

Processo nº 056181/2012-82
Interessado: SEMURB
Assunto: anteprojeto da ZPA-10

Parecer Final da Comissão Técnica sobre a minuta do anteprojeto de Lei da ZPA-10:

Tramita perante o Conselho da Cidade do Natal, a minuta do anteprojeto de lei, que disciplina o uso e ocupação na Zona de Proteção Ambiental 10 – Farol de Mãe Luíza e seu entorno. Recebidos os autos, foi constituída Comissão Técnica, designada para análise da minuta e apresentação em plenário.

Posteriormente, foi requisitada pela comunidade a realização de audiência pública, para discussão da minuta, tendo em vista que, na época da elaboração do projeto, foi realizada apenas uma audiência comum em relação a diversos projetos de lei e, em face do lapso temporal de tramitação do processo.

Desta feita, foi realizada a audiência pública, no dia 04 de junho de 2016. Naquela oportunidade, foi concedido prazo para recebimento de contribuições. Foram recebidas três contribuições distintas: (i) do Ministério Público Estadual, (ii) do Padre Robério Camilo da Silva, representando a comunidade e (iii) dos Moradores Manoel Jamir Fernandes Júnior e outros.

Objetiva o presente parecer, apenas complementar a análise anteriormente feita, manifestando-se acerca das contribuições recebidas, no intuito ou não de acolhê-las. Em anexo, segue a minuta do anteprojeto sugerida pela Comissão Técnica, após a análise ora apresentada.

Em breve resumo, a ZPA-10, instituída pela Lei Complementar nº 082/2007, e compreende a área do Farol de Mãe Luíza e seu entorno – encostas dunares adjacentes à Via Costeira.

O zoneamento originalmente proposto classificou a área como sendo



integralmente uma área de preservação permanente, embora reconheça a presença de ocupações urbanas consolidadas. Ressalte-se, inclusive, que a ZPA encontra-se também inserida na AEIS de Mãe Luíza e trecho coincidente coma ZET 3- Zona de Interesse Turístico 3.

A respeito desse enquadramento, a Comissão Técnica sugeriu mudança quanto à classificação da área, para que fosse considerada área de preservação permanente apenas a encosta dunar, atualmente preservada, garantindo-se a manutenção das ocupações consolidadas no local, desde que devidamente regularizadas (sob o ponto de vista jurídico e também ambiental, em face da eventual ocupação em área de risco).

Esse aspecto foi objeto de questionamento do Ministério Público, sugerindo a manutenção da redação original do artigo 2º, senão vejamos:

<p>Redação CONPLAM</p>	<p>do Art. 2º. Art. 2º . A ZPA-10 caracteriza-se em sua totalidade como Área de Preservação Permanente, regida como regra geral pela sua intocabilidade, sujeita às vedações das normas federais aplicáveis as Áreas de Preservação Permanente, e tem como objetivo manter a função ambiental e preservar os recursos hídricos, a paisagem natural e cultural do sítio e a visibilidade do mar, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.</p> <p>Parágrafo único. Ficam proibidas quaisquer atividades que comprometam a função ambiental destas Áreas de Preservação Permanente que comprometam a função essencial das dunas na dinâmica da Zona Costeira, o controle dos processos erosivos e a formação e recarga de aquíferos, bem como as que afetem os objetivos de proteção estabelecidos para as Zonas de Proteção Ambiental, instituídas pela Lei Complementar Municipal nº 082, de 21 de junho de 2007 – Plano Diretor de Natal, ressalvadas as permissões constantes na presente Lei.</p>
<p>Redação Comissão</p>	<p>da Art. 2º. A ZPA-10, de que trata esta Lei, tem como objetivo proteger o remanescente de cordão dunar, que se interliga com o Parque Estadual das Dunas, a paisagem natural e cultural do sítio, a visibilidade do Farol de Mãe Luíza e a área de mirante situada no platô dunar e tem como objetivo manter a função ambiental e preservar os recursos hídricos, a paisagem natural e cultural do sítio, a visibilidade do mar, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo, e assegurar a manutenção das ocupações consolidadas, resguardando-se o direito à moraria e à função social e ambiental</p>

	da propriedade.
Contribuição do MP	Manter toda a área como APP, pois está assegurado o direito a moradia das famílias
Considerações do Comissão Técnica	<p>A proposta do CT apenas retirou da caracterização da área, o conceito de APP, por entender desnecessário, especialmente porque refere-se ao caráter de “intocabilidade” e isso pode gerar equívocos na sua aplicação.</p> <p>É importante destacar que o Parecer de fl. 520 da SEMURB, conclui que:</p> <p>“Dessa forma, entendemos que toda a vegetação inserida na encosta da duna na ZPA-10 é considerada de preservação permanente, não sendo autorizada a sua remoção.</p> <p>A duna encontrava-se totalmente preservada na década de 40 (vide Figura 05), comprovando a existência de um corpo dunar consolidado, sendo objeto de intensa ocupação humana, conforme o mapeamento realizado pelo IBGE, de 1992.</p> <p>A Comissão Técnica mantém a redação proposta.</p>

No tocante ao subzoneamento, constam nos autos três versões: (i) proposta encaminhada ao CONCIDADE (versão do CONPLAM); (ii) proposta da SEMURB, apresentada em Parecer Técnico de fls. 500/532; (iii) proposta da Comissão Técnica do CONCIDADE, nos seguintes termos:

PROPOSTA DO CONPLAM	PROPOSTA DA SEMURB	PROPOSTA DA CT
SP	SP1	SP
SC1	SP4	SC1
SC2	SP2	SUR1
SC3	SP5 SP6	SC2
SC4	SC1 SP3	SUR 2
SC5	SC2	SUR 3

A proposta do CONPLAM considerou SP, exclusivamente a área com características de app e as demais como SC, a despeito das peculiaridades de cada uma, pois, conforme analisado, as áreas da SC1 e SC5 estão fora da AEIS e tem uso regular, enquanto as SC 2 e 4 têm característica de uso de interesse social e a SC tem uso militar e terreno particular preservado.




Por essa razão, a Comissão Técnica considerou como SC, as áreas de ocupação menos intensa, com residência unifamiliar (SC1), a área militar e terreno preservado (SC2), e, as demais áreas, por serem de uso consolidado, foram classificadas como SUR.

Quanto à nova análise da SEMURB, objeto do Parecer de fls. 500/532, a Comissão Técnica entendeu que a utilização dos termos como SP, mesmo que para diversos usos, poderiam levar a uma confusão no momento da aplicação, pois somente a SP1 mantém as características ambientais preservadas, as demais possuem ocupação. Desse modo, a proposta da Comissão Técnica busca proceder ao enquadramento na classificação das subzonas indicadas no Plano Diretor.

Objetivando simplificar a análise das propostas constantes nos autos, a Comissão Técnica, em adendo ao Parecer anteriormente apresentados faz uma breve explanação sobre a proposta apresentada, indicando as contribuições recebidas, procedendo a análise correspondente:

- **SP:**

Breves considerações sobre o subzoneamento proposto:

A área da SP abrange trecho da ZET-3, onde atualmente se admite a utilização do imóvel. Com a inclusão do referido trecho na SP, a área passou a ser de preservação permanente, sendo vedada edificação no local.

Contribuições recebidas do senhor Manoel Jamir Fernandes Júnior e outros questionaram a inclusão do trecho da ZET-3 na SP, mediante os seguintes argumentos:

- no imóvel, junto com a SC1 localizam-se duas residências, com acesso pela Rua Guanabara.
- há imprecisão do legislador na delimitação da ZPA-10, não respeitando os limites da ZET-3;
- fragilidade dos critérios técnicos, que justifiquem esse novo enquadramento do imóvel como ZPA
- a área sempre foi utilizada pelos requerentes para acesso e lazer, atualmente conta com escada, muro, portão, jardim com predominância de espécies exóticas: coqueiro, palmeira imperial, grama esmeralda;
- em virtude da urbanização da orla de Areia Preta, o trecho da Orla classifica-se como Classe C por ser semi-abrigada com urbanização consolidada: trecho de orla marítima, com atividades pouco exigentes quanto aos padrões de qualidade ou compatíveis com um maior potencial impactante; possui correlação com os tipos que apresentam médio a alto adensamento de construções e população residente, com paisagens modificadas pela atividade humana, multiplicidade de usos e alto potencial de poluição sanitária, estética e visual (Decreto 5.300/2004);



- a área é também enquadrada como Zona (5), por apresentar-se em ambiente totalmente modificado, com a maior parte (mais de 40%) dos ecossistemas primitivos suprimidos u degradados e com organização funcional eliminada, devido ao desenvolvimento do local e sua consolidação como área urbana, com a infraestrutura de transportes, serviços bem desenvolvidos e alto valor do solo;
- a poligonal da ZPA-10 não expressa a diferenciação das classes de orla marítima, inserindo parte da Orla classe C no contexto ambiental da orla Classe B, não se atentando à legislação de gerenciamento costeiro;
- a área não atende aos requisitos de preservação ambiental, visto tratar-se de ambiente transformado fortemente antropizado, com urbanização consolidada já tendo perdido suas características naturais em função das diversas intervenções a que foi submetida, especialmente aquelas promovidas pelos poderes públicos estadual e municipal, em diferentes épocas de quase um século de intervenções locais.
- a estratégia de intervenção deve ser corretiva: pressupondo a adoção de ações para controle e monitoramento dos usos e da qualidade ambiental.
- mesmo que fossem aplicadas as medidas restritivas da SC-01 e SP, a parcela do terreno dos requerentes que não contém edificação não teria condições de se recuperar naturalmente, pois, como visto no histórico das intervenções humanas daquela orla, ocorreu a interrupção da dinâmica dunar com a implantação da rodovia e com a abrupta verticalização na orla.
- a inclusão de parte do imóvel em SP viola o artigo 4º, inciso VII do Plano Diretor, quando prevê o “estabelecimento de um critério de isonomia na fixação do potencial de aproveitamento dos terrenos.”, pois desapartado enquadramento da ZET-3 e do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro;

Em face do exposto, propõe o requerente excluir a SP de parte do imóvel dos requerentes.

A Comissão Técnica concorda com os argumentos dos requerentes e propõe a alteração dos limites da SP, mantendo todo o imóvel, situado na intercessão da ZPA-10 com a ZET-3, como SC1.

• **SC-1: art. 7º, inciso I.**

O dispositivo questionado estabelece que nenhuma nova construção e/ou edificação e/ou ampliação poderá ser localizada na SC-1, prevendo para a área o uso exclusivamente residencial.

Contribuições recebidas do senhor Manoel Jamir Fernandes Júnior e outros:

- O uso exclusivamente residencial esvazia a possibilidade de substituir o uso residencial por outro compatível com o interesse turístico e é medida extremamente gravosa e desproporcional;

Em face do exposto, propõe os requerentes que a manutenção das prescrições urbanísticas previstas na Lei nº 3.639/97, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

A Comissão Técnica opina pelo acolhimento parcial da proposta, quanto à nova construção e/ou edificação e/ou ampliação, mantendo as prescrições fixadas para a Subzona. Porém, não acolhe a possibilidade de outros usos para a área, tendo em vista a fragilidade do local. Desse modo, sugere a seguinte alteração no artigo 7º.

I – qualquer nova construção e/ou ampliação poderá ser realizada no local, desde atendidas as prescrições fixadas nesta Lei, mantendo-se o uso residencial unifamiliar.

- **SUR – 3: art. 7º, inciso II.**

A versão do CONPLAM admite para a referida subzona o seguinte:

- **nenhuma nova construção e/ou edificação e/ou ampliação;**
- vedada escavação para mudança do nível do solo;
- proibição de novos loteamentos, desmembramentos e remembramentos e abertura de novas vias.
- Estabelece as seguintes prescrições:
 - uso não residencial
 - taxa de ocupação 80%
 - gabarito 7,50
 - coeficiente de aproveitamento 1,0
 - permeabilidade 20%

A Comissão Técnica propôs alteração do dispositivos para:

- admitir nova construção e/ou ampliação, desde que atendidas as prescrições fixadas na lei
- permitido o desmembramento do solo, até o limite do lote mínimo, como como a abertura de novas ruas de circulação, logradouros e prolongamento das vias existentes
- admite o uso residencial e não residencial

Considerações do Ministério Público Estadual:

- Questiona a proposta que permite novas construções e ampliações nos lotes, divergindo das propostas anteriores e principalmente, do conceito de minimizar os impactos para a área.

A Subzona não integra a AEIS de Mãe Luiza.

A proposta da comissão evita o congelamento da área, garantindo, porém, a conservação da área, mediante a aplicação das prescrições fixadas na minuta do projeto de lei.

- **SUR – 3: art. 7º, inciso V.**

A Comissão Técnica opinou pela possibilidade de novo desmembramento na área.

Contribuições do Ministério Público:

- A proposta da Comissão Técnica, ao permitir desmembramentos dos lotes, diverge das propostas anteriores e de minimizar os impactos na área e, principalmente contraria as prescrições da Lei nº 4.66/1995, que trata da AEIS de Mãe Luíza, no momento em que não limita remembramentos do solo aos 200 m².

Considerações da Comissão Técnica: a proposta não conflita com a Lei da AEIS, pois trata apenas de desmembramento do lote ao tamanho mínimo padrão, que tem a mesma dimensão do lote máximo padrão da AEIS. Além disso, a área não integra a AEIS.



- **SUR-3: art. 7º, § 2º**

A Comissão Técnica sugeriu a alteração do § 2º do art. 7º, para admitir na SUR-3, o uso residencial e não residencial, enquanto a proposta do CONPLAM admite para a área apenas o uso não residencial.

A Comunidade sugere que seja mantido o uso institucional ou de serviço, mantendo a situação existente. Contesta a instalação de uso residencial, mesmo que seja de interesse social, para evitar novos estímulos à instalação dessa atividade no bairro de Mãe Luíza e manter os princípios da AEIS, que é consolidar o existente.

A Comissão Técnica acolhe a sugestão da comunidade para que não seja estimulada a habitação irregular, devendo eventual projeto atender aos parâmetros da área e não da AEIS, especialmente por não ser parte integrante dela, não se admitindo o uso residencial e mantendo-se o uso não residencial e institucional.

- **SUR1 E SUR 2: art. 8º.**

A versão do CONPLAM mantém as habitações de interesse social e admite as mesmas prescrições da AEIS de Mãe Luíza. A Comissão Técnica questionou no parecer prévio, o disposto no art. 8º, o qual mantém as habitações de interesse social e admite a sua regularização, desde que não ultrapassem a altura máxima de 7,5 m. O artigo fixa também que nenhuma nova construção e/ou edificação poderá ser realizada no local em desconformidade com as seguintes prescrições:

- a) Gabarito de 7,5m
- b) Taxa de ocupação de 70%
- c) Taxa de permeabilização de 30%

Estas prescrições são as mesmas da AEIS de Mãe Luíza, evidenciando que os parâmetros fixados não são atendidos pelos ocupantes, tanto que pretende-se regularizar as edificações, utilizando apenas o parâmetro da altura da edificação. Por esse motivo, a CT preferiu trazer o assunto para discussão no CONCIDADE.

Considerações do Ministério Público:

O Ministério Público questionou a decisão da Comissão, entendendo que se pretendia revogar a lei da AEIS de Mãe Luíza.

A Comissão Técnica busca apenas discutir o assunto e propõe nesta oportunidade, que seja designado prazo para o Município:

- a) Realizar a demarcação urbanística, objetivando demarcar o imóvel, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, identificar os ocupantes e qualificar a natureza e o tempo das respectivas posses;
- b) Proceder a legitimação da posse;
- c) Elaborar projeto de regularização fundiária;
- d) Realizar estudo técnico que comprove que a intervenção implica a melhoria das condições ambientais em relação à ocupação anterior.
- e) Realizar a remoção dos imóveis situados em área de risco;
- f) Proceder a recuperação ambiental da área degradada.

M. Luíza

18

- **SZ2: artigo 9º**

O dispositivo questionado tem a seguinte redação:

Art. 9º. **Na Subzona de Conservação 2 (SC2)**, o órgão ambiental, excepcionalmente, poderá autorizar, mediante licenciamento ambiental, a implementação de equipamentos públicos como:

- a) Trilhas ecoturísticas, mantendo as características naturais do solo;
- b) Mirante;
- c) Equipamentos de segurança, lazer, cultura e esportes;

§ 1º. Qualquer construção a ser autorizada na SC2 não poderá exceder 5% do lote, incluindo pavimentação, acessos e similares e a 4,5m de altura, excetuando-se na Área Militar da Marinha do Brasil que não poderá exceder 20% do lote, incluindo pavimentação, acessos e similares e a 7,5m de altura.

§ 2º. Conforme o uso e ocupação a que se destina a Subzona de Conservação 2 deve se seguir as prescrições de acordo com o quadro 5 constante do Anexo IX, parte integrante desta Lei.

Quadro 5

Uso: ambiental, cultural, esportivo e turístico

Taxa de ocupação: 5%

Gabarito: 4,5m

Coefficiente de Aproveitamento: 0,20

Permeabilidade: 95%

Uso: institucional militar

Taxa de ocupação: 20%

Gabarito: 7,5m

Coefficiente de Aproveitamento: 0,50

Permeabilidade: 80%

Considerações do Ministério Público:

- O Ministério Público questiona a taxa de ocupação de 20%, na área militar.
- A SC-2 é uma área privada, de grande interesse imobiliário, devendo-se deixar claro que a área é uma APP, conforme parecer da SEMURB, e os usos permitidos devem atender as prescrições no novo Código Florestal.

Considerações da Comunidade:

- sugere que seja mantido exclusivamente o uso público, pois a comunidade sugere a instalação de uma parque na área.

Posicionamento da Comissão Técnica:

- quanto aos questionamentos do Ministério Público: A Comissão Técnica esclarece que o percentual da taxa de ocupação foi fixado pelo CONPLAM, após debate, inclusive com o posicionamento da Marinha. Quanto à área privada, a Comissão Técnica esclarece que foram mantidas as mesmas prescrições e que, embora a SEMURB, no Parecer Técnico de fls. 500/532, tenha renomeado a área para subzona de preservação, não alterou as prescrições.
- Quanto ao questionamento da comunidade: a Comissão Técnica entende que, por ser a área questionada de propriedade privada, não é possível definir o uso público, sem prévia desapropriação. Por essa razão propôs o uso ambiental, cultural, esportivo e turístico, usos esses compatíveis com a atual titularidade da área.

Handwritten signature

Handwritten mark

- **Artigo 10:**

O dispositivo questionado tem a seguinte redação:

Art. 10. A instalação de qualquer empreendimento nas Subzonas de Conservação SC1 e SC2, SUR1, SUR2 e SUR3, dependerá da disponibilidade de serviços públicos de saneamento básico, conforme legislação específica.

Considerações do Ministério Público: O MP esclarece que, em parecer anterior, sugeriu a supressão desses dispositivos.

Posicionamento da Comissão Técnica: a Comissão Técnica esclarece que manteve a redação proposta pelo CONPLAM.

- **Artigo 11:**

O dispositivo questionado tem a seguinte redação:

Art. 11. A instalação de empreendimentos referidos no artigo anterior está condicionada à observância dos parâmetros relativos à classificação de "empreendimentos e atividades de fraco impacto (EAFI)", prevista no art. 35 da Lei Complementar nº 082/2007, Plano Diretor do Natal, especificamente aqueles relacionados à contaminação da atmosfera, da água e do solo/subsolo.

Considerações do Ministério Público: O MP esclarece que, em parecer anterior, sugeriu a supressão desses dispositivos.

Posicionamento da Comissão Técnica: a Comissão Técnica esclarece que manteve a redação proposta pelo CONPLAM.

- **Artigo 13:**

O dispositivo questionado tem a seguinte redação:

Art. 13. Os imóveis situados nas Subzonas da ZPA-10, especificadas neste artigo, são objeto do direito de preempção, com a seguinte finalidade:

- I – Na SP para instituição de Unidade de Conservação Municipal;
- II – Na SC-1 e SC-2 para ampliação da SP e instituição de unidade de conservação;
- III – na SUR 3 para construção de habitação de interesse social.

Considerações do Ministério Público:

- O MP, no tocante ao direito de preempção avalia-se um avanço conceitual na proposta do CONCIDADES, na tentativa de definir os usos a que se destina. No entanto, a proposta não incluiu todas as subzonas, como apresentado pelo MP, SEMURB e CONPLAM.
- Sugestões: A SUR-2 poderia ser inserida no inciso, que especifica a destinação do direito de preempção para implantação de HIS.
- Na SUR-1 precisaria de uma avaliação adequada, tendo em vista que segundo o Plano Municipal de Redução de Risco, toda a área deveria ser removida, portanto, caberia sua inclusão para ampliação da subzona de preservação. Precisaria de uma avaliação adequada, tendo em vista que segundo o Plano

Municipal de Redução de Risco, toda a área deveria ser removida, portanto, caberia sua inclusão para ampliação da subzona de preservação.

Considerações da comunidade: A Comunidade sugere que a finalidade do direito de preempção para a SC-2 seja para instalação do parque e no caso da SUR-3 para instalação de equipamentos comunitários.

Posicionamento da Comissão Técnica:

O direito de preempção está previsto no Plano Diretor, nos seguintes termos:

Art. 77. Os imóveis adquiridos pelo Poder Público em decorrência da aplicação do direito de preempção serão avaliados para os seguintes usos e destinações:

I – desenvolvimento de programas de regularização fundiária e urbanística;

II – execução de Programas e Projetos Habitacionais de Interesse Social;

III – constituição de reserva fundiária;

IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

VI – criação de espaços livres públicos de lazer e áreas verdes;

VII – criação de unidades de conservação ou proteção de áreas de interesse ambiental;

VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural e paisagístico.

Art. 78. São passíveis de aplicação do direito de preempção todos os imóveis, edificados ou não, localizados nas seguintes áreas:

I – Zona de Proteção Ambiental, especialmente nas sub-zonas de preservação e conservação nas Zonas já regulamentadas identificadas no Mapa 2 do Anexo II, assim como nas que vierem a ser regulamentadas e estabelecidas pelo Poder Público;

II – Áreas Especiais de Interesse Social
(...)

- Quanto ao questionamento do Ministério Público: Tendo em vista a destinação da SUR-1 e SUR-2 já estão inseridas em AEIS e sugerida a elaboração de projeto de regularização fundiária, o instrumento perde sua finalidade.
- Quanto à sugestão da comunidade:
 - A Comissão Técnica acolhe a sugestão da comunidade, no tocante à SUR-3. Desse modo, o inciso III, passa a ter a seguinte redação:
III – Na SUR-3 para instalação de equipamentos comunitários.
 - Quanto à destinação da SC-2 para o parque, a Comissão Técnica entende que este uso integra o conceito de unidade de conservação.

- **Unidade de Conservação**

Consideração do Ministério Público Estadual: A proposta do CONCIDADE retirou a criação de UC na área, conforme sugerido pelo Ministério Público.

Posicionamento da Comissão Técnica: A Comissão Técnica sustenta que a criação de unidade de conservação somente pode ser definida quando se tratar de área pública municipal. Tendo em vista a titularidade militar, e o uso institucional da área, há a incompatibilidade entre este uso e a criação de unidade de conservação. Portanto, a Comissão Técnica mantém o posicionamento anterior.

Após as conclusões ora apresentadas, a Comissão Técnica decidiu alterar o Parecer anteriormente apresentado, para incluir as propostas apresentadas e posicionamento firmado, bem como proceder as alterações na minuta do projeto de lei apresentada. Segue, em anexo, versão comparada das minutas apresentadas, com as alterações ora sugeridas.

Natal, 19 de outubro de 2016.


CÁSSIA BULHÕES DE SOUZA
Membro da Comissão de Trabalho


ANA ADALGISA DIAS PAULINO
Membro da Comissão de Trabalho