delimitando-se, (Figura 4), com nove dos trinta e seis bairros da cidade, sendo lugar de passagem para alguns e rota obrigatória, sobretudo para moradores dos bairros vizinhos, que utilizam as suas vias como opção de seus trajetos diários. No regramento urbanístico expresso pelo Plano Diretor em vigor (Natal, 2007) o bairro está inserido na Zona Adensável, tendo uma parcela do seu território também inserida na Área Especial de Controle de Gabarito do (AECG) Parque das Dunas, a qual tem como objetivo, proteger a paisagem da área do entorno do Parque das Dunas (ZPA 2). Além disso, também abriga algumas Áreas Especiais de Interesse Social, do tipo favelas, localizadas numa das frações do bairro com maior tempo de consolidação.¹¹

Além da fronteira física com os bairros indicados na Figura 4, o fato de ser cortado por cinco vias arteriais urbanas, também contribui para afirmar esse caráter de centralidade. As avenidas Bernardo Vieira e Capitão Mor Gouveia conectam o bairro à cidade nas direções leste à oeste. As avenidas Jaguarari, Senador Salgado Filho e Avenida Prudente de Moraes atravessam parte das RAs Sul e Leste. Além disso, as duas últimas avenidas citadas tornam-se rodovias federais, as BRs 101 e 304, nos seus prolongamentos. Segundo Edna Furtado (2005), a relação do bairro com esses eixos, sobretudo as Avenidas Prudente de Moraes e Salgado Filho estimularam uma valorização imobiliária da região.

O bairro teve seu processo de ocupação iniciado a partir de loteamentos (entre as décadas de 1940 e 1970), que foi potencializado com a construção dos conjuntos habitacionais a partir da década de 1970 e a instalação de atividades de comércio e serviços nos eixos das Avenidas Prudente Moraes e Senador Salgado Filho, as quais foram estimuladas pelo Plano Diretor de 1984 (NATAL, 1984). Além dessas atividades, nas décadas de 1960 e 1970 o bairro também foi escolhido como *locus* preferencial para a instalação de grandes equipamentos institucionais, como o antigo complexo desportivo (atual Arena das Dunas), o Centro Administrativo do governo estadual e o atual campus central da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente abriga, além da atividade residencial e das citadas, uma grande oferta de atividades de comércio e serviços e outras institucionais, as quais incluem: shoppings e supermercados, escolas particulares, cursos preparatórios para concurso e universidades (públicas e privadas), assim como complexo judiciário, entre outros.

Conforme dados do IBGE (Natal, 2016), a população residente no ano de 2016 era de 39.524 habitantes, com densidade demográfica de 51,48 hab./ha, o que representa ainda níveis inferiores ao previsto nos Planos Diretores de 1984 e 1994 que era 366 e 350 hab./ha, respectivamente. No Plano de 2007, apesar do parâmetro de densidade populacional não ser mais considerado, o bairro continua classificado como Zona Adensável, observando apenas a densidade construtiva, expressa pelo Coeficiente de Aproveitamento (CA) – máximo –, que é de 3,0. Além do elevado coeficiente, o segundo maior aplicado ao controle da ocupação do solo do município, o bairro pode receber edificações com o gabarito máximo

¹¹ As favelas Coreia do Nilo, Coqueiros, Jose Lourenço e Aluizio Bezerra são algumas das ocupações mais antigas de Natal e estão encravadas nos limites noroeste deste bairro com alguns dos bairros de maior tempo de consolidação do município como Alecrim, Quintas e Dix-sept-Rosado.

estabelecido pelo Plano que é de 90m, assim como com todas as outras prescrições adicionais (usos, recuos, permeabilidade), aplicadas ao controle da ocupação do solo município.

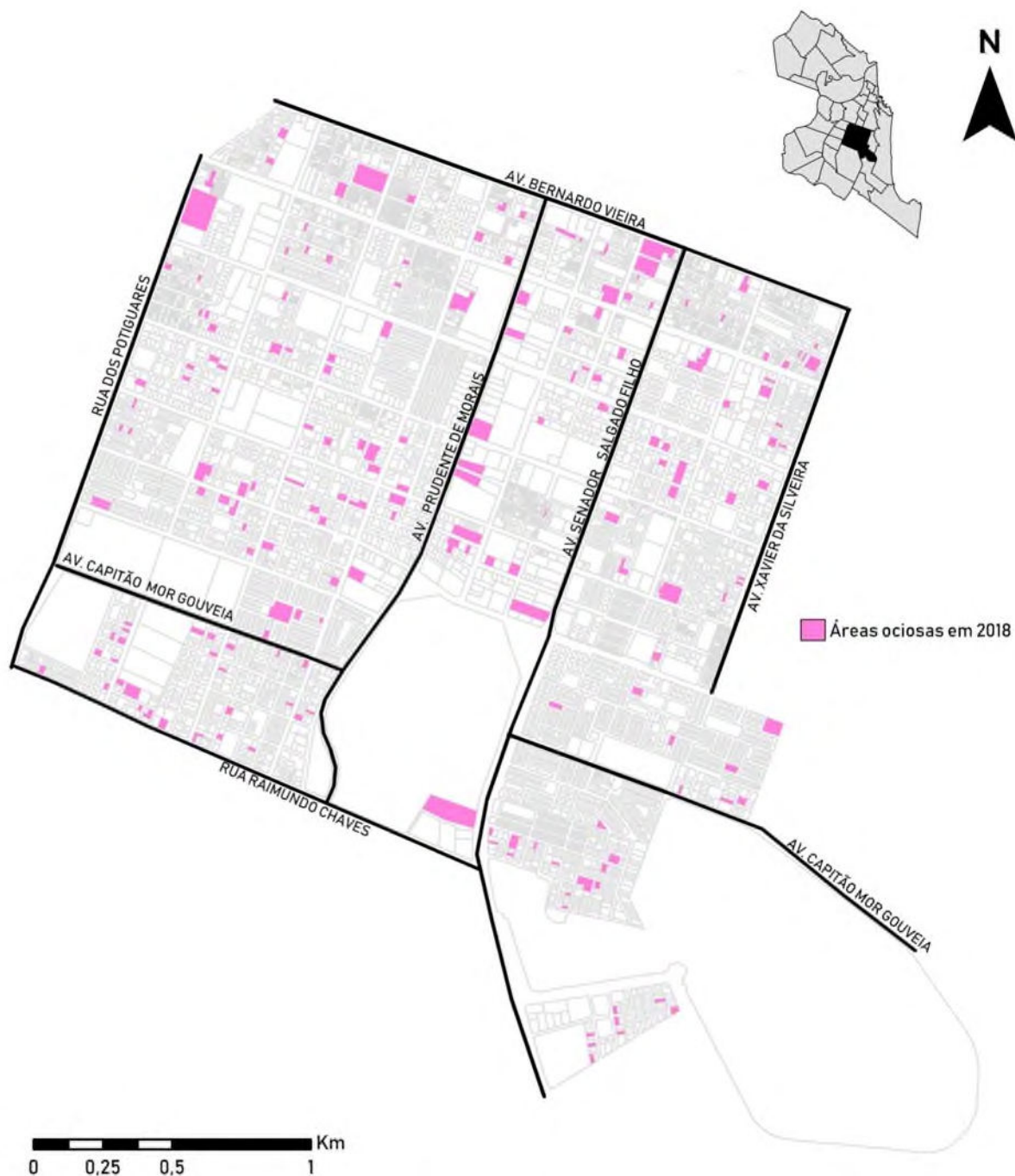
Apesar da ocupação do solo estar submetida aos parâmetros urbanísticos mais flexíveis e os instrumentos de gestão aplicáveis às Zonas Adensáveis que estimulam a intensificação do processo de ocupação, inclusive por meio da verticalização (exceto na área de controle de gabarito), o bairro ainda mantém características marcadamente horizontal, com predominância de edificações com até três pavimentos. No que refere à ocupação das áreas ociosas ou subutilizadas existentes no bairro de Lagoa Nova, o cumprimento da função social nessas propriedades ainda não apresenta sinais de efetivação, conforme a expectativa da legislação urbanística municipal. Nos estudos que fundamentam este artigo foram analisadas as áreas ociosas e subutilizadas, as quais foram discutidas à luz das determinações do Plano Diretor de Natal e do Estatuto da Cidade. Para auxiliar no levantamento de dados, recorreu-se a base de dados primária, ao cadastro fiscal-imobiliário do município, fornecida pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB) e dados conjuntos com a Secretaria Municipal de Tributação (SEMUT).

Para tanto foram mapeados 322 lotes vazios, correspondente a uma área de 334.184,21m² (33,4ha). Deste universo, 66 lotes estão localizados na Área de Controle de Gabarito (AECG) do entorno do Parque das Dunas e por isso foram excluídos da análise, devido as restrições de ocupação que lhe são aplicadas pelo Plano Diretor. A existência de lotes vazios nesta fração do bairro pode ser justificada pelo “desestímulo” à sua ocupação devido às restrições construtivas previstas no Plano Diretor. Também pode-se destacar a existência de 45 estacionamentos rotativos (lotes subutilizados), número considerado elevado, mas que pode estar atrelado à cultura do uso do automóvel nas grandes cidades, e que de certa forma, necessitam cada vez mais de espaços para serem estacionados próximos aos seus destinos.

Cabe mencionar também, a grande quantidade de lotes existentes no entorno dos principais eixos de circulação do bairro. O fator localização é um dos fatores que podem contribuir aqui, para a manutenção desses vazios, sobretudo no que diz respeito à manutenção para fins especulativos.

Considerando o grande número dos lotes mapeados, e como a primeira etapa da pesquisa deforma mais os resultados, realizou-se um recorte espacial, cuja delimitação observou o critério de maior relevância imobiliária no bairro e nos níveis de integração deste com a cidade. Dessa forma, considerando a concentração de grande quantidade de lotes no entorno dos principais eixos de circulação do bairro (avenidas Prudente de Moraes e Salgado Filho), optou-se por trabalhar um perímetro delimitado por esses dois eixos, tendo em vista a influência do fator localização na manutenção desses vazios, sobretudo no que se refere aos fins especulativos dela decorrentes.

Figura 5. Vazios Urbanos de Lagoa Nova



Fonte: Produzido pelo grupo com base em dados MARINHO, 2018. 2018.

No perímetro estudado, identificou-se a existência de 113 lotes, correspondente a uma área total de 134.447m² (13,44ha), que corresponde a aproximadamente um terço dos terrenos mapeados no bairro. Com o propósito de categorizá-los a luz das referências conceituais e normativas referidas, assim como elucidar as condições necessárias para que cumpram a função social nos termos estabelecidos pelo Plano Diretor de Natal atual foi realizada uma classificação tipológica observando algumas características formais dos lotes, como os seguintes critérios: área, se está sendo utilizado, a legislação urbanística aplicada (e se há possibilidade de aplicação dos instrumentos e área mínima do lote a ser considerada

para a sua aplicação), e a disposição na quadra, ou seja, se o lote vazio está localizado no meio de quadra ou na esquina. No contexto das duas categorias de lotes vazios discutidas no presente artigo o agrupamento dessas características resultou na identificação de três grupos de lotes também definidos como tipos: as áreas ociosas (não edificadas) de lotes com até 400m², e as áreas ociosas de lotes acima de 400m² e os lotes subutilizados.

O esforço de classificação desses lotes e a sua consequente categorização permite perceber o campo aberto que ainda há para a aplicação dos instrumentos urbanísticos na perspectiva do cumprimento da função social da propriedade, conforme especifica o Estatuto da Cidade e determina o Plano Diretor do município. A condição de bairro dotado de infraestrutura básica quase plena – e por isso inserido na Zona Adensável – não tem sido suficiente para que a gestão pública implemente os regramentos que se impõe necessários ao enfretamento desse quadro. Dos 113 Lotes selecionados nesse recorte, cerca de 64% são classificados como áreas ociosas com mais de 400m² (45 lotes) e lotes subutilizados (27 lotes), estando, portanto, sujeitos a aplicação de instrumentos que coíbam a retenção fundiárias para fins especulativos.

Capim Macio

Capim Macio é um bairro localizado na RASul e está inserido numa fração territorial margeada pelo eixo viário – Av. Roberto Freire – que conecta os bairros centrais da cidade com as praias do litoral sul do município, cujas atividades são de elevado interesse turístico e econômico. Ele se insere na Zona de Adensamento Básico do Plano Diretor em vigor, cujas prescrições urbanísticas aplicadas ao controle da ocupação do solo são: o coeficiente de aproveitamento básico, correspondente a 1,2, e uma restrição para o gabarito máximo das edificações de até 65 metros. Todavia, uma parte do bairro, ao norte da Avenida Engenheiro Roberto Freire, da mesma forma que em Lagoa Nova, está submetida às restrições de ocupação impostas para a Área Especial de Zona de Controle de Gabarito (AECG) do Parque das Dunas¹².

A ocupação no bairro remonta à década de 1920, que se caracterizava, sobretudo, por sítios e granjas que margeavam a antiga Estrada de Ponta Negra – atual Av. Engenheiro Roberto Freire –, por meio da qual a elite se deslocava para as suas casas de veraneio na Praia de Ponta Negra. Porém, a intensificação dessa ocupação só aconteceu quando começaram a se instalar os conjuntos habitacionais, em finais da década de 1970. Até então, a região já havia passado por transformações na paisagem, com a utilização de alguns espaços para fins de treinamento militar, e por alguns processos de loteamento, que tiveram início no começo da década de 1950 e ocorreram até 1986. Essa ocupação deu lugar à instalação da atividade residencial, impulsionada especialmente pelos conjuntos habitacionais referidos, em razão das demandas por moradia decorrentes do crescimento do processo de urbanização que, a exemplo de outros contextos urbanos, também teve lugar em Natal a partir da década de 1970.

¹² Essa área especial prevê restrição para a altura das edificações de até 6 metros, com a intenção de preservar a visual paisagística para o Parque Estadual das Dunas, definido pelo Plano Diretor como ZPA 02 (NATAL, 2007).

Nas décadas seguintes às instalações dos conjuntos habitacionais, a partir dos anos 1990, a ocupação do solo se intensificou na área, a qual foi elevada, em 1994, para o *status* de bairro (NATAL, 1994). Com a instalação de grandes equipamentos comerciais ao longo da Av. Eng. Roberto Freire, incentivados pela legislação vigente e atraídos pelo fluxo turístico em direção às praias do litoral sul, houve, progressivamente, uma valorização imobiliária das faixas lindeiras, especialmente na Av. Roberto Freire, apesar da falta de infraestrutura urbana constituir um obstáculo à ocupação mais intensa do interior do bairro. Conforme a ocupação foi se intensificando, foram realizados melhoramentos na infraestrutura disponível ao longo do tempo, como a pavimentação das ruas e obras de saneamento básico, ambas ocorridas na década de 2000. Dessa forma, as características socioeconômicas do bairro como um todo sofreram influência dessa valorização, associado à localização dos imóveis em relação às obras de infraestrutura urbana, o que se observa refletido na renda média mensal dos seus moradores, que corresponde a 4,71 salários mínimos, a mais alta da RASul e uma das mais altas da cidade¹³. Além disso, a ocupação do solo decorrente das construções de unidades habitacionais posteriores à revisão do Plano Diretor de 2007 trouxe ao bairro uma grande expansão do número de habitantes, promovendo o aumento da densidade populacional, a qual chegou a 55hab/ha em 2017 (SEMUT, 2017).

As alterações legislativas aplicadas ao controle do uso e da ocupação do solo no município realizadas pelo atual Plano Diretor, e que resultaram na simplificação dos parâmetros – supressão da densidade populacional e adoção da densidade construtiva por meio do coeficiente de aproveitamento do solo e do gabarito -, acabaram por favorecer a instalação da tipologia condomínios clube¹⁴, que passou ser uma das preferidas pelo mercado no bairro. Essa forma de produção, por sua vez, é voltada para as faixas de renda mais elevadas (média e média alta), e se distribui no espaço formal da cidade, conforme expôs Viegas, constituindo espaços com densidades muito elevadas, chegando a situações verificadas em condomínios de 1.833 hab/ha (VIEGAS, 2018). Tais concentrações dispostas em áreas da cidade que não possuem uma infraestrutura que subsidie essa demanda populacional são economicamente nocivas a gestão pública, socialmente segregadoras, uma vez que se apropriam das benesses dos investimentos públicos para uma parcela exclusiva da população, e ecologicamente perigosas, considerando que, quase sempre, não há capacidade instalada para absorver as demandas de efluentes lançadas por essa população. Tal intensidade de ocupação associada a infraestrutura não compatível com essa demanda caracteriza a não adequação dessa ocupação ao cumprimento da função socioambiental da propriedade, definida pelo artigo 5º do Plano Diretor (NATAL, 2007). Sendo assim, é possível observar ao longo de Capim Macio vários lotes não edificados e sem uso, os quais se configuram como vazios urbanos do tipo “áreas ociosas”.

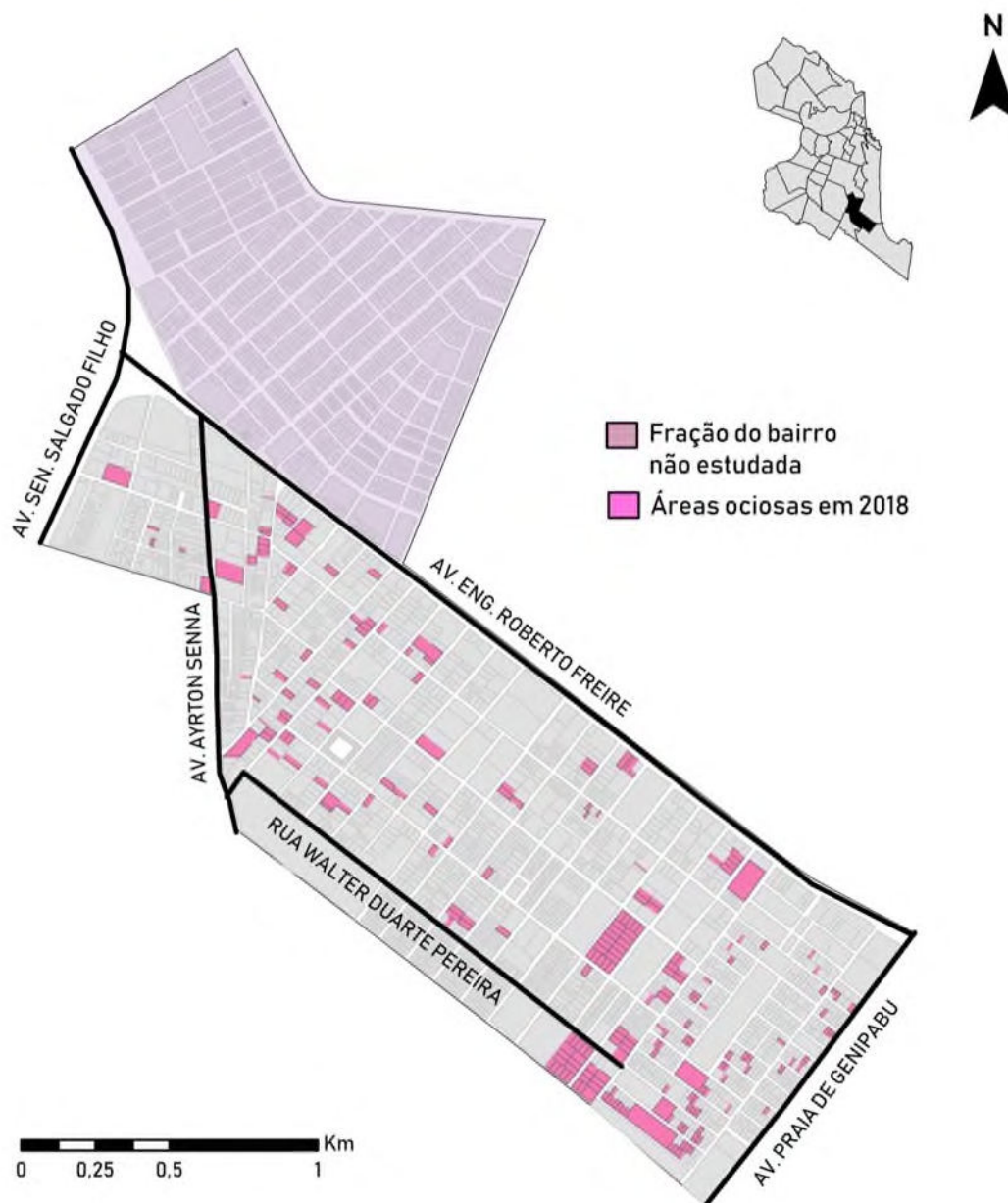
Para que fossem classificados, os lotes foram analisados a partir de imagens de satélite do Google Earth e destacados numa base cartográfica alterada pelos autores a partir dos arquivos fornecidos pela SEMURB. Dessa forma, conforme se observa na Figura 6, foram

¹³ no município, o bairro de Petrópolis concentra a população com a maior renda média mensal, correspondente a 6,74 salários mínimos, em segundo lugar está Tirol, com 6,46, seguidos por Capim Macio

¹⁴ Para fins deste artigo, condomínio clube é definido como um produto do mercado imobiliário que no bairro de Capim Macio se caracteriza por conjuntos habitacionais multifamiliares verticalizados que também agregam equipamentos destinados à atividade recreativa para uso exclusivo dos seus moradores, tais quais piscinas, áreas de lazer, quadras poliesportivas, academias, entre outros.

analisados os lotes dispostos na porção sul da Av. Engenheiro Roberto Freire, uma vez que foram excluídos inscritos na Área Especial de Controle de Gabarito do Parque das Dunas referida.

Figura 6. Áreas ociosas de Capim Macio



Fonte: Produzido pelo grupo com base em dados CAVALCANTE. 2018.

Observa-se que a disposição dessas áreas ociosas no tecido urbano denuncia a relação das suas localizações com a atividade especulativa. Há uma concentração de vazios na porção sul do bairro, próximo aos limites com o bairro de Ponta Negra e com a Zona de Proteção Ambiental 05 (ZPA 05), e há uma outra concentração perto da Av. Ayrton Senna, embora de forma mais dispersa. Uma característica que merece destaque é o fato de grande parte desses lotes estar agrupado de forma contígua, e de não haver qualquer barreira física que os separe, conotando, apesar da dificuldade de precisar tal informação, uma mesma

titularidade. Essa situação de contiguidade também evidencia uma característica da ocupação do solo do bairro pelos condomínios, que é proporcionada por meio do remembramento de lotes para o aumento da área disponível e a consequente implantação de edificações com maior potencial construtivo e, por conseguinte, sendo no padrão vertical, maior número de unidades habitacionais.

Esses lotes, por sua vez, guardam as mesmas características morfológicas dos loteamentos e conjuntos habitacionais que os originaram e se apresentam como vazios em um contexto de bairro consolidado com uma ocupação que remonta a 30 anos. Dessa forma, pode-se depreender que esses vazios são um produto das ações de expansão e retração do mercado imobiliário, revelando que há áreas ociosas produtos da demolição de edificações, para dispor de maiores áreas por meio do processo de remembramento entre os lotes vazios e seus contíguos igualmente vazios. Nesse sentido, verifica-se que há um deliberado descumprimento da função social da propriedade quando o solo urbano provido de infraestrutura, financiada pelos contribuintes, é alvo de processo estado especulativo, onde os segmentos imobiliários se utilizam de estratégias urbanísticas para se apropriarem do investimento público e coletivo para agregar valor de mercado à sua propriedade.

Sendo assim, a identificação de vazios urbanos em áreas de expansão do mercado imobiliário que estão inseridas nas zonas de adensamento básico evidencia o modo como as ações especulativas têm modificado a dinâmica socioespacial desses espaços, bem como a forma como o fazem sob o aval da legalidade, garantido pelas prescrições urbanísticas, que se revelam frágeis do ponto de vista do cumprimento da função social da propriedade. Também pode-se observar que o mercado imobiliário, além de não encontrar obstáculo para as suas ações especulativas nas prescrições urbanísticas, as utiliza como estratégia econômica para aumentar seus lucros, auferidos a partir da validação do seu exercício pelos órgãos de controle de gestão e controle da ocupação do território. Todavia, há de se observar que tampouco a mera ocupação dos vazios urbanos garante a sua reinserção à dinâmica social ou lhe assegura o cumprimento da função social da propriedade. Ao adentrar às zonas de adensamento básico, faz-se necessário ponderar de que se está tratando de áreas da cidade que não possuem infraestrutura disponível suficiente para suportar grandes contingentes populacionais de forma sustentável, de modo que não se justifica que os seus vazios urbanos sejam substituídos por tipologias edilícias que promovam a sobrecarga das redes de infraestrutura urbana e produzam os seus consequentes impactos ambientais.

Desse modo, o surgimento de condomínios clube nas Zonas de Adensamento Básico é preocupante, pois eles descumprem a função social da propriedade ao se instalar à revelia dos impactos socioambientais expressos no Plano Diretor de Natal (NATAL, 2007, art. 5), bem como necessitam de grandes áreas para a sua consolidação, o que tem levado ao aparecimento de lotes ociosos às áreas de expansão do mercado imobiliário, denunciando seu efeito nocivo no tecido urbano, além dos problemas sociais deles decorrentes, tais quais a segregação socioespacial e a desconexão entre o espaço público e o espaço privado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme visto, a partir dos recortes estudados, os vazios urbanos de Natal já se evidenciam de forma relevante na paisagem, impactando na estruturação do seu espaço urbano. Constatou-se também que não se trata de um processo novo, tendo mostrado seus primeiros indícios no processo de expansão da cidade, caracterizada pela formação das periferias com os conjuntos habitacionais e os loteamentos de padrões médio e médio baixo, durante as décadas de 1970 e 1980. Embora os motivos para a consolidação e permanência desses vazios até hoje sejam diversos, os impactos que provocam na estruturação do espaço urbano são de natureza similar.

O Estatuto da Cidade, em vigor desde 2001, transferiu para os municípios a responsabilidade para conceituar o termo vazio urbano e para categorizá-lo, de acordo com as respectivas realidades e contextos urbanos. O Plano Diretor de Natal, aprovado em 2007, introduz uma delimitação conceitual superficial que transita entre os não construídos e subutilizados e estabelece instrumentos urbanísticos que devem ser utilizados na gestão do uso e ocupação do solo para coibir a formação de tais vazios. Esses instrumentos constituem-se de ferramentas que devem ser utilizadas pelo poder público municipal no enfrentamento do problema, com vistas a garantir a efetivação do cumprimento da função socioambiental da propriedade, conforme estabelecido nos objetivos de seu plano diretor vigente.

Entretanto, por não serem claras as conceituações, pelo Plano não identificar os vazios existentes, nem por ter sido desenvolvido nenhum regramento complementar para classificação e identificação dos vazios em Natal, não há em curso nenhuma ação de coibição da formação destes. Também não há nenhuma experiência de utilização dos chamados instrumentos de indução do desenvolvimento, previstos no Plano Diretor do município. Apesar disso, dois importantes processos estão em curso, que interferem diretamente na utilização e ocupação do solo urbano e podem estimular a formação de novos vazios, incidindo, conseqüentemente, sobre a valorização imobiliária: o projeto Natal 100% saneada, que está construindo rede de esgotamento sanitário em toda a cidade, e a revisão do atual Plano Diretor.

Estudos como os apresentados nesse artigo, ainda que limitados a dois bairros ou frações destes, cumprem a função de contribuir para a conceituação de vazios urbanos, bem como de auxiliar nos estudos para tal categorização, facilitando a identificação e catalogação desses vazios, no intuito de enriquecer o debate acerca do tema e contribuir na promoção de ações dirigidas a sua coibição. Também contribuem para a reflexão acerca do conceito de função social da propriedade, que atualmente é tratado de forma genérica, direcionando os órgãos de licenciamento e a população, a entendê-lo de forma simplificada como o atendimento às prescrições urbanísticas de uso e ocupação do solo, sem levar em consideração, muitas vezes, a cidade que está sendo produzida e quais as reais demandas e desafios a serem alcançados.

A aplicação dos instrumentos é um mecanismo de enfrentamento do problema, e eles só podem ser utilizados com o adequado conhecimento da realidade urbana do

município. Desse modo, os estudos terão continuidade em projetos de pesquisa e extensão que acompanharão o processo de revisão do Plano Diretor de Natal, previsto para acontecer no ano de 2019.

REFERÊNCIAS

ATAÍDE, R. et al. Sistema de espaços livres na constituição da forma urbana de Natal. In: MACEDO, E. et al. *Quadro geral da forma e do sistema de espaços livres das cidades brasileiras – Livro 2*. São Paulo: FAUUSP, 2018, p. 169-198.

BRASIL. Ministério das Cidades. Manual de Reabilitação de Áreas Centrais. Brasília: Ministério das Cidades; Agência Espanhola de Cooperação Internacional – AEI, 2008.

_____. *Estatuto da cidade*: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, 2001.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Casa Civil. Brasília, 1988.

BORDE, A. de L. P. Vazios Urbanos: Avaliação Histórica e Perspectiva contemporânea. Tese (Doutorado em urbanismo). Programa de Pós-graduação em Urbanismo. UFRJ. Rio de Janeiro, 2006.

CAVALCANTE, S. M. de O. L. *Os vazios urbanos no bairro de Capim Macio*. Trabalho Final apresentado à disciplina Planejamento e Projeto Urbano e Regional VI – Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

FURTADO, E. M. *A "onda" do turismo na cidade do sol: A reconfiguração urbana de Natal*. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2005.

HARVEY, D. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

LEFEBVRE, H. *La production de l'espace*. 4. ed. Paris: ANTHROPOS, 1999.

MARICATO, E. *O nó da terra*. In: Revista Brasileira de Direito Ambiental, v. 15, p. 191-196, 2008.

MARINHO, B. R. *Vazios urbanos: entre a concentração de vazios e a não efetivação da função social da propriedade e da cidade*. 144f. Trabalho Final de Graduação (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

NATAL. SEMUT. *Leitura Preliminar da Cidade*: Dados Cadastrais da SEMUT maio de 2017 / projeções IBGE, natal, maio 2017. 37. Apresentação em Power Point.

_____. SEMURB. *ANUÁRIO NATAL 2016*. Danielle Salviano S. N. Nunes, Francisco Lopes Junior, Euclides Tavares, Carlos Virgílio Sales de Araújo, Anna Luiza Conegundes

Pereira, Fernando Antonio de Sousa, Matheus Câmara da Costa (Orgs.). Natal: SEMURB, 2016.

_____. *Lei Complementar nº 82*, de 21 de jun. de 2007. Plano Diretor de Natal, Natal, RN, 21 Jun 2007.

_____. IPLANAT. *Lei Complementar nº 07/94*, de 05 de ago. De 1994. Plano Diretor de Natal, Natal, RN, 05 ago 1994.

_____. IPLANAT. *Plano Diretor de Natal*, 1984. Lei nº 3175/84. Natal, RN, 29 Fev 1984.

ROLNIK, R.; SAULE JÚNIOR, N. (Coord.). *Estatuto da cidade: Guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. 2. ed. Brasília: Instituto Pólis/Comissão/Câmara dos Deputados/Coordenação de Publicações, 2002.

VIÉGAS, R. O. D. M. C. *Adensamento, verticalização e infraestrutura urbana: o caso do bairro de Capim Macio - Natal/RN*. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Artigo científico (graduação), 2018.