



Proteção Ambiental e Conflitos Territoriais: reflexões a partir das bordas metropolitanas de Natal/RN

Autores:

Ruth Maria Da Costa Ataide - UFRN - rataide_58@hotmail.com

Nathalia Azevedo de Melo - UFRN - nathaliaazmelo@gmail.com

Resumo:

Desde meados da década de 1980, os temas relacionados ao planejamento ambiental e urbano e a garantia do direito à moradia têm ganhado destaque na agenda de debates da sociedade e da produção da política urbana nas esferas de governo. O presente artigo discute as fragilidades socioambientais da Região Metropolitana de Natal, destacando os conflitos territoriais e normativos presentes nos limites dos municípios de Natal, São Gonçalo do Amarante, Parnamirim e Extremoz. Evidenciam-se as dificuldades de efetivação das normativas ambientais e urbanísticas aplicadas aos espaços protegidos contínuos das bordas desses municípios, assim como a ausência de gestão metropolitana. Essas constatações comprometem às determinações do Estatuto da Cidade incorporadas aos Planos Diretores municipais, assim como do Estatuto da Metrópole, que orientam para a garantia do direito à cidade e do equilíbrio socioambiental.

PROTEÇÃO AMBIENTAL E CONFLITOS TERRITORIAIS: reflexões a partir das bordas metropolitanas de Natal/RN

Introdução

O debate acerca dos problemas socioambientais decorrentes do processo histórico de uso e ocupação do território vem crescendo no Brasil nas últimas décadas, mas também tem evidenciado as dificuldades de planejamento e gestão relacionadas ao tema. O reflexo desses debates tem se materializado na implementação de ações e construção de um marco regulatório, nas diferentes esferas de governo que, especialmente a partir dos anos 1980, tem redirecionado o planejamento e a gestão territorial, no enfrentamento da degradação dos recursos naturais e da escassez de moradia nas cidades brasileiras. Em âmbito local, o município de Natal, desde a década de 1990, alinhando-se às orientações nacionais no esforço de assegurar a equidade socioambiental no uso e ocupação do seu território, incorporou nos zoneamentos dos seus Planos Diretores de 1994 (NATAL, 1994) e de 2007 (NATAL, 2007) regimentos especiais relativos às áreas de vulnerabilidade socioambiental, delimitando frações territoriais como Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs) e Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS). No entanto, apesar desse esforço normativo para a integração das políticas urbana e ambiental, constata-se que, transcorridas mais de duas décadas, desde as primeiras iniciativas dos anos 1990, a maioria das ações, quando efetivadas, tem priorizado as pautas e os interesses ambientais, relegando a segundo plano ou quase abandonando as ações relativas ao acesso a moradia, principalmente quando as demandas se originam dos espaços onde há disputa de interesses entre esses dois campos: o ambiental e o social. Além disso, não tem havido esforços de planejamento e gestão na perspectiva de promover uma articulação metropolitana para atuar sobre os dois campos simultaneamente.

Neste artigo sintetizamos uma parte dos resultados da pesquisa “Espaços protegidos e assentamentos precários na Região Metropolitana de Natal: para fortalecer conexões e construir estratégias de gestão de conflitos socioambientais”¹ que realça, entre outros aspectos, o mapeamento do desenho e da (não) efetivação das leis e posturas urbanísticas e ambientais que delineiam a proteção dos espaços de vulnerabilidade socioambiental da Região Metropolitana de Natal (RMNatal), notadamente dos municípios que possuem continuidade espacial com Natal. A metodologia foi pautada na investigação bibliográfica e documental sobre o tema da pesquisa, no levantamento e sistematização do conjunto de leis e posturas urbanísticas e ambientais que incidem sobre os municípios de Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Extremoz. Para a compreensão teórica do tema recorreu-se ao

¹ Pesquisa desenvolvida na UFRN, no âmbito do Departamento de Arquitetura e do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFRN.

debate conceitual sobre cidade sustentável e justiça ambiental protagonizado por Andréa Zhouri (2005) e Henri Acselrad (2004), e sobre a trajetória da política urbana e ambiental no contexto nacional e municipal a partir da tese de doutorado da professora Ruth Ataíde (2013), assim como os estudos do Observatório das Metrôpoles, especialmente as contribuições de Maria do Livramento Clementino (2018) sobre a RMNatal. Também foram analisados os planos diretores dos municípios do universo de estudo, resultando na sistematização das referências sobre a proteção dos espaços ambientalmente frágeis em âmbito metropolitano, ratificadas nas visitas de campo, registros fotográficos e produção cartográfica, com fins de atualização do banco de dados do projeto de pesquisa.

O trabalho está estruturado em três partes: a primeira contém uma discussão sobre as noções de cidade sustentável e justiça ambiental na sociedade contemporânea, assim como sobre as posturas urbanísticas em âmbitos nacional e municipal, que se relacionam com o objeto de estudo. A segunda destaca as dificuldades de articulação em torno de uma gestão metropolitana e dos instrumentos correspondentes, com referências ao Estatuto da Cidade e ao Estatuto da Metrópole. A terceira realça os conflitos territoriais presentes nas bordas do Município de Natal, destacando a relação deste com as áreas de proteção ambiental ali existentes, de forma contínua ou descontínua, nos limites dos municípios vizinhos de Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Extremoz. Por fim, as considerações finais apontam para a necessidade de uma gestão metropolitana integrada, como estratégia para efetivação das ações normativas aplicadas aos espaços protegidos e socio ambientalmente vulneráveis.

Planejamento Ambiental e Conflitos Socioambientais: alguns apontamentos conceituais e normativos

Transcorridos 30 anos desde a aprovação da Constituição de 1988, as narrativas da preservação do meio ambiente, incorporadas ao processo de construção da política urbana e ambiental, assim como os esforços para a efetivação dos instrumentos de gestão urbana e ambiental continuam ganhando relevância e assumido protagonismo nas lutas dos movimentos sociais pela garantia dos direitos urbanos. Este protagonismo tem se evidenciado, em especial, nos conflitos territoriais que, segundo Andréa Zhouri (2005, p.18) eclodem quando “o sentido e a utilização de um espaço ambiental por um determinado grupo ocorrem em detrimento dos significados e usos que outros segmentos sociais possam fazer de seu território”. Neste cenário, as lutas ambientais e urbanas fundem-se num campo de batalhas que se amplia para a proteção dos recursos naturais e envolve, mesmo às vezes subjugando-o, o direito à moradia, e em sentido também mais amplo, a afirmação de novos ideais para a construção de uma cidade sustentável.

Os conflitos entre as esferas econômica, social e ambiental evidenciam contradições inerentes à noção de “desenvolvimento sustentável”, que surgiu no contexto das discussões sobre a temática ambiental na sociedade capitalista, em meados dos anos 1970. Naquele contexto, amplamente referenciado pela literatura e que ganha evidencia a partir do Clube de Roma², diversos movimentos sociais lançaram novas bases em torno da dicotomia natureza-

² Segundo Ruth Ataíde (2013, p.92), a problemática ambiental começou a ser discutida em conjunto com a política e o planejamento urbano a partir da década de 1970, quando estudos e documentos científicos alertaram para a insustentabilidade do desenvolvimento econômico dos países desenvolvidos. Como resposta a esse

cultura, destacando-se a crítica ambiental aos custos crescentes da sociedade industrial protagonizada pelas correntes da ecologia política. Em paralelo a essas discussões, como afirma Henri Acselrad (2004, p.9), surge nos EUA o conceito de justiça ambiental expresso no clamor de cidadãos pobres e grupos socialmente discriminados quanto à sua maior exposição a riscos ambientais. Para o autor, esse movimento mudou o paradigma da organização social envolvida com as lutas ambientais, na medida em que introduziu a dimensão ambiental nas lutas sociais a partir do entendimento da justiça ambiental como a democratização do acesso aos recursos naturais e à distribuição dos riscos da produção industrial.

No transcurso do fortalecimento das lutas sociais e das iniciativas institucionais associadas, os fundamentos da proteção dos recursos naturais no Brasil se consolidaram, sob a influência de um contexto internacional de definição de estratégias para a regulação da relação homem-natureza. Desse modo, uma política ambiental de caráter mais amplo no Brasil se confirmou, ainda na década de 1980, com a institucionalização da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981 (BRASIL, 1981) que, segundo Ruth Ataíde (2013, p.94) introduziu os conceitos de contaminação e degradação, e estabeleceu diretrizes para orientar os municípios em suas políticas ambientais³.

No contexto do processo de redemocratização do país e da construção do novo marco regulatório nacional (Constituição de 1988), Marise Duarte (2010, p.116) afirma que a proteção ambiental foi reforçada a partir de um sistema constitucional de direitos ambientais e do estabelecimento de um quadro normativo ambiental relevante, como a Lei nº 9.433/1997 (BRASIL, 1997) que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos, a Lei nº 9.605/1998 (BRASIL, 1998) que estabelece sanções para atividades lesivas ao meio ambiente, e mais tarde a Lei nº 9.985/2000 (Brasil, 2000), que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação federais, estaduais e municipais, e classifica as Unidades de Conservação em dois grupos: Unidades de Proteção integral e Unidades de Uso Sustentável (BRASIL, 2000, art. 7º). Apesar da institucionalização do SNUC, somente a partir do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) foram desenhadas institucionalmente as primeiras ações pautadas na integração entre as políticas urbana e ambiental. Segundo Duarte (2010, p.128), o Zoneamento Ambiental, previsto no Estatuto da Cidade, constitui-se tanto como um instrumento da Política Ambiental, quanto de planejamento territorial e urbano, e tem como objetivo ordenar o uso e ocupação do solo.

Em 2012, foi instituído o Novo Código Florestal Brasileiro, por meio da Lei nº 12.651 (BRASIL, 2012), que alterou a delimitação de Áreas de Preservação Permanente (APP) e, embora tenha diminuído as restrições quanto às delimitações dessas áreas, introduziu ferramentas para gestão da ocupação do solo e controle ambiental pelo Poder Público. Esta Lei definiu Área de Preservação Permanente como:

debate foi elaborado o relatório “limites do crescimento” pelo Clube de Roma, e realizada a Conferência das Nações Unidas para o meio ambiente em Estocolmo, ambos em 1972.

³ Antes desse momento, a temática da proteção ambiental já havia sido incorporada de forma setorializada na política brasileira, a partir da institucionalização de órgãos de controle ambiental e de áreas especialmente protegidas, como a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), que posteriormente se uniram para formar o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA), e Áreas de Proteção Permanente que foram introduzidas pelo Código Florestal de 1965 (ATAÍDE, 2013, p.93).

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. (BRASIL, 2012, art. 3º)

Contudo, segundo Laura Bueno (2008, p.111), o Código Florestal apresenta uma visão simplificadora da delimitação das áreas de proteção permanente, ao tratar da mesma forma a definição de áreas que possuem características distintas, tanto no que se refere à diversidade de biomas, quanto aos diferentes graus de integração com as atividades humanas, afetando sobremaneira, a sua aplicação em áreas de vulnerabilidade socioambiental, inclusive as inseridas no meio urbano.

Em sintonia com o marco normativo nacional, o reconhecimento dos direitos ambientais no mesmo patamar do direito à moradia digna foi introduzido como diretriz da política urbana do município de Natal desde o Plano Diretor de 1994 (NATAL, 1994). Para a efetivação dessa diretriz o Plano adotou como estratégia de controle da ocupação do solo um zoneamento estruturado em dois níveis: o macrozoneamento, que classifica e divide o território em três grandes zonas entre elas a Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs), e o micro que incluiu as Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS). No macrozoneamento, além das ZPAs, que envolve dez frações territoriais de médias e grandes superfícies, com níveis diferenciados de fragilidades ambientais, são especificadas as Zonas Adensáveis e de Adensamento Básico. Nas AEIS estão inseridos os assentamentos precários com elevado grau de precariedade urbanística. Conforme especifica Ataíde (2013, p.467), tal estratégia foi reafirmada pelo Plano Diretor em vigor (NATAL, 2007), que também incorporou as prerrogativas do Estatuto da Cidade, adicionando o conceito de função socioambiental da propriedade urbana, que pode ser aplicado, entre outros contextos, nos espaços onde a precariedade urbanística também se traduz como vulnerabilidade ambiental.

Para a regulamentação dessas unidades ambientais e a revisão das que haviam sido regulamentadas com base em regramentos anteriores, o Plano de 2007, observando regramentos nacionais e os graus de fragilidade ambiental de cada unidade, instituiu três níveis de proteção: Subzonas de Preservação (SP), de Conservação (SC) e de Uso Restrito (SUR) (NATAL, 2007, art.19). Além disso, a categorização das áreas delimitadas como AEIS foi ampliada, adicionando-se às favelas, vilas, loteamentos irregulares, outras categorias de assentamentos com precariedade urbanística e vulnerabilidade socioeconômica e outras especificidades territoriais⁴ e, sobreposto a todas as categorias, a Mancha de Interesse Social – MIS, envolvendo os bairros onde vivem populações com renda média familiar de até três salários mínimos (NATAL, 2007, Art. 6º, VII). Apesar do reconhecimento da existência dessas áreas pelo Plano Diretor, na prática, as AEIS permanecem invisíveis. Conforme Ataíde (2013, p.527), o processo de regulamentação das AEIS em Natal tem sido consideravelmente demorado, se comparado com as iniciativas na mesma direção para as ZPAs, evidenciando um

⁴ Entre os novos assentamentos delimitados como AEIS pelo Plano Diretor de 2007 encontram-se os identificados como “sob influência de empreendimentos de impacto socioeconômico, cultural e paisagístico” como a AEIS Vila de Ponta Negra, e os classificados (mas não delimitados) com o propósito de “segurança alimentar” (NATAL, 2007, anexo II, mapa 04).

contexto de gestão municipal onde as motivações ambientais acabam se sobrepondo às sociais.

Apesar da aparente solidez do quadro normativo no município de Natal aplicado a esses espaços, não se identifica sinais de articulação com outros espaços com características ambientais e regramentos similares no entorno metropolitano, o que contribui para o aparecimento e afirmação de conflitos territoriais e institucionais de distintas naturezas. Para melhor compreender essas relações destacam-se neste trabalho a ZPA 3, 5, 8 e 9, localizadas em áreas limítrofes do município de Natal, e que se caracterizarem como continuidades espaciais, entre este e o seu primeiro anel de entorno metropolitano. Os conflitos presentes no interior desses espaços acentuam-se devido às imprecisões normativas e a ausência de gestão e planejamento territorial integrado, que impede a aplicação dos seus respectivos instrumentos.

Ordenamento territorial na escala metropolitana

A Região Metropolitana de Natal foi criada pela Lei Complementar nº 152, de 16 de janeiro de 1997 e atualmente reúne quatorze municípios do estado do Rio Grande do Norte, dentre eles Natal e quatro de seus municípios limítrofes: Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Macaíba e Extremoz, que possuem nível alto ou médio de integração⁵ com o polo da RMNatal, além de outros nove municípios⁶. Segundo Clementino (2018, p.368), esta região metropolitana apresenta uma dinâmica demográfica com grande fragilidade ambiental e vulnerabilidade social, está em constante pressão para produção habitacional e evidencia diferentes graus de integração entre os municípios, principalmente devido à incorporação de um modelo de crescimento territorial expandido, orientado por ações governamentais que direcionam investimentos públicos e privados incidentes de maneira dispersa e desestruturada na malha urbana.

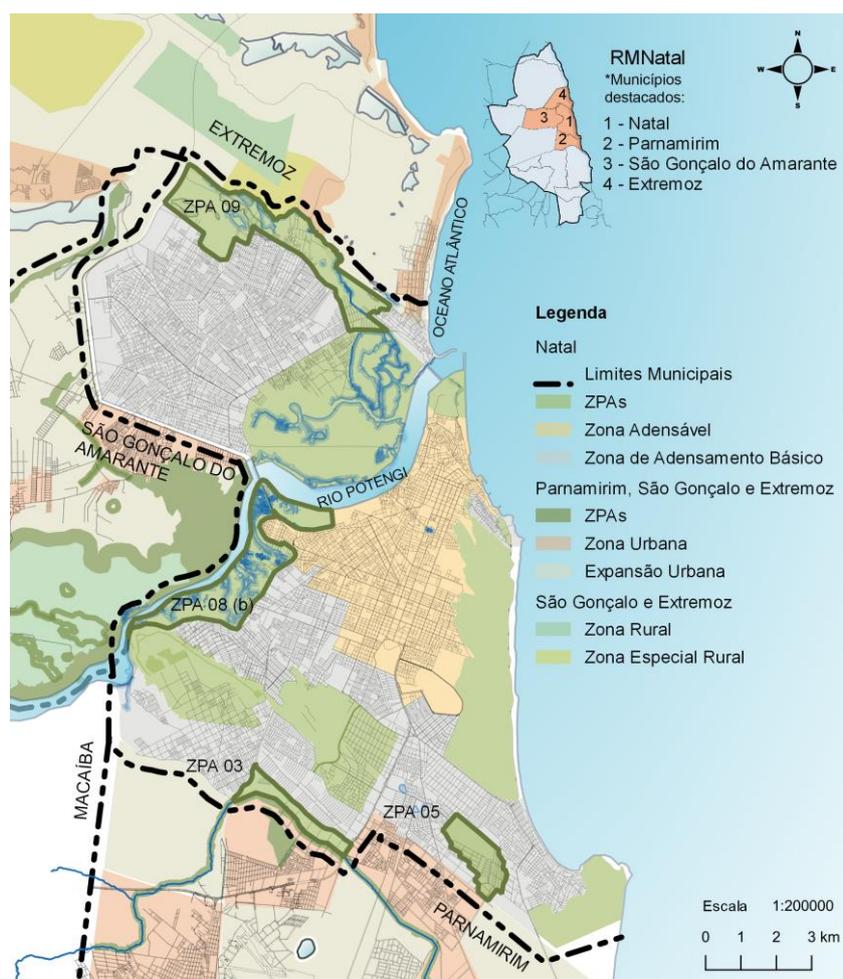
Apesar desse contexto, os esforços para a instalação de uma governança metropolitana têm sido tímidos e pouco efetivos. Uma das iniciativas de destaque foi a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável – PEDS da RMNatal (2008) e a criação do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal (CDMN), instituído pela própria lei de criação da região metropolitana, e a criação do Parlamento Comum da RMNatal, por iniciativa do parlamento do município de Natal em 2001. O PEDS da RMNatal teve o objetivo de direcionar as políticas e estratégias metropolitanas e qualificar os investimentos, no entanto, não foi implementado.

⁵ O estudo “Níveis de Integração dos Municípios Brasileiros em RMs, RIDEs e AUs à Dinâmica da Metropolização” realizado pelo INCT Observatório das Metrôpoles em 2012, agrupou os municípios brasileiros conforme níveis de integração à dinâmica da metropolização. Para a RMNatal, estes níveis foram descritos como: polo, alto, médio, baixo e muito baixo.

⁶ Na fase de criação em 1997, a RMNatal envolvia seis municípios: Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Ceará-Mirim, Macaíba e Extremoz. Nos anos seguintes, outros municípios foram incluídos através de emendas do legislativo estadual, em conformidade com interesses políticos e econômicos de diversos agentes públicos e privados. Entre os municípios que foram adicionados, na sequência: Nísia Floresta e São José do Mipibú (2002); Monte Alegre (2005); Vera Cruz (2009); Ielmo Marinho (2013); Maxaranguape (2015); e, Arez e Goianinha (2016).

A Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, instituiu o Estatuto da Metrópole (Brasil, 2015), que estabeleceu diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execu o das fun es públicas de interesse comum em regiões metropolitanas instituídas pelos estados, poderia ser recepcionada como um estímulo   supera o desse estado de paralisia. Entretanto, no caso da RMNatal, as iniciativas para a sua efetiva o são ainda muito incipientes, quase inexistentes (CLEMENTINO, 2018, p.370). As dificuldades apontam para a ausência de coordena o e planejamento, para a falta de interesse político em colocar em prática as a o de planejamento previstas no PEDS, que proporcionariam a resolu o de problemas de interesse comum dos municípios. Desse modo, o entendimento das leis e posturas urbanísticas e ambientais que incidem sobre o controle da ocupa o do solo dos municípios de Natal (Lei Complementar n  082/2007), São Gonçalo do Amarante (Lei Complementar n  049/ 2009), Parnamirim (Lei Complementar n  067/2013) e Extremoz (Lei Complementar n  493 /2006) resulta fundamental para promover a articula o do planejamento ambiental e urbano da RMNatal. No que se refere ao zoneamento ambiental e para efeito do controle do uso e ocupa o do solo, os Planos diretores dos quatro municípios estabelecem os zoneamentos nos dois níveis: o macro e o micro, conforme pode-se constatar na Figura 01 e no Quadro 01.

Figura 01 – Macrozoneamento de parte da RMNatal: Natal e seu contínuo espacial.



Fonte: Elabora o dos autores, 2018, a partir de NATAL, 2007; PARNAMIRIM, 2013; SÃO GONÇALO DO AMARANTE, 2009; EXTREMOZ, 2006.

Constata-se que o Plano Diretor de Natal em vigor (NATAL, 2017), conforme referido, estabeleceu um macrozoneamento estruturado em três grandes zonas: Zonas de Adensamento Básico, Zona Adensável e Zonas de Proteção Ambiental. Os Planos dos demais municípios estabeleceram zoneamentos parcialmente similares entre eles, com exceção para os de São Gonçalo do Amarante - Lei nº 049/2009 e de Extremoz - Lei nº 493/2006 que também instituíram zona rural, sendo que o de Extremoz não estabelece ZPAs. O Plano Diretor de São Gonçalo do Amarante, por exemplo, define o macrozoneamento do seu território em Zona Urbana, Zona de Expansão Urbana, Zona Rural e Zona de Proteção Ambiental. Aliado a isso, apenas o município de Natal define categorias de subzoneamento das ZPAs, em Subzona de Preservação, Subzona de Conservação e Subzona de Uso Restrito e afirma no §1º do Art. 19, além de especificar que “As diretrizes de uso e ocupação da Zona de Proteção Ambiental e suas respectivas subzonas são definidas em regulamentação própria.” (NATAL, 2007, §1º).

Quadro 01 – Zoneamento ambiental de Natal, Parnamirim, São Gonçalo e Extremoz.

NÍVEIS DE ZONEAMENTO	MACROZONEAMENTO¹	MICROZONEAMENTO
NATAL (LEI Nº 082/2007)	Zona de Adensamento Básico; Zona Adensável; <i>Zona de Proteção Ambiental.</i>	Áreas de Controle de Gabarito; <i>Áreas Especiais de Interesse Social</i> ; Áreas de Operação Urbana.
PARNAMIRIM (LEI Nº 063/2013)	Zona Urbana; Zona de Expansão Urbana; <i>Zona de Proteção Ambiental.</i>	Área Especial de Interesse Industrial; Área Especial de Interesse Turístico; Área Especial Militar; Área Especial de Influência de Ruídos; Áreas Especiais de Controle de Gabarito; <i>Área Especial de Interesse Social</i> ; <i>Área Especial de Interesse Ambiental.</i>
SÃO GONÇALO DO AMARANTE (LEI Nº 049/2009)	Zona Urbana; Zona de Expansão Urbana; Zona Rural; <i>Zona de Proteção Ambiental.</i>	<i>Áreas Especiais de Interesse Social</i> ; Áreas de Controle de Gabarito; Áreas de Operação Urbana Consorciada; Áreas de Interesse Industrial, Comercial ou Serviços; Áreas <i>Non Ædificandi</i> ; Áreas de Interesse Agro-Familiar, Segurança Alimentar e Nutricional; Áreas Especiais de Interesse Histórico, Cultural E Turístico.
EXTREMOZ (LEI Nº 493/2006)	Zona Urbana; Zona de Expansão Urbana; Zona Rural; Zona Especial Rural.	<i>Área Especial de Interesse Social</i> ; <i>Área Especial de Interesse Ambiental</i> ; Área Especial de Interesse Turístico; Área Especial de Interesse Industrial; Área de Operação Urbana De Pitangui; Áreas de Controle de Gabarito; Áreas de Operação Urbana.

Nota¹: As Unidades de Conservação também previstas no macrozoneamento dos municípios estudados, mas só aparecem em dois deles. Em Parnamirim, o Plano anterior (Lei nº 1.058/2000), orientava para a criação das seguintes unidades de conservação: Lagoa do Jiqui; Emaús; Cajueiro de Pirangi; Cotovelo; Parque das Exposições. Em Extremoz, ocorre a sobreposição do macrozoneamento do plano com uma das Unidades de Conservação Estadual, a APA de Jenipabu.

Fonte: Elaboração dos autores, 2018, a partir de NATAL, 2007; PARNAMIRIM, 2013; SÃO GONÇALO DO AMARANTE, 2009; EXTREMOZ, 2006.

Conforme pode-se contatar no Quadro 01, as principais divergências dos zoneamentos dos demais municípios com o de Natal estão expressas na imprecisão do zoneamento ambiental e na delimitação de áreas especiais. No caso do município de Parnamirim, há um estímulo à expansão territorial na direção das áreas delimitadas como ZPAs e localizadas nas zonas urbana ou de expansão urbana e não há definição de níveis para o sub zoneamento da ZPAs inseridas no seu território. No caso do município de Extremoz, mesmo não existindo a delimitação de ZPAs no seu macrozoneamento, o Plano indica um sub zoneamento similar ao de Natal. Para o município de São Gonçalo do Amarante, embora o Plano Diretor não indique categorias de sub zoneamento, nem especifique as possíveis Unidades de Conservação, prevê a criação do Sistema Municipal de Unidades de Conservação da Natureza e aponta para a elaboração do Código Municipal do Meio Ambiente.

Em relação às Áreas Especiais, como apresentado no Quadro 01, os Planos dos quatro municípios estabelecem diversas categorias, assim como definem e indicam Áreas Especiais de Interesse Social, com exceção de Extremoz que não possui delimitação dessas áreas. Parnamirim destaca nove AEIS no seu plano (anexo 02), e São Gonçalo do Amarante delimita três AEIS (anexo 02), mas nenhuma dessas áreas é regulamentada e os próprios critérios de delimitação não são muito claros. No município de Natal, os avanços na identificação e delimitação das AEIS são relevantes, mas segundo Ataíde (2013, p.477), as ações em torno das respectivas regulamentações são tímidas e nada específicas limitando-se ao reconhecimento da existência dessas áreas, havendo poucas ações concretas no sentido de ampliar e assegurar o direito à moradia aos que nelas vivem e lhe dão sentido.

De modo geral, apesar das diretrizes de todos os planos incorporarem os fundamentos de preservação e recuperação ambiental e a garantia do direito à moradia, o desenho do planejamento municipal contido nos planos ainda caminha em direção oposta. Ademais das dificuldades de governança metropolitana a nível político e institucional, as divergências contidas nos planos de ordenamento territorial também fragilizam o processo de integração da gestão metropolitana, fato que aponta para a necessidade de reestabelecimento do diálogo entre os municípios, retomando iniciativas como a do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável – PEDS da RMNatal, no esforço para a elaboração e implantação de estratégias comuns.

A relação urbana e ambiental entre os municípios e as ZPAs 3, 5, 9 e o setor b da ZPA 8 de Natal

As discussões a respeito da proteção ambiental em Natal ganharam visibilidade a partir de meados da década de 1970 como reação aos projetos de interesse turístico na orla marítima e resultaram na delimitação do atual Parque Estadual das Dunas e o Morro do Careca como Zonas de Preservação Permanente no Plano Diretor de Natal de 1984, aprovado pela Lei 3.175/84 (NATAL, 1984), que também introduziu mecanismos de proteção da paisagem litorânea por meio do estabelecimento das Zonas Especiais de Interesse Turístico- ZETS (ATAÍDE *et al*, 2014). As discussões em torno da proteção dos espaços de relevância ambiental foram aprofundadas nos anos posteriores e nos ordenamentos territoriais aprovados desde

então, em 1994 e 2007. Dentre as dez ZPAs delimitadas pelo Plano Diretor de 1994 (NATAL, 1994), apenas cinco (ZPA 1, 2, 3, 4 e 5) foram regulamentadas no contexto daquele plano, e outras cinco (ZPA 6, 7, 8, 9 e 10) tiveram propostas e estudos desenvolvidos a partir do Plano Diretor de 2007 (NATAL, 2007). Destas últimas, algumas se encontram com suas propostas concluídas, mas ainda em fase de discussão pública ou em processo de aprovação pelo executivo municipal.

Das ZPAs estudadas neste trabalho, duas possuem um processo de regulamentação ensejado pelo Plano de 1994 - ZPAs 3 e 5-, regulamentadas em 2001 e 2004, respectivamente, estando sujeitas a processo de revisão e atualização⁷ para se ajustarem aos novos regramentos estabelecidos pelo Plano de 2007 (NATAL, 2007). Já as ZPAs 8 e 9 possuem relatórios e estudos para regulamentação em processo de discussão, desde 2010. Devido à lentidão desses processos de regulamentação, essas zonas tornam-se cada vez mais vulneráveis socio ambientalmente, evidenciando-se à ausência de fiscalização das instalações e atividades humanas existentes e as constantes alterações nas normativas, para atender as pressões políticas e interesses de grupos específicos, notadamente protagonizados pelos segmentos imobiliários.

O município de Parnamirim e as ZPAs 3 e 5 de Natal

A ZPA 3, definida como a área às margens do Rio Pitimbu, está localizada no limite sudoeste do município de Natal, fazendo fronteira com o município de Parnamirim, entre a Avenida dos Caiapós (conjunto Cidade Satélite - Natal) e o Rio Pitimbu. Foi regulamentada pela Lei 5.273/2001 (NATAL, 2001), que dispõe sobre o uso do solo, limites, denominações e prescrições urbanísticas e ambientais para a superfície territorial que envolve. O controle da ocupação da ZPA 3 se estrutura num zoneamento que classifica o seu território em quatro subzonas (SZ1, SZ2, SZ3, e SZ4 – Figura 02), e nas prescrições urbanísticas estabelecidas no anexo 3, para as subzonas SZ1 e SZ3. Ressalta-se que na SZ1 (limites com o entorno edificado do conjunto Cidade Satélite) foi estabelecido um coeficiente de aproveitamento de 1,8, estabelecido para todo o município pelo Plano Diretor de 1994, que fundamentou tal regulamentação. Em 2007, o Plano Diretor de Natal reduziu o coeficiente de aproveitamento básico para 1,2, mas a regulamentação da ZPA 3 não foi revisada, mantendo para o território um coeficiente superior ao aplicado ao restante do município⁸.

Nesse contexto, um empreendimento multifamiliar vertical de alta densidade construtiva foi aprovado dentro da área da ZPA-3, nos limites com a BR 101 e a Avenida dos Caiapós, assim como outros condomínios horizontais e verticais dispostos ao longo da avenida. Outro grande impacto antrópico na área da ZPA-3 concretizou-se a partir da

⁷ Este processo já foi iniciado para a ZPA 3 a partir de relatório realizado pelo IBAM em 2010. A revisão da ZPA 5, contudo, encontra-se sem nenhum avanço.

⁸ Em 2010, um relatório de atualização e consolidação da legislação da ZPA 3 com considerações e propostas para revisão da regulamentação foi realizado pelo Instituto Brasileiro De Administração Municipal (IBAM, 2010) e submetido ao Ministério Público do RN, por meio de um Laudo pericial que foi realizado pela UFRN. Os resultados desses estudos não foram submetidos a novas discussões a exemplo do que ocorreu com as propostas de regulamentação de outras ZPAs.

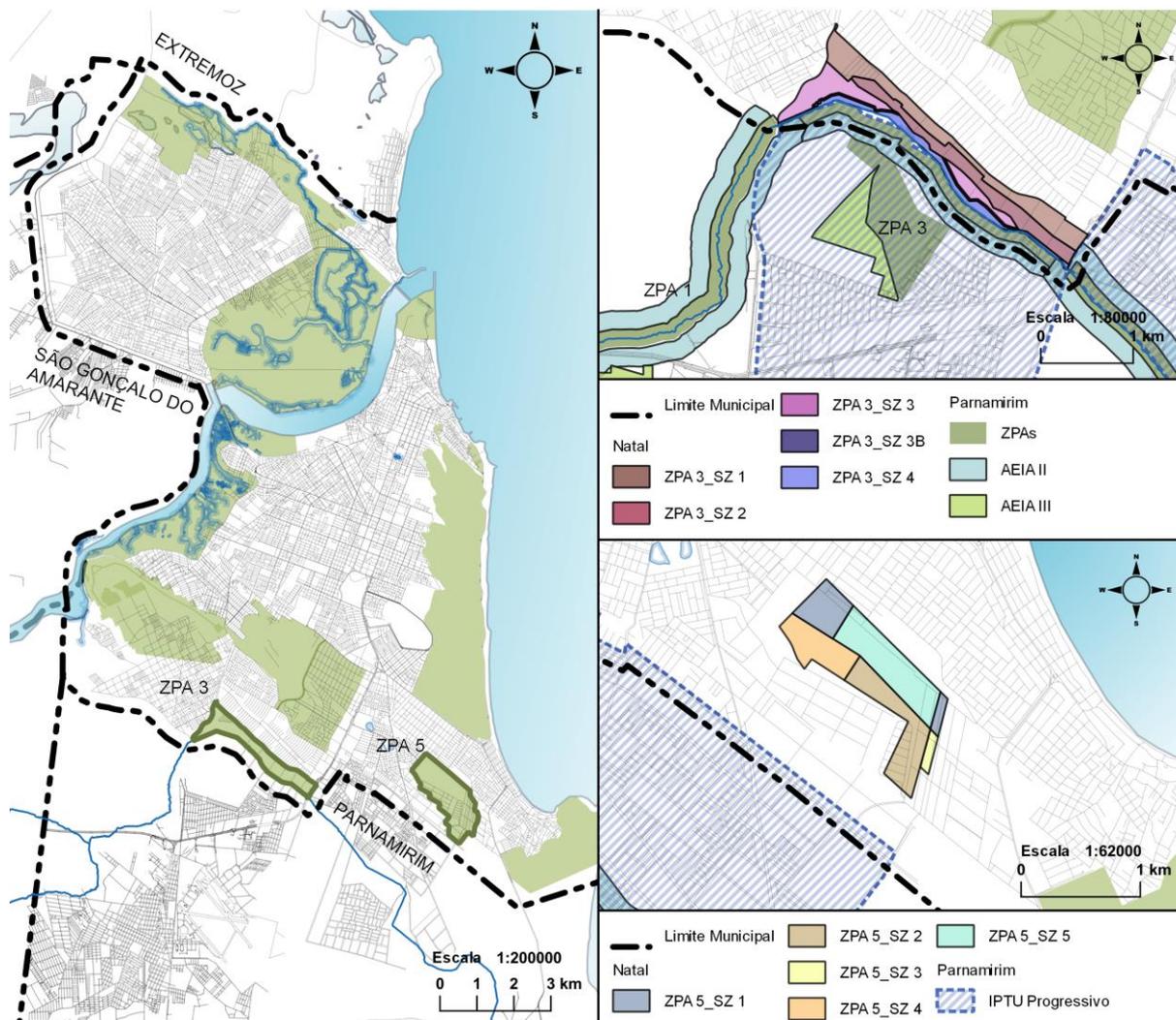
construção do prolongamento da Avenida Prudente de Moraes, que seccionou a ZPA em direção ao município de Parnamirim gerando impactos no solo da área ribeirinha. Do lado de Parnamirim os níveis de proteção e as contradições não são tão claras devido à falta de regulamentação dos espaços protegidos do município, também denominados Zonas de Proteção Ambiental (PARNAMIRIM, 2013). O Plano Diretor de Parnamirim também estabelece e delimita a Área Especial de Interesse Ambiental⁹, caracterizada como área com fragilidades ambientais frente aos padrões de ocupação.

A ZPA 5, definida como aquela que delimita o complexo de dunas e lagoas da região de Lagoinha, está localizada no bairro de Ponta Negra (Município de Natal), e tem em seus limites os bairros de Neópolis e Capim Macio (noroeste), além de fazer fronteira com o município de Parnamirim (sudeste). Esta ZPA foi regulamentada pela Lei 4.565 de junho de 2004, que posteriormente sofreu alterações devido à promulgação da Lei 0228 em novembro do mesmo ano. As alterações impostas pela Lei 0228/2004 (novembro) refletiram as pressões do setor imobiliário, na medida em que reduziu o perímetro da SZ1, dando lugar a criação de uma nova subzona - SZ5, nos limites com dois dos bairros onde se verifica atuação mais intensa deste segmento - Capim Macio e Ponta Negra. Para a nova subzona foram estabelecidos parâmetros urbanísticos mais flexíveis, alguns iguais ou similares aos estabelecidos para os demais bairros da Zona de Adensamento Básico do Plano Diretor de 1994, então em vigor. Entre esses novos parâmetros destacam-se o coeficiente de aproveitamento 1,8 (estabelecido como básico para todo o município), e o lote mínimo de 600m². Para a SZ2, cujo perímetro envolve os ambientes naturais de maior fragilidade ambiental da ZPA, foram alterados os parâmetros relativos aos tamanhos do lote mínimo (reduzido de 2.500m² para 1.000m²) e do gabarito máximo, que passou de 7,5 para 35 metros. Ambos os parâmetros têm proporcionado a formação de um parque edificado de padrão vertical e alta densidade construtiva, especialmente nas SZ3, SZ4 e SZ5 (Figura 02), considerado inadequado à natureza do ambiente natural da ZPA (ATAÍDE, 2013, p.495).

Por outro lado, a área do município de Parnamirim que faz divisa com a ZPA 5 no encontro com o Município de Natal é definida pela Lei Complementar nº 063/2013 (PARNAMIRIM, 2013) como Zona de Expansão Urbana de Parnamirim, que corresponde a áreas em processo de ocupação e passíveis de urbanização. A área adjacente também compreende um dos polígonos definidos pelo Município de Parnamirim que está submetido à aplicação dos instrumentos de IPTU progressivo e Outorga onerosa (Área 1A e 2A – Nova Parnamirim). Embora não existam estudos que comprovem a efetividade dos instrumentos citados, não resta dúvida de que há o incentivo à ocupação do solo pelo município de Parnamirim na referida área, conseqüentemente, gerando novas pressões de ocupação sobre a ZPA 5 nos limites das SZ2 e SZ4.

⁹ O Plano de Parnamirim também estabelece e delimita no mapa 3II do seu anexo 2 a Área Especial de Interesse Ambiental, que abarca as subdivisões: “a) Área Especial de Interesse Ambiental I (AEIAI): Fontes das águas minerais; b) Área Especial de Interesse Ambiental II (AEIAII): Margens dos rios, vertentes e áreas alagadiças numa faixa de 180m (cento e oitenta metros) contígua a Zona de Proteção Ambiental I; c) Área Especial de Interesse Ambiental III (AEIAIII): Mata de Emaús” (PARNAMIRIM, 2013, Art. 35, VII).

Figura 02 – Subzoneamento da ZPA 3 e 5 (Natal/RN), e relação com Parnamirim.



Fonte: Elaboração dos autores, 2018, a partir de NATAL, 2007; PARNAMIRIM, 2013.

Destaca-se no contexto das duas ZPAs descritas acima, 3 e 5, a necessidade do tratamento diferenciado desde o ponto de vista ambiental no entorno dessas áreas, de modo a priorizar a conservação da biodiversidade a partir da criação de corredores ecológicos e da conservação de remanescentes de Áreas de Preservação Permanente de dunas como disposto na resolução do CONPLAM nº 001, de 19 de junho de 2018 (CONPLAM, 2018). Além disso, é imprescindível o reconhecimento do município de Parnamirim, das relações espaciais desempenhadas pelas áreas de proteção de Natal e os seus contínuos espaciais, de modo a orientar um processo de urbanização ajustado aos níveis de fragilidade ambiental do seu próprio território e dos municípios limítrofes.

O município de São Gonçalo do Amarante e a ZPA 8, ecossistema manguezal e estuário do Potengi/Jundiá

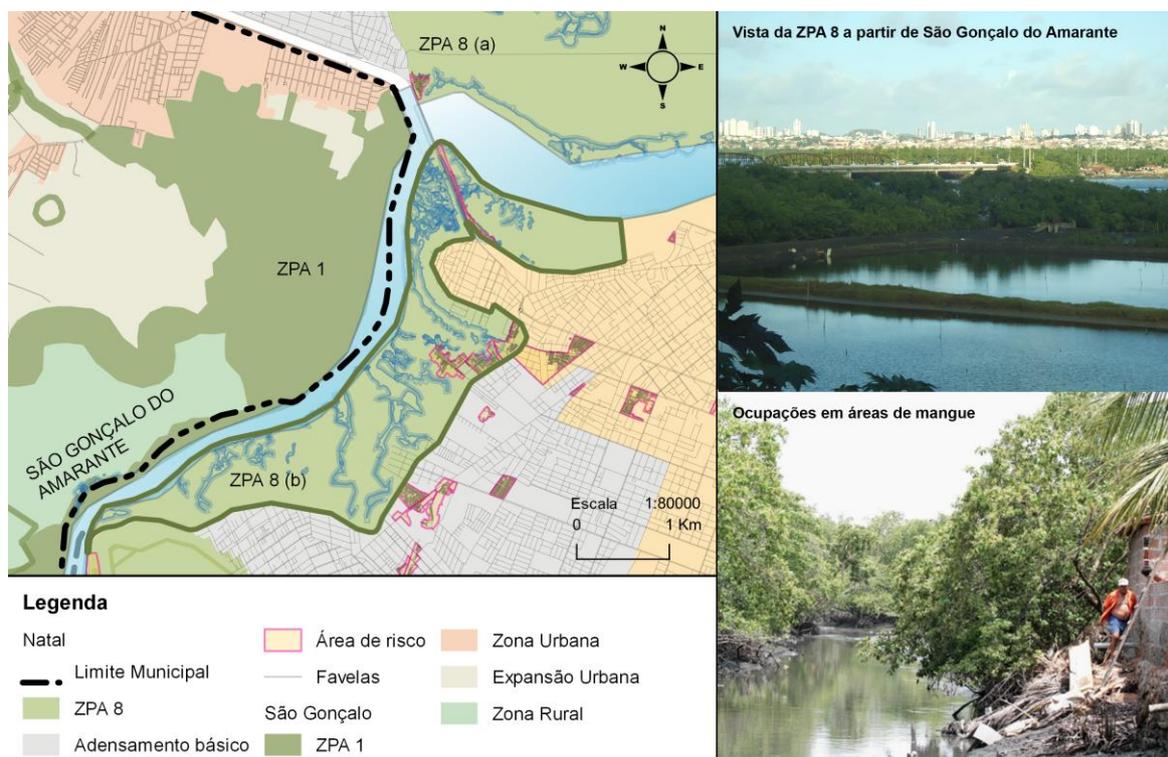
A ZPA 8 localiza-se nas Regiões Administrativas (RA) Norte e Oeste do Município de Natal, e possui proposta de regulamentação que está em discussão desde 2010 (IBAM, 2010). A superfície delimitada como ZPA 8 é dividida em dois setores: A e B, sendo que o setor A, na RANorte, e o setor B, na RAOeste, este último compreendendo uma extensa área de manguezal no entorno do rio Jundiá (Figura 03), que também estabelece relação com São Gonçalo do Amarante.

Nas margens das vias estruturadoras da circulação da Região Oeste e que delimitam o setor B desta ZPA, como as Avenidas João Francisco da Motta, Felizardo de Moura e Ranieri Mazzili, o uso residencial convive com atividades industriais e de armazenamento, que geram práticas desconformes com o quadro de preservação, como o saneamento e despejo de lixo de modo irregular, e o aterramento do mangue, configurando-se áreas de risco de inundação ou alagamento¹⁰. Neste setor se destaca a alta qualidade cênico-paisagística, caracterizada pelos elementos naturais da área, a hidrografia e a cobertura vegetal, referentes à bacia do Rio Potengi/Jundiá e as massas vegetais contínuas dos mangues. O laudo desenvolvido pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (FUNPEC, 2012) sobre esta ZPA ressaltou que as ocupações informais e formais das margens ribeirinhas nessa parte da cidade de Natal constituem-se como barreiras físicas e visuais ao manguezal. Apesar dessa constatação, ainda não foram desenvolvidos os estudos específicos para regulamentação desses assentamentos e dos demais presentes na ZPA, todos delimitados como AEIS.

Na faixa da orla do rio Jundiá que envolve o município de São Gonçalo do Amarante, os conflitos territoriais recaem sobre a ausência de regulamentação das áreas protegidas e pela falta de diálogo com o município de Natal na elaboração da proposta de regulamentação da ZPA 08. O Plano Diretor de São Gonçalo do Amarante de 2009 (AMARANTE, 2009) resalta a constituição da ZPA como a principal estratégia de proteção ambiental (Título IV, capítulo 1, SEÇÃO II, art. 94) e identifica no zoneamento ambiental quatro porções territoriais como passíveis de classificação nessa categoria. A ZPA 1 (Figura 03) que corresponde à parte do ecossistema manguezal do Rio Potengi/Jundiá inserido em São Gonçalo do Amarante é caracterizada como aquela destinada à proteção ambiental de mananciais e ecossistemas associados, e onde só serão permitidas atividades de acordo com o licenciamento ambiental expresso pelo município (São Gonçalo do Amarante, art. 94, §1º). Contudo, as pressões de ocupação urbana e de atividades agrícolas já são evidentes nas bordas desta zona, o que torna necessário o avanço do seu processo de regulamentação, e também dessas ocupações formais e informais, tanto em âmbitos municipais como por meio de ações de gestão metropolitana articuladas.

¹⁰ O Plano Municipal de Redução de Risco - PMRR (SEMURB, 2008) identificou áreas críticas de risco que devem ser objeto de remoção ou de intervenção urbana. Nas AEIS referidas é destacada a presença de vários tipos de risco que lhes conferem determinados graus de criticidade. Entre eles, destacam-se os de risco de alagamento a partir da identificação de processos erosão do solo e ocupação de Área de Preservação Permanente nas comunidades do Mosquito, e no Salgadinho ou Maré.

Figura 03 – Limites do setor b da ZPA 8 (Natal/RN) e ZPA 1 (São Gonçalo do Amarante/RN).



Fonte: Elaboração dos autores, 2018, a partir de NATAL, 2007; SEMURB, 2008; SÃO GONÇALO DO AMARANTE, 2009. Acervo dos autores, 2017; NATAL, 2016 (fotos).

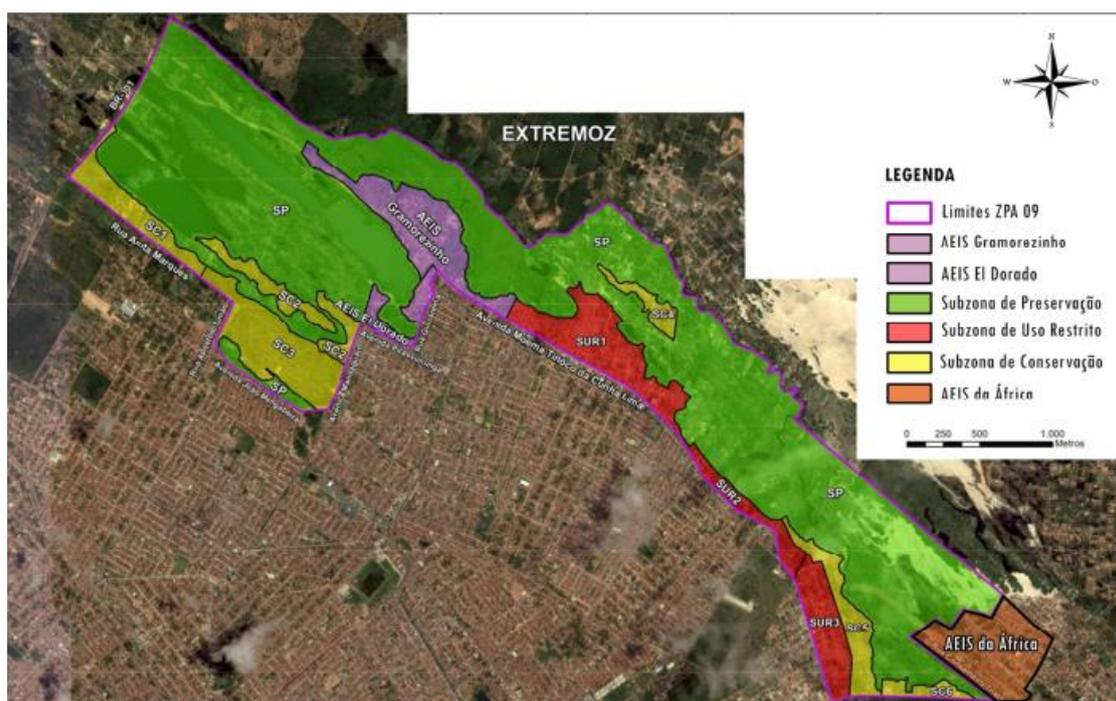
No contexto do anteprojeto de lei que foi desenvolvido para a regulamentação da ZPA 8/Natal em 2016 (SEMURB, 2016), cujo processo de discussão pública ainda está em curso, alguns conflitos foram evidenciados, particularmente no que se refere ao subzoneamento proposto para o setor A. Os estudos realizados pela Semurb (2016) apontaram a necessidade de proteção integral das áreas de fragilidade ambiental e a delimitação das AEIS já indicadas pelo Plano Diretor (NATAL, 2007), com a previsão orçamentária para intervenções sociais, ambientais e urbanísticas. Entretanto, a proposta de regulamentação não contempla os parâmetros específicos para as AEIS ali existentes, assim como tem enfrentado resistências do setor imobiliário, que insiste na liberação do potencial construtivo de certas áreas, para maior aproveitamento do potencial paisagístico do lugar.

O município de Extremoz e a ZPA 9, ecossistema de lagoas e dunas ao longo do Rio Doce

A ZPA 09, definida como o ecossistema de lagoas e dunas ao longo do Rio Doce, também se encontra em processo de regulamentação nos conselhos de planejamento municipais desde 2010 (IBAM, 2010). Essa área abrange parte dos bairros de Lagoa Azul, Pajuçara e Redinha e tem em seus limites os municípios de Extremoz e São Gonçalo do Amarante (Figura 04). A proposta de regulamentação (SEMURB, 2015) prevê três Subzonas e duas Áreas Especiais, sendo elas: Subzona de Preservação (SP), Subzona de Conservação (SC),

Subzona de Uso Restrito (SUR), AEIS Eldorado e AEIS de Segurança Alimentar do Gramorezinho. A Área Especial de Interesse Social (AEIS) da favela da África, também presente na área, foi delimitada pelo Plano Diretor de 2007 (NATAL, 2007). No entanto nenhuma dessas áreas especiais possuem regulamentação específica. A AEIS da África e de Eldorado possuem áreas classificadas como de risco, conforme Plano Municipal de Redução de Riscos (SEMURB, 2008), nas categorias de sujeitas a inundação ou deslizamento de terra.

Figura 04 – Subzoneamento da ZPA 09.



Fonte: SEMURB (2016), modificado por Ataíde e Campos (2017).

De acordo com a Semurb (2015), a ZPA 9 vem apresentando sinais de degradação ambiental, com alterações nas condições naturais do cordão de dunas da bacia do Rio Doce, que tem contribuído para o avanço das dunas móveis sobre as ocupações humanas e o deslizamento de terra no período de chuvas. As interferências antrópicas ao longo das margens do Rio Doce também estão contribuindo para o assoreamento, desmoronamento das margens e para a diminuição da vazão do canal. Apesar desses impactos, o relatório da Semurb (2015) destaca a ZPA 9 como possuidora de um grande potencial paisagístico e elevada concentração de ambientes naturais preservados (63% de cobertura vegetal, as Dunas e as lagoas), propicia, portanto, a visitação e exploração para atividades de lazer e associadas, inclusive turísticas. Ressalte-se nesta ZPA a presença destacada da atividade agrícola, explorada por populações tradicionais desde longa data. Uma fração importante do seu território, ocupada pela comunidade agrícola do Gramorezinho, observando indicações do Plano Diretor, é apenas delimitada na proposta como AEIS de segurança alimentar, sem parâmetros correspondentes de ocupação do solo que são, como outros assentamentos em condições de precariedade urbanística similares, remetidos à regulamentação posterior.

Outro aspecto que merece destaque nesta ZPA é a sobreposição com a APA de Jenipabu¹¹ (Figura 05), que gera conflitos socioambientais e de gestão entre as referidas áreas protegidas. Esta fração territorial se caracteriza por um ecossistema de dunas e pelas margens do Rio Doce, que são consideradas como Área de Proteção Permanente (APP) pelo Código Florestal (BRASIL, 2012). Além disso, as condições para ocupação do solo estabelecidas pelo Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) da APA de Jenipabu são diferentes das estabelecidas na proposta de regulamentação da ZPA, notadamente no que se refere aos assentamentos humanos e atividades consolidadas, como por exemplo a agrícola. Ou seja, incidem sobre a mesma fração territorial regramentos ambientais em nível municipal, estadual e federal. No entanto, nota-se que não há diálogo entre estes regramentos, inclusive entre os Planos Diretores incidentes nos dois municípios – Natal e Extremoz, reafirmando a ausência de articulação na gestão metropolitana acerca dos territórios que se limitam e se sobrepõem, com atributos naturais em comum, fato que contribui para o enfraquecimento das ações que possam vir a ser realizadas para fins de efetivação do direito ao meio ambiente e o acesso à moradia.

Figura 05 – Sobreposição da ZPA 9 (Natal/RN) e Apa de Jenipabu.



Fonte: Elaboração dos autores, 2018, a partir de NATAL, 2007; SEMURB, 2008; EXTREMOZ, 2006. FUNPEC, 2012b (fotos).

¹¹ Em sintonia com Lei nº 9.985/2000 (BRASIL, 2000), o governo do Rio Grande do Norte, através do IDEMA/RN (Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente), estabeleceu o Sistema Estadual de Unidade de Conservação (SEUC), que atualmente contém oito UCs, dentre elas a Área de Proteção Ambiental de Jenipabu, criada em 1995.

O Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) da APA de Jenipabu (Lei nº 9.254/2009) estabeleceu algumas condições de uso do solo, assim como metas ambientais específicas para cada subzona delimitada. Entretanto, apesar das indicações deste regramento, o Plano de Manejo da APA, que deveria detalhar as condições para ocupação do solo para suas subzonas, não foi concluído, fato que tem contribuído para as dificuldades de monitoramento e fiscalização da ocupação nessas áreas e, com isso, agravar o desequilíbrio socioambiental de seu meio natural.

Segundo Ataíde e Campos (2017), a área de sobreposição da ZPA com a APA de Jenipabu também vem sendo alvo de projetos estruturantes de grande impacto, os quais pelas atividades degradadoras que potencializam, constituem possíveis ameaças à proteção ambiental, dentre elas destacam-se: o projeto do Pró-transporte para o Eixo Moema Tinoco/Conselheiro Tristão, sob coordenação do Governo do Estado do RN, que envolve movimentação de dunas e alterações no Rio Doce, concluído em 2018; uma área ocupada por um Heliporto, incompatível com os usos recomendados para APPs; a prática de agricultura às margens do Rio Doce, que é vista como agente degradador do ambiente pela proposta de regulamentação da ZPA 9 (SEMURB, 2015), e o avanço do crescimento da favela da África sobre as dunas da APA de Jenipabu, a qual também não tem sido objeto de estudos com vistas a regulamentação, de modo que se possa vislumbrar algum tipo de monitoramento sobre os conflitos decorrentes dessa ocupação.

Conclusão

Os avanços nas políticas ambientais e sociais no Brasil dos últimos anos são inegáveis, e tecem uma nova trajetória para o planejamento urbano e territorial. Contudo, no contexto do município de Natal, muito ainda necessita ser discutido para a garantia do equilíbrio socioambiental, principalmente no que se refere aos processos de regulamentação e aos conflitos normativos e territoriais presentes nos espaços protegidos. Além disso, as dificuldades de articulação de gestão entre os municípios contribuem para o agravamento das vulnerabilidades socioambientais do entorno metropolitano de Natal.

As condições de vulnerabilidade socioambiental presentes nas áreas de proteção contínuas localizadas entre os municípios de Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Extremoz, referentes às ZPAs 3, 5, 8 (setor b), 9 e suas adjacências indicam as dificuldades na compreensão e utilização das normativas que orientam o planejamento ambiental e urbano, como o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC (Lei nº 9.985/2000), o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015). Em relação à garantia ao direito à moradia, todos os municípios estudados não têm sido efetivos na implementação dos instrumentos para a adequada gestão dessas relações espaciais, relegando as atividades de produção habitacional a agentes privados que promovem um crescimento urbano inadequado com as diretrizes de desenvolvimento urbano sustentável que fundamentam os ordenamentos territoriais dos municípios destacados.

De modo geral, apesar da lei do Estatuto da Metrópole (BRASIL, 2015), que estabelece diretrizes para planejamento e gestão em regiões metropolitanas, ter sido sancionada em

2015, os municípios que integram a RMNatal não têm avançado numa articulação dos processos decisórios. Isso é notável no caso dos municípios de Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante e Extremoz, que se formalizaram como aglomerado metropolitano desde fins da década de 1990, e possuem uma forte relação funcional entre eles, mas que, no entanto, ainda apresentam um baixo nível de articulação do planejamento, o que pode ser comprovado pelas disparidades referentes à política ambiental e urbana nos respectivos ordenamentos territoriais evidenciadas neste trabalho.

Portanto, é de extrema importância a realização de estudos e discussões para o fortalecimento das articulações do planejamento urbano na RMNatal, com fins de elaboração de um Plano de Desenvolvimento Urbano Metropolitano que envolva, pelo menos na primeira fase, os municípios aqui destacados. Nessa perspectiva, ressalta-se também a necessidade do aproveitamento das potencialidades de articulação municipal e metropolitana dos espaços ambientalmente protegidos, relacionada ao reforço das regulamentações e dos projetos de recuperação ambiental e de intervenções sociais e urbanísticas.

Referências

ACSELRAD, Henri. *Justiça ambiental e cidadania*. Organizado por Henri Acelrad, Selene Herculano e José Augusto Pádua. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.

ATAÍDE, Ruth Maria da Costa. *Interés ambiental frente a interés social: la gestión de los conflictos socio-espaciales en los espacios naturales protegidos: los retos de la regularización urbanística de los asentamientos informales en Natal, RN*. Brasil. Barcelona, Espanha: 2013. Tese (Doutorado) - Universidad de Barcelona. Facultad de Geografía e Historia. Programa de Doctorado Pensamiento geográfico y organización del territorio.

ATAÍDE, Ruth Maria da Costa; ZAAR, Miriam Hermi; PEREIRA, Miss Lene. *Infraestruturas militares e regulação urbanística e ambiental como estratégias de controle da expansão urbana de Natal, RN*. Consensos e dissensos. Scripta Nova (Barcelona), v. XVIII, p. 1-24, 2014.

ATAÍDE, Ruth Maria da Costa; CAMPOS, Gabriela de França Barros. *Imprecisões normativas metropolitanas em áreas de vulnerabilidade socioambiental: um estudo sobre a ZPA 09 (Natal) e a APA de Jenipabu (Extremoz)*. In: XXVII Congresso de Iniciação Científica e Tecnológica da UFRN, 2017, Natal-RN. ANAIS do XXVII CICT/UFRN. Natal/RN: Propesq/UFRN, 2017.

BRASIL, *Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1981.

BRASIL. *Constituição, 1988*. Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março

de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Diário Oficial da União, Brasília, 1997.

BRASIL. *Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1998.

BRASIL. *Lei Federal Nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9985.htm>>. Acesso em: outubro 2018.

BRASIL. Estatuto da Cidade: *Lei 10.257/2001* que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Diário Oficial da União, Brasília, 2001.

BRASIL. Código Florestal Brasileiro: *Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012* que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa (...) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso: outubro 2018.

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

BUENO, Laura. *Reflexões sobre o futuro da sustentabilidade urbana com base em um enfoque socioambiental*. Cadernos metrópole, Brasil, nº 19, p. 99-121, 2008. Disponível em: <http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm19_122.pdf>. Acesso: outubro 2018.

CONSELHO DE PLANEJAMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE DE NATAL. *Resolução Nº 001, de 19 de junho de 2018*. Dispõe sobre definições, regras e limites de Áreas de Preservação Permanente de dunas e de cobertura vegetal que contribua para a proteção e fixação de dunas situadas nas Zonas de Adensamento Básico e Adensável do município de Natal. Natal: DOM, 2018.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda. *A (Não) Implementação Do Estatuto Da Metrópole Na Região Metropolitana De Natal*. In: Brasil metropolitano em foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole / organizadores: Bárbara Oliveira Marguti, Marco Aurélio Costa, César Buno Favarão. Brasília: Ipea, 2018.

DUARTE, Marise Costa de Sousa. *Espaços Especiais em Natal (moradia e meio ambiente): um necessário diálogo entre direitos e espaços na perspectiva de proteção aos Direitos Fundamentais na cidade contemporânea*. Natal, RN: 2010. 616 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo.

EXTREMOZ. Prefeitura Municipal. *Lei Complementar Nº 493, de 06 de outubro de 2006*. Dispõe sobre o Plano Diretor do município e dá outras providências. Extremoz, 2006.

FUNDAÇÃO NORTE-RIOGRANDENSE DE PESQUISA E CULTURA. *Implicações Ambientais e Urbanísticas decorrentes da proposta de regulamentação da Zona de Proteção Ambiental 8 (ZPA 8), Município De Natal, RN.* Laudo pericial solicitado pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte à Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal: FUNPEC, 2012a.

FUNDAÇÃO NORTE-RIOGRANDENSE DE PESQUISA E CULTURA. *Implicações Ambientais e Urbanísticas decorrentes da proposta de regulamentação da Zona de Proteção Ambiental 9 (ZPA 9), Município De Natal, RN.* Laudo pericial solicitado pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte à Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal: FUNPEC, 2012b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. *MODERNATAL: Projeto de modernização e gestão administrativa e fiscal do Município de Natal.* Relatório Fase II. Módulo 3 – Urbanístico. Produto 9. Subprojeto 2: atualização e consolidação da legislação. PL22: Versões finais da Zonas de Proteção Ambiental 3 e 4 – ZPA-3 e ZPA-4. Natal: IBAM, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. *MODERNATAL: Projeto de modernização e gestão administrativa e fiscal do Município de Natal.* Relatório Fase II. Módulo 3 – Urbanístico. Produto 7. Subprojeto 2: atualização e consolidação da legislação. PL17: Versões finais da Zonas de Proteção Ambiental 6 e 8 – ZPA-6 e ZPA-8. Natal: IBAM, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. *MODERNATAL: Projeto de modernização e gestão administrativa e fiscal do Município de Natal.* Relatório Fase II. Módulo 3 – Urbanístico. Produto 7. Subprojeto 2: atualização e consolidação da legislação. PL8: Versão final da Zona de Proteção Ambiental 9 – ZPA-9. Natal: IBAM, 2010.

NATAL. Prefeitura Municipal. *Lei Complementar Nº 07, de 05 de agosto de 1994.* Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal: DOM, 1994.

NATAL. Prefeitura Municipal. *Lei Complementar Nº 082, de 21 de junho de 2007.* Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal: DOM, 2007.

NATAL. Prefeitura Municipal. *Lei nº 5.273, de 20 de junho de 2001.* Dispõe sobre o uso do solo, limites, denominações e prescrições urbanísticas da ZPA 3. Natal: DOM, 2001.

NATAL. Prefeitura Municipal. *Lei nº 5.565, de 21 de junho de 2004.* Dispõe sobre o uso do solo, limites, denominações e prescrições urbanísticas da ZPA 5. Natal: DOM, 2004.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. *Níveis de integração dos municípios brasileiros em RMs, RIDES e AUs à dinâmica da metropolização.* Relatório de Pesquisa, 2012. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net.br/download/relatorio_integracao.pdf>. Acesso em: novembro 2018.

PARNAMIRIM. Prefeitura Municipal. *Lei Complementar nº 063, de 08 de março de 2013.* Dispõe sobre o Plano Diretor de Parnamirim e dá outras providências. Parnamirim: DOM, 2013.

RIO GRANDE DO NORTE. LEI COMPLEMENTAR Nº 152, DE 16 DE JANEIRO DE 1997. Institui a Região Metropolitana de Natal e dá outras providências. Natal: DOE, 1997.

RIO GRANDE DO NORTE. *Lei N° 272, de 03 de março de 2004*. Regulamenta os artigos 150 e 154 da Constituição Estadual, revoga as Leis Complementares Estaduais n.º 140, de 26 de janeiro de 1996, e n.º 148, de 26 de Dezembro de 1996, dispõe sobre a Política e o Sistema Estadual do Meio Ambiente, as infrações e sanções administrativas ambientais, as unidades estaduais de conservação da natureza, institui medidas compensatórias ambientais, e dá outras providências. Natal: DOE, 2004.

RIO GRANDE DO NORTE. *Decreto N° 12.620, de 17 de maio de 1995*. Cria a Área de Proteção Ambiental (APA) Jenipabu, nos Municípios de Extremoz e Natal e dá outras providências. Natal: DOE, 1995.

RIO GRANDE DO NORTE. Poder Legislativo. *Lei N° 9.254, de 06 de outubro de 2009*. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico Econômico da Área de Proteção Ambiental de Jenipabu - APAJ, nos municípios de Extremoz e Natal, criada pelo Decreto n° 12.620, de 17 de maio de 1995, e dá outras providências. Natal: DOE, 2009.

SÃO GONÇALO DO AMARANTE. Prefeitura Municipal. *Lei Complementar nº 049, de 17 de julho de 2009*. Dispõe sobre o Plano Diretor de São Gonçalo do Amarante e dá outras providências. São Gonçalo do Amarante: DOM, 2009.

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE. *Plano Municipal de redução de risco do Município de Natal*. Relatório Final. Natal: SEMURB, 2008.

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE: *Proposta de regulamentação da Zona de proteção Ambiental 8*. Relatório das Contribuições da Equipe Técnica do Departamento de Planejamento, Projetos e Patrimônio (DPPP) e Setor de Projetos e Planejamento Urbano e Ambiental (SPPUA). Natal: SEMURB, 2016.

SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE: *Proposta de regulamentação da Zona de proteção Ambiental 9*. Relatório das Contribuições da Equipe Técnica do Departamento de Planejamento, Projetos e Patrimônio (DPPP) e Setor de Projetos e Planejamento Urbano e Ambiental (SPPUA). Natal: SEMURB, 2015.

ZHOURI, Andréa. *A insustentável leveza da política ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Organizado por Andréa Zhouri, Klemens Laschefski, Doralice Barros Pereira. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.