Diretrizes para uma proposta de ocupação da franja litorânea da Via Costeira (Natal/RN) no contexto da Emergência Climática

Natal, 2026



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 2

I. CONTEXTUALIZAÇÃO: APONTAMENTOS SOBRE AS DIMENSÕES FíSICO-AMBIENTAIS E JURÍDICAS 5

1. Histórico da ocupação do território e entorno 5

2. A Via Costeira hoje: condicionantes físico-ambientais e jurídicos 8

3. Os problemas físico-ambientais evidenciados no território e seus correspondentes desafios 15

a. Impacto da Emergência Climática e a Vulnerabilidade Morfodinâmica 15

b. Limitações da Engenharia Rígida e os Efeitos do Escoamento Superficial 17

4. Apontamentos a partir dos problemas evidenciados 19

II. DIRETRIZES E AÇÕES PARA UMA NOVA OCUPAÇÃO DA FRANJA LITORÂNEA DA VIA COSTEIRA 23

III. AUTORES DO TRABALHO 37

IV. REFERÊNCIAS 39

INTRODUÇÃO

A presente proposta foi construída no contexto dos desmembramentos da Representação nº 002201/2025-TC, interposta, em junho de 2025, pelo Observatório do Direito à Cidade Sustentável, Justa e Democrática (ObCiD)[1] ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), que apresentou questionamentos relativos à regularidade da renovação de antigas concessões de direito real de uso incidentes sobre terrenos situados na franja litorânea da Via Costeira e a retomada de vínculos contratuais historicamente marcados pelo descumprimento dos encargos originalmente estabelecidos, a partir dos projetos de ocupação do território concebidos entre as décadas de 1980 e 2000.

Em decisão cautelar proferida em março de 2026, o Tribunal de Contas do Estado do RN determinou a suspensão dos efeitos dos atos administrativos que importassem renovação, revalidação, prorrogação ou consolidação das concessões abrangidas pela Representação, a adoção de providências administrativas destinadas à retomada dos respectivos imóveis e a elaboração, pela Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Norte (DATANORTE), de um **Plano de Ação Estratégico e de Destinação Imobiliária,** tudo conforme Acórdão n. 102/2026 aprovado na Sessão Ordinária 00004ª, de 18 de março de 2026, do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte (RIO GRANDE DO NORTE, 2026a), com abrangência sobre o que denominou “áreas inativas da Via Costeira”. Vale destacar que, nos termos do voto do Conselheiro Relator Antonio Ed Souza Santana (acatado, por maioria, pelo Pleno do Tribunal de Contas do RN na referida Sessão Ordinária), é imperativo que um novo modelo de ocupação assegure espaços que sirvam efetivamente à população local, garantindo o usufruto da coletividade e a integração da orla ao tecido social e urbano, “superando a lógica de destinação apenas empresarial da área, que por décadas a isolou do convívio cidadão em favor de expectativas de direito que jamais se concretizaram”. (RIO GRANDE DO NORTE, 2026b, p.77)

É nesse contexto que se insere o presente documento, elaborado pelos projetos de extensão da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e

[1] Projeto de Extensão e Pesquisa vinculado ao Departamento de Direito Público da UFRN.

associações da sociedade civil[2] que abaixo o subscrevem, como contribuição autônoma de caráter técnico, acadêmico e participativo para qualificar o debate público sobre a destinação, o uso e a ocupação do solo da franja litorânea da Via Costeira.

Parte-se da compreensão de que qualquer proposta para esse território deve ser antecedida de uma análise integrada de seus condicionantes jurídicos, patrimoniais, físico-ambientais, urbanísticos, paisagísticos e climáticos, orientada pela primazia do interesse público, pela função socioambiental dos bens públicos, pela proteção da Zona Costeira, pela transparência e pela participação social na tomada de decisões.

A partir desse pressuposto e entendendo a complexidade das possibilidades de ocupação do território objeto da citada Representação interposta pelo ObCiD ao TCE/RN, os autores desta proposta se debruçaram sobre o mesmo, no esforço de compreensão sobre as intervenções realizadas e projetadas desde a idealização do Projeto Via Costeira.

Nessa perspectiva foram adotados os seguintes procedimentos teórico-metodológicos: 1) levantamento e análise de fontes bibliográficas sobre as propostas para a Via Costeira, incluindo os projetos urbanísticos e o quadro normativo correspondente desde finais da década de 1970 e ao longo das últimas quatro décadas (final do século XX e início do século XXI), além de estudos acadêmicos (dissertações, teses de mestrado e artigos científicos) que se debruçaram sobre esses projetos e o território em tela; 2) realização de oficinas com os membros dos projetos de extensão, entidades da sociedade civil e convidados para discussão do objeto e elaboração/sistematização de propostas alternativas no nível de diretrizes para o uso e a ocupação do solo considerando o contexto atual[3]; 3) levantamento de campo no

[2] Participaram dessa construção, além do Observatório do Direito à Cidade Sustentável, Justa e Democrática (ObCiD), que interpôs a Representação já citada, os projetos de Extensão Fórum Direito à Cidade e Motyrum de Educação Popular em Direitos Humanos (Núcleo Urbano), vinculados ao Departamento de Arquitetura e Urbanismo e ao Instituto de Políticas Públicas (DARQ-CT/IPP-UFRN), ambos vinculados ao Núcleo Natal do INCT Observatório das Metrópoles (IPP/UFRN), o Laboratório de Geotecnologias Aplicadas, Modelagens Costeira e Oceânica Marinha (GNOMO), do Departamentos de Engenharia Civil (DEC/UFRN) e o Coletivo Salve Natal.

[3] Entre os meses de abril a julho do corrente ano, a equipe de professores e alunos dos projetos de extensão, em diálogo com convidados com expertise no tema, realizaram as oficinas “Do risco à resiliência: Estratégias de Adaptação Climática para a Via Costeira”; “Da concepção do Projeto da Via Costeira às possibilidades de qualificação urbanística e ambiental na perspectiva do interesse coletivo”; “Pensando alternativas para a Via Costeira: discutindo as áreas do Patrimônio da União e os desdobramentos das ações civis públicas”e mais seis oficinas para a construção do documento que ora se apresenta.

território para ajustes nas informações sobre o *status* do processo de ocupação e das condições físico-ambientais das parcelas fundiárias livres de ocupação, evidenciando as pressões sobre os processos erosivos e a dinâmica das marés.

A partir da sistematização desses procedimentos, o presente documento foi estruturado em duas seções articuladas, além desta introdução e das considerações finais: 1) contextualização com apontamentos sobre as dimensões físico-ambientais e jurídicas do objeto de estudo, onde se discute o resgate históricos dos projetos concebidos e realizados e as condições físico ambientais atuais, associado aos marcos legais incidente sobre o território; 2) diretrizes e ações para uma nova proposta de ocupação na franja litorânea da Via Costeira nas dimensões analíticas referidas, ajustada aos estudos citados e atendendo às determinações do TCE/RN, no que se refere aos questionamentos relativos à regularidade da renovação das concessões.

I. CONTEXTUALIZAÇÃO: APONTAMENTOS SOBRE AS DIMENSÕES FíSICO-AMBIENTAIS E JURÍDICAS

1. Histórico da ocupação do território e entorno

A construção da Avenida Senador Dinarte Mariz, a Via Costeira, ocorre em um contexto de consolidação do uso da costa marítima do litoral nordestino para o desenvolvimento do turismo interno e internacional. A partir do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) estabelecido pela Lei Federal nº. 6.151 (Brasil, 1974), com a previsão do ordenamento da ocupação da orla marítima, o movimento coordenado entre as instâncias do Município de Natal, do Estado do Rio Grande do Norte e da União articularam a inserção de novos investimentos nos setores costeiros, incentivando sua urbanização. Esse movimento, no entanto, não era novo, antevisto já no final da década de 1950, com a criação da Superintendência de Desenvolvimento para o Nordeste (SUDENE), quando os primeiros investimentos públicos nesses territórios foram viabilizados, entre eles a construção de rodovias interestaduais e de hotéis particulares[4].

Na década de 1970 esses investimentos foram impulsionados no contexto do II PND e da criação da Empresa de Turismo do Rio Grande do Norte (EMPROTURN)[5], promovendo, também na região sul, além da concepção e execução do Projeto Via Costeira-Parque das Dunas, a pavimentação de eixos viários importantes, como as estradas de Ponta Negra e da Redinha (Igapó-Redinha), em 1975, e a Avenida do Contorno, em 1979; e a urbanização da orla marítima central com calçadão, asfalto e muros de arrimo (1979) (Furtado, 2008). O Projeto Via Costeira-Parque das Dunas, concebido entre finais de 1970 e início de 1980, interligando Ponta Negra aos bairros da orla central (Mãe Luiza, Areia Preta, Praia do Meio e Santos Reis), com a criação de um novo parque hoteleiro para a cidade, consolidou esse processo.

Para execução do Projeto, o Estado do RN publicou dois textos normativos: 1) o Decreto Estadual n° 7.237 (Rio Grande do Norte, 1977) que declarou de utilidade pública para fins de desapropriação dos bens imóveis os terrenos situados no

[4] Na orla central de Natal, o Hotel Internacional dos Reis Magos (HIRM), um dos resultados desse processo, foi idealizado na década de 1940 e inaugurado em 1965 (Oliveira; Liberalino, 2014; Trigueiro, 2014).

[5] Cabe destacar que os estudos e propostas articulados pelo Plano Urbanístico e de Desenvolvimento de Natal, o Plano Serete, no âmbito do município, apesar de não executado, já incorporavam entre as suas propostas a demanda de urbanização das praias urbanas do município (Macedo *et al*., 2023), recepcionando o movimento articulado entre as outras diferentes esferas de governo de incentivo ao uso do território costeiro.

complexo dunar e criou o Parque Estadual das Dunas, como antevia os estudos do Escritório de Arquitetura Luiz Forte Netto (1976), responsável pela proposta original do Projeto, que previa, além do eixo viário, a criação de 3 (três) unidades turísticas ao longo da via[6] e melhorias urbanísticas para o bairro de Mãe Luiza[7]; e (2) o Decreto Estadual nº. 7538 (Rio Grande do Norte, 1979) que regulamentou o Parque.

Apesar do discurso da proposta, que apontava para um suposto alinhamento entre as estratégias urbana e ambiental, a falta de discussão pública alavancou reações advindas da sociedade civil[8], cujos argumentos destacavam os riscos da construção de um parque hoteleiro e multifamiliar verticalizado de alto padrão, que, além dos riscos ambientais, impulsionaria a valorização imobiliária e ameaçava a permanência dos moradores de Mãe Luiza e o acesso livre à praia. A reação reverberou no redesenho da proposta urbanística, que suprimiu a inserção do uso residencial multifamiliar, adaptando o Projeto original para uma ocupação prioritária para serviços hoteleiros e equipamentos turísticos e de lazer, distribuídos ao longo da via. O escritório do paisagista Burle Marx foi contratado para elaboração dessa proposta em 1979, entregando, em 1981, três projetos diferentes para as áreas públicas[9], os quais, entretanto, nunca foram executados.

A transferência dos terrenos e das áreas alodiais , além dos terrenos de marinha às empresas privadas para implantação dos empreendimentos, no entanto, ocorreram normalmente a partir da Lei nº. 4.972 (Rio Grande do Norte, 1980), que autorizou os procedimentos, a partir de 1983, com a inauguração da Via Costeira (1981) e do

---

[6] As unidades turísticas tinham a previsão de abrigar, cada uma, cerca de 6.000 pessoas, em suas estruturas residenciais multifamiliares (3.000 a 4.000 habitantes) e hoteleira (1.500 a 2.000 leitos). Além das unidades, o projeto também previa a inserção de áreas livres (piquenique/camping/churrasqueira) e verdes; espaços de recreação, cultura (centros de arte, conchas acústicas, ateliês livres, teatros e capelas e parque infantil) e esporte (futebol e vôlei, piscinas, pistas de patinação e aeromodelismo); creches e escolas; e comércios e serviços (restaurante, lanchonete, postos de gasolina e postos policiais).

[7] A intenção do projeto era a preservação da paisagem, impedindo a ocupação entre as unidades turísticas e organizando e concentrando equipamentos e infraestruturas para atendimento de diferentes usuários (Netto *et al.*, 1978).

[8] O movimento foi coordenado pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil/Departamento do Rio Grande do Norte (IAB/RN) e a Sociedade de Estudos, Defesa e Educação Ambiental (SEDEA) (atual Associação Potiguar dos Amigos da Natureza - ASPOAN) (Duarte, 2011).

[9] Na proposta, o primeiro projeto, localizado próximo ao acesso ao Centro de Convenções, previa estruturas para a prática de esportes e *playgrounds*; quiosques, vestiários e sanitários; espaço para boate, restaurante, lanchonete e posto médico. O segundo projeto, que seria implantado no terreno do atual projeto do Costeira Parque (Vale das Cascatas), continha um espaço de *camping e* estruturas de apoio (cantina, lavanderia, sanitários e vestiários e piscina). Por fim, o último projeto proposto foi concebido como um *belvedere*, com áreas de permanência, com bancos e quiosques; sanitários e vestiários. Os três projetos previam acessos à praia (Reis, 2014; 2024; Cabral, 2025).

Centro de Convenções (1982), por meio de arranjos institucionais que favoreceram interesses de grupos econômicos específicos ligados às atividades turísticas e imobiliárias[10] (Cavalcanti, 1993; Bentes Sobrinha, 2001).

A prevalência das concessões para empreendimentos hoteleiros nos terrenos antes destinados à fruição pública se intensificou nos anos seguintes, com o reparcelamento e a redução e supressão dos projetos propostos e das áreas de preservação ambiental, fomentados a partir de sucessivas leis e decretos estaduais das décadas de 1980 e 1990 (Rio Grande do Norte, 1988; 1989; 1993; 1994; 1997).

No início dos anos 2000, por fim, diante da não observância dos contratos referentes à ocupação dos terrenos nos termos anteriormente estabelecidos, a Lei nº. 7.942 (Rio Grande do Norte, 2000), autorizou o Poder Executivo a licitar os terrenos ainda livres que pertenciam ao patrimônio estadual, permitindo, inclusive, o desmembramento/fusão de parcelas. A criação e delimitação dos 13 acessos públicos à praia pela referida lei representavam um último resquício das diretrizes iniciais do livre acesso à praia. Contudo, os correspondentes projetos urbanísticos e paisagísticos nunca foram executados, nem mesmo no contexto do projeto de adequação e duplicação da via executado pelo Departamento de Estradas de Rodagem (DER) entre os anos de 2006 e 2010, que os redefiniu (adicionando dois novos), delineando-os em função do parcelamento já vencido e desconsiderando a diversidade de perfis topográficos e a fragilidade ambiental do território, propondo estruturas rígidas.

Nesse cenário, sob o ponto de vista jurídico, mostra-se indispensável reconhecer que a complexidade patrimonial e fundiária revelada pelo processo histórico de sucessivos reparcelamentos exige, antes da formulação de novas propostas de uso ou ocupação, o esclarecimento da situação jurídica dos terrenos. Esse diagnóstico deve ser realizado lote a lote e contemplar, entre outros aspectos, a titularidade, a matrícula, o domínio, eventual aforamento, a situação perante a Secretaria do Patrimônio da União e possíveis conflitos, interferências ou sobreposições dominiais entre áreas da União, do Estado do Rio Grande do Norte e áreas transferidas a terceiros. Tal complexidade patrimonial e fundiária pode ser evidenciada no Ofício SEI nº 111340/2024/MGI subscrito pelo Superintendente da SPU/RN e inserido na Notícia

[10] O Projeto Via Costeira/Parque das Dunas foi idealizado durante a gestão do governador Tarcísio Maia (1976-1979) e continuado na gestão de Lavoisier Maia Sobrinho (1979-1983), justamente no período de cessão dos terrenos.

de Fato nº 19739.039822/2024-60 (MPRN. 2024). Registra-se que, embora em decisão proferida na ACP nº 0800590-94.2014.4.05.8400 (promovida pela União Federal) tenha ocorrido a separação entre áreas de domínio da União e do Estado do Rio Grande do Norte dos terrenos sem construção, o rebatimento físico daquela decisão envolve algumas dificuldades e problemas[11].

Além disso, considerando que parte dessas parcelas fundiárias foi objeto de concessões ou outros instrumentos de utilização pretéritos, qualquer nova discussão sobre sua destinação deve ser precedida da análise da validade, vigência e alcance desses vínculos, inclusive quanto ao cumprimento dos encargos e das cláusulas resolutivas, à eventual extinção das concessões e às condições jurídicas para sua retomada, reconcessão ou alteração do regime de utilização. Nesse sentido, concessões antigas, descumpridas ou juridicamente questionadas não deveriam ser revalidadas, conforme reforçam a Recomendação Conjunta MPRN/MPF nº 01/2024, as ações judiciais atualmente em tramitação e a decisão cautelar do TCE/RN.

2. A Via Costeira hoje: condicionantes físico-ambientais e jurídicos

Atualmente, o processo de consolidação da franja litorânea do projeto da Via Costeira revela uma ocupação parcial do território, observando o último parcelamento proposto, ou seja, predominantemente por empreendimentos hoteleiros (figura 1, quadro 1). Atualmente, 11 terrenos[12] estão ocupados com esse tipo de empreendimento, envolvendo uma área de aproximadamente 339.528,23 m². Outra questão importante é a permanência das estruturas abandonadas do BRA Hotel, em virtude do processo de conciliação sobre a demolição do oitavo pavimento do edifício embargado pelo órgão ambiental do Município de Natal, cuja solução definitiva para o litígio ainda se encontra pendente[13].

Para além da ocupação hoteleira, destacamos a presença de algumas edificações institucionais, como o Departamento de Oceanografia e Limnologia da

[11] Destaca-se que, em uma das oficinas promovidas, no âmbito da UFRN, pelos projetos de extensão que subscrevem este documento, o atual Superintendente da SPU, Dr. Adriano Platini, relatou a complexidade da questão fundiária que permeia a área em tela; considerando, inclusive, situações de não rebatimento fático de dimensões contidas em documentos cartorários.

[12] O padrão fundiário utilizado delimitava 12 terrenos com esse tipo de uso, sendo dois deles utilizados para ocupação pelo empreendimento Ocean Palace. Por esse motivo, ambos os terrenos foram unificados, chegando ao número final determinado.

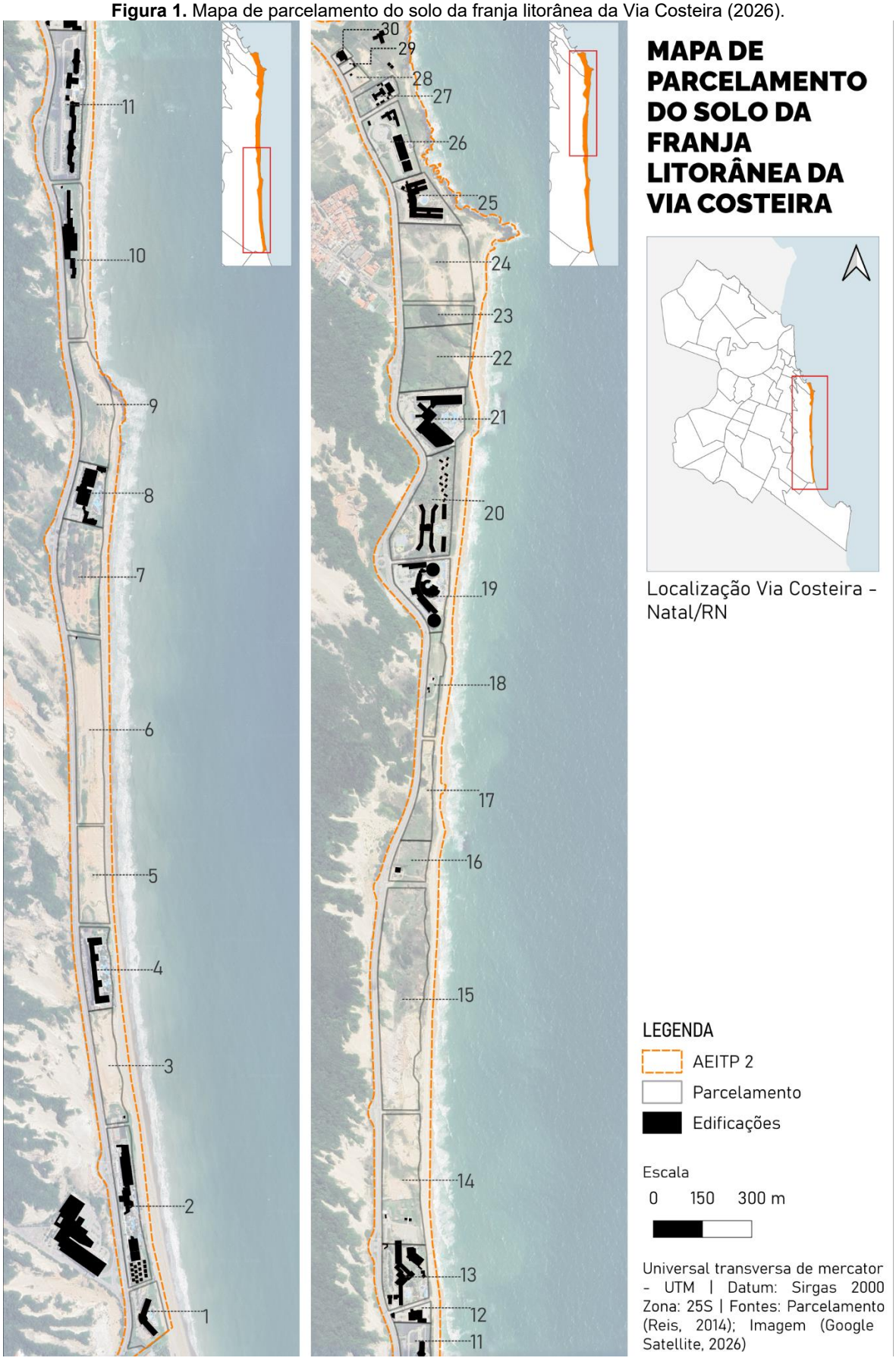
[13] Até junho de 2026, a questão pendente tratava-se da permanência dos antigos pilares do pavimento que excedia o limite de gabarito da área. Ver: JUSTIÇA marca audiência para decidir futuro de esqueleto do Hotel BRA. Agora RN, Natal, 3 jun. 2026. Disponível em: Agora RN. Acesso em: 1 jul. 2026.

UFRN (Terreno 27), o posto de fiscalização da Polícia Militar (pertencente ao Estado do RN) (16) e a Companhia Independente de Policiamento Turístico (18), e o Restaurante Tábua de Carne (29 e 30), nas proximidades do bairro de Mãe Luiza, na Região Leste do Município, e, no lado do Parque das Dunas, o Centro de Convenções de Natal, no seu limite à sul.

Saliente-se, ainda, que esta ocupação, concentrada na franja litorânea da Via está atualmente submetida a parâmetros de uso e ocupação do solo específicos, aplicados à Área Especial de Interesse Turístico e Paisagístico (AEITP)[14], nos termos da Lei nº. 308 (Natal, 2024), instituída a partir das disposições do Plano Diretor de Natal (PDN), Lei Complementar nº. 208 (Natal, 2022). O PDN, redefiniu os parâmetros vigentes até o ano de 2022, flexibilizando-os, em prejuízo das fragilidades ambientais do território, conforme especificado adiante, aprofundando a dissociação entre a legislação municipal de uso e ocupação do solo e os objetivos de proteção integrada do Projeto Parque das Dunas-Via Costeira que se confirmam no Plano de Manejo e em outros dispositivos legais de proteção do Parque das Dunas.

[14] As Área Especial de Interesse Turístico e Paisagístico (AEITP) são áreas especiais dispostas no PDN 2022, que “visam proteger o valor cênico paisagístico, assegurar condições de bem-estar, garantir a acessibilidade e a qualidade de vida e o equilíbrio climático da cidade e fortalecer a atividade turística” (Natal, 2022, Art. 25). Atualmente, estão divididas em cinco áreas especiais, correspondendo às áreas de influência da praia de Ponta Negra, no bairro homônimo na Região Administrativa (RA) Sul (AEITP 1); da via Costeira (AEITP 2); das praias de Miami, Areia Preta, Praia dos Artistas, Praia do Meio e Praia do Forte, localizadas nos bairros de Areia Preta, Praia do Meio e Santos Reis (AEITP 3); da praia da Redinha, no bairro homônimo na RA Norte; e do topo do Cordão Dunar dos bairros Guarapes e Felipe Camarão (AEITP 5).

Figura 1. Mapa de parcelamento do solo da franja litorânea da Via Costeira (2026).



Fonte: dos autores (2026).

Quadro 1. Relação dos terrenos e a situação atual de suas respectivas ocupações. Em vermelho, os terrenos diretamente implicados no Processo 002201/2025 -TCE/RN

N.	Situação atual	Atividade predominante	Área do terreno (m²)	Taxa de ocupação (%)
1	Ocupado	Hotelaria - El Aram Natal Mar	17.625,99	14,39
2	Ocupado	Hotelaria - Ocean Palace Resort	32.198,22	29,44
3	Parcialmente ocupado	ETE - CAERN	22.961,95	0,19
4	Ocupado	Hotelaria - SERHS Natal Grand Hotel	21.234,59	22,75
5	Não Ocupado	Livre	24.963,70	0,00
6	Parcialmente ocupado	ETE - CAERN	48.756,24	0,07
7	Em construção	Projeto Via Costeira Parque	40.997,62	0,00
8	Ocupado	Hotelaria - Wish Natal	19.046,44	31,93
9	Não Ocupado	Livre	33.256,05	0,00
10	Ocupado	Sem uso - BRA Hotel	29.224,39	20,81
11	Ocupado	Hotelaria - Hotel Vila do Mar	46.679,35	14,00
12	Ocupado	Cervejaria Oktos Natal	5.455,33	31,14
13	Ocupado	Hotelaria - El Aram Imirá Beach Resort	25.210,35	28,58
14	Parcialmente ocupado	Estacionamento - El Aram Imirá Beach Resort	46.731,36	0,91
15	Não Ocupado	Livre	86.294,23	0,00
16	Parcialmente ocupado	Posto Policial - Polícia Militar	13.082,39	2,03
17	Não Ocupado	Livre	15.975,59	0,00
18	Parcialmente ocupado	Posto Policial - Polícia Rodoviária Federal e ETE - CAERN	13.324,43	0,86
19	Ocupado	Hotelaria - Costeira Palace Beach Resort	25.865,67	35,53
20	Ocupado	Hotelaria - Hotel Marsol Beach Resort	43.898,31	13,78
21	Ocupado	Hotelaria - Pirâmide Palace Natal	32.131,27	32,19
22	Não Ocupado	Livre	39.894,84	0,00
23	Não Ocupado	Livre	13.413,59	0,00
24	Não Ocupado	Livre	49.440,10	0,00
25	Ocupado	Hotelaria - Mirai Beach Hotel	21.088,58	29,29
26	Ocupado	Hotelaria - Escola Senac Barreira Roxa	25.325,07	17,08
27	Ocupado	Depto. Oceanografia e Limnologia da UFRN	8.402,65	20,13
28	Parcialmente ocupado	Estacionamento	3.610,45	1,32
29	Parcialmente ocupado	Estacionamento - Tábua de Carne	1.496,04	4,63

30	Ocupado	Restaurante Tábua de Carne	1.973,29	39,73

Fonte: dos autores (2026).

Cabe destacar, ainda, a construção do Projeto Via Costeira Parque, no antigo terreno do Vale das Cascatas/Bosque dos Pinheiros (terreno objeto de um projeto de Burle Marx na proposta original, nº. 7, quadro 01), estruturado com um conjunto de equipamentos urbanos, como quadras de areia, pistas de *skate* e patins e para caminhada/corrida e academia ao ar livre, espaços para artesanato, *camping* e piquenique, bem como estruturas rígidas de apoio, com lanchonetes, sanitários e vestiários, espaço administrativo e posto do Corpo de Bombeiros, nem sempre ajustados às condições geofísicas do território.

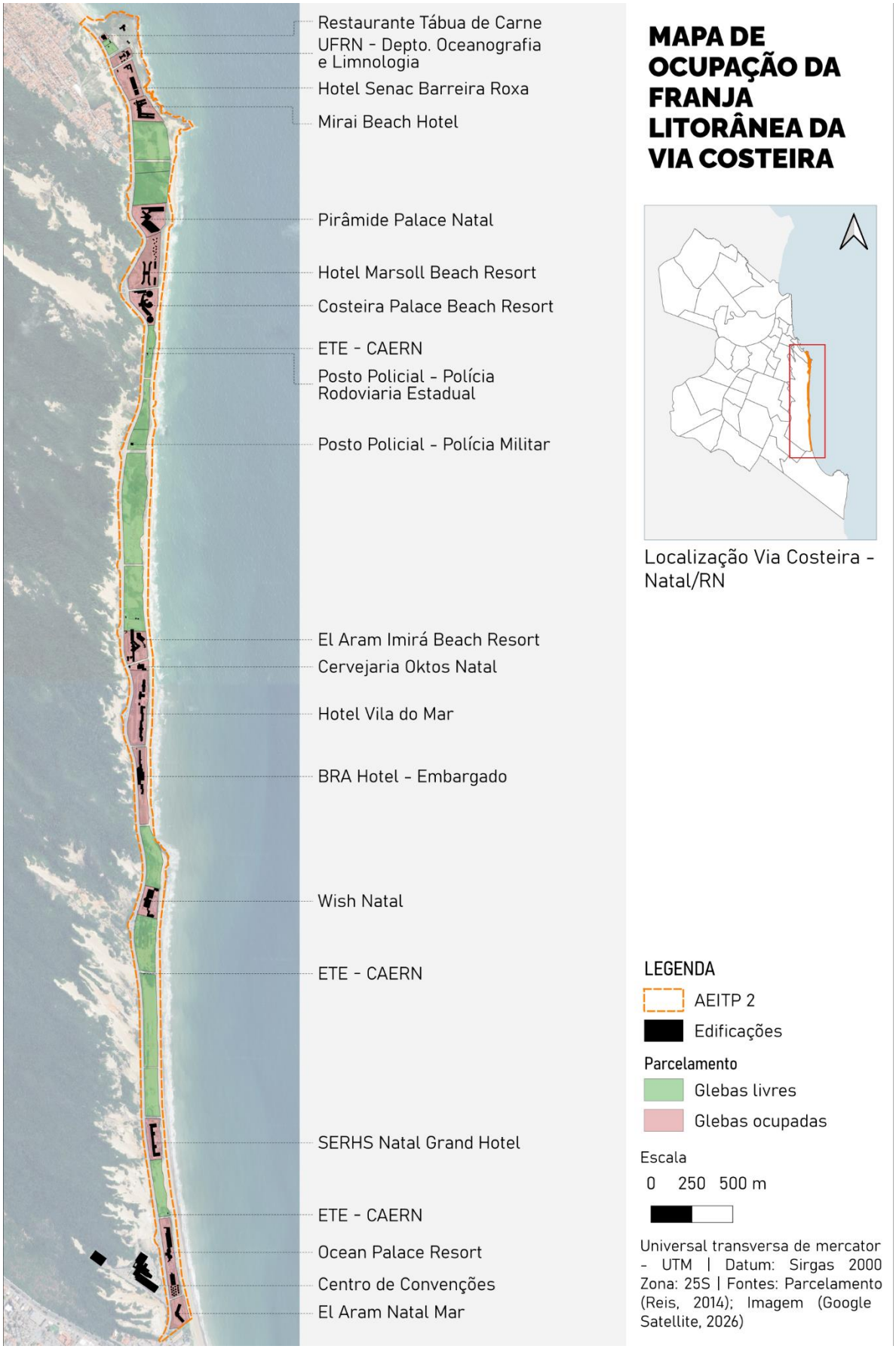
A análise da ocupação dos terrenos na franja litorânea da Via Costeira, portanto, revela a prevalência da apropriação privada deste território sobre seu uso público, sem a garantia de reserva de espaços de permanência e fruição, como preconizado, tanto na proposta inicial como na alternativa posta em execução.

Apesar da falta de estruturas adequadas, a Via Costeira e sua franja litorânea é um setor da orla bastante usado pela população natalense, em atividades de esportes (caminhada/corrida, *surf* e vôos de parapente e paramotor), e para o uso da vilegiatura marítima, com a apreciação da paisagem costeira, principalmente da vista privilegiada para o Morro do Careca e a praia de Ponta Negra[15].

Apesar da consolidação dessas atividades, há ainda cerca de 14 terrenos não ocupados, divididos em 5 (cinco) setores descontínuos, além dos acessos públicos que margeiam lotes ou grupos de lotes que nunca receberam intervenções urbanísticas e paisagísticas adequadas aos fins para os quais foram delimitados. Além disso, entre os lotes ocupados com edificações, alguns ainda resguardam espaços livres que evidenciam a imponência do cordão dunar recobertos por vegetação de restinga, como pode ser constatado na Figura 2.

[15] Cabe destacar o Projeto "Costeira Viva", antiga iniciativa do Governo do Estado, que fechava uma das faixas da via para o uso da população aos domingos, em 2013 – posteriormente retomada e ampliada em 2015 –, já demonstrando a existência de uma demanda importante para essas atividades. O Projeto foi retomado entre 2022 e 2023, sob o nome de “Viva+RN Via Costeira”.

Figura 2. Mapa de ocupação da franja litorânea da Via Costeira (2026).



Fonte: dos autores (2026).

As possibilidades para as glebas sem uso e/ou ocupação da via Costeira se revelam, portanto, dentro desse quadro, onde, apesar dos potenciais de uso público, as demandas privadas se impõem. Essas demandas, no entanto, esbarram em 2 desafios: 1) as novas complexidades interpostas pelos impactos dos eventos extremos decorrentes da emergência climática, expressos nos processos erosivos e na elevação da temperatura das águas que influenciam as dinâmicas das marés e afetam as linhas da costa marítima; e 2) as limitações históricas da infraestrutura de drenagem neste setor urbano, principalmente após a implantação do Projeto Via Costeira/Parque das Dunas. A seguir desenvolvemos reflexões sobre ambos os desafios, assim como, a partir delas, apresentamos diretrizes e ações norteadoras para uma nova proposta de ocupação do solo na franja litorânea da Via Costeira.

Convém salientar que, do ponto de vista jurídico-institucional, a prevalência da apropriação privada verificada na análise mencionada anteriormente não encontra amparo em direito adquirido à exploração econômica de áreas públicas ambientalmente sensíveis, ainda que sustentada em concessões pretéritas, devendo a destinação dos imóveis priorizar o interesse coletivo, a recuperação ambiental e o uso público de baixo impacto[16].

Registre-se, ainda, que os Laudos Técnicos nº 1376/2024 e nº 89/2025, elaborados pela Assessoria Nacional de Perícia em Meio Ambiente do Ministério Público Federal, no âmbito da ACP nº 0040934-67.2025.4.05.8400, identificam a incidência de Áreas de Preservação Permanente associadas às feições de dunas e restingas na Via Costeira, a partir de análise multitemporal, cartográfica e ecológico-funcional do território. Os laudos destacam que a descaracterização, supressão ou alteração pretérita dessas feições não é suficiente, por si só, para afastar sua proteção jurídica, uma vez que as APPs são definidas também por sua função ambiental, e não apenas pelo estado atual da vegetação. Desse modo, antes de qualquer definição de uso ou intervenção nas áreas livres remanescentes, impõe-se a delimitação precisa das APPs, a avaliação de sua função na dinâmica costeira e a análise dos riscos de

[16] Sustenta tal afirmação o disposto no art. 1228, § 1o, da Lei Federal 10.406/2002 (Brasil, 2002), segundo o qual: "O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.
§ 1o **O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas**." (destaques acrescidos)

agravamento da erosão, da fragmentação ecológica e dos impactos sobre o sistema Parque das Dunas, Via Costeira e faixa de praia.

3. Os problemas físico-ambientais evidenciados no território e seus correspondentes desafios

Neste item realçamos aspectos relacionados às fragilidades ambientais do ecossistema costeiro onde se assenta o território em análise, potencializadas pelos impactos da emergência climática que incidem na linha de costa e pelos desafios correspondentes relativos à tomada de decisões para contê-los, com foco nas estratégias de ocupação do solo associada às vulnerabilidades morfodinâmicas e às tomadas de decisões sobre a necessária reestruturação da infraestrutura associada aos sistemas hídricos, em particular.

a. Impacto da Emergência Climática e a Vulnerabilidade Morfodinâmica

A franja litorânea da Via Costeira e a Praia de Ponta Negra configuram-se como ambientes morfodinâmicos de alta energia, onde a convergência entre pressões antrópicas, destacando-se a ocupação do solo inadequada nessa franja, e as forçantes meteoceanográficas acentuou significativamente a instabilidade da linha de costa nas últimas quatro décadas. A emergência climática, evidenciada pela elevação do nível médio relativo do mar, impulsionada predominantemente pela expansão térmica oceânica e pelo derretimento acelerado do gelo terrestre (mantos de gelo e geleiras), atua em sinergia com o aumento na intensidade e frequência de fenômenos meteoceanográficos extremos, sobretudo as ondas. Essa convergência termodinâmica deflagra processos severos de erosão costeira, fenômeno que afeta aproximadamente 65% das praias arenosas do Norte e Nordeste brasileiros. Estudos da dinâmica sedimentar local corroboram a criticidade desse processo no litoral oriental potiguar ao registrarem uma taxa de erosão da linha de praia de -0,56 m/ano para o período de 1984 a 2024, classificando 58% do setor sob franco processo erosivo e déficit sedimentar. Simulações numéricas preditivas, ancoradas em cenários climáticos severos (e.g., IPCC RCP 8.5), indicam que as cotas de inundação (CI) locais podem sofrer elevações superiores a 1,2 m até 2058, exacerbando o perigo hidrológico sobre o estirâncio e comprometendo a resiliência morfodinâmica das infraestruturas rígidas costeiras. O fluxo médio de energia de ondas incidentes atua

como um marcador determinante da capacidade erosiva do mar sobre a Via Costeira. Esse fluxo está associado a alturas significativas de ondas entre 1,5 e 2,5 metros durante episódios de ressacas (Pinheiro et al., 2023). Tal magnitude energética promove a remoção direta de sedimentos da porção praial emersa e o seu consequente transporte pela deriva litorânea, predominantemente para norte, elevando a vulnerabilidade estrutural das infraestruturas e dos equipamentos instalados como proteção da orla.

A adoção de infraestruturas rígidas de contenção costeira tem se mostrado ineficiente no médio ao longo prazo para a região, uma vez que tais intervenções promovem a reflexão e a redistribuição da energia hidrodinâmica, intensificando a escavação basal e erosão lateral à infraestrutura, suprimindo a capacidade natural de dissipação do sistema praial formado pela rampa da faixa de praia. A interação do fluxo médio de energia de ondas incidentes, oriundas predominantemente do quadrante leste-sudeste (ESE) na orla de Natal, com tais estruturas acarreta um aumento direto na intensidade do processo erosivo e na frequência de casos de galgamentos[17]. Modelagens preditivas, ancoradas em modelagem hidrodinâmica costeira, indicam que, sob os cenários climáticos moderados e severos (e.g., IPCC RCP 4.5 E RCP 8.5), as cotas de inundação podem superar significativamente o coroamento das atuais obras de defesa costeira, como os muros de contenção de taludes instalados nos empreendimentos turísticos na orla natalense, como os localizados no território em questão. Este quadro configura um fenômeno de 'compressão costeira' (coastal squeeze), que ameaça a estabilidade das edificações situadas na orla e sobre os terrenos de marinha.

Esses impactos já são verificados em diversos pontos do litoral norte-rio-grandense, revelando-se como uma grande questão que tem atravessado transversalmente as discussões que se referem à política urbana, principalmente no que tange às estratégias de uso e ocupação do solo nos territórios marítimos e estuarinos. Como referido nos estudos destacados, o atual contexto climático aumenta a preocupação quanto ao adensamento construtivo dessa franja litorânea, incompatíveis com a sua fragilidade ambiental e elevada vulnerabilidade costeira,

[17] Galgamento é o transbordamento de uma massa de água do mar sobre uma barreira estrutural artificial (e.g., muros de contenção ou arrimo) ou natural (e.g., duna). Ocorre quando o nível da água ultrapassa o limite da estrutura, inundando a área posterior e podendo causar erosão severa e até rompimentos.

cujos impactos se intensificam, a partir da incidência dos diversos eventos extremos relatados, potencializados em frequência e intensidade com as variações pluviométricas nas últimas décadas.

Ressalte-se, ainda, que os problemas ambientais dessa fração territorial da Via costeira e sua contiguidade com a Praia de Ponta Negra não são isolados, mas extensivos a toda orla marítima de Natal, que vem sofrendo com episódios recorrentes dessas intempéries em diferentes territórios há algum tempo. Somente na Zona Costeira, temos os exemplos dos processos erosivos recorrentes nas praias de Ponta Negra (calçadões em 2012) e Areia Preta (movimento de massa em 2010), entre outros.

Sob a perspectiva jurídica, os riscos climáticos e erosivos tecnicamente identificados reforçam a incidência dos princípios da prevenção e da precaução e das diretrizes de adaptação às mudanças climáticas, especialmente aquelas estabelecidas pela Lei Federal nº 14.904 (Brasil, 2024) Nesse contexto, a existência de evidências sobre erosão costeira, elevação do nível do mar, intensificação de eventos extremos e crescente exposição de estruturas e ecossistemas impõe que as decisões relativas à destinação, ao uso e à ocupação da Via Costeira considerem não apenas a viabilidade imediata das intervenções, mas também sua capacidade de gerar ou agravar riscos futuros.

Assim, a incerteza científica remanescente não deve ser utilizada como fundamento para ampliar ocupações potencialmente vulneráveis ou postergar medidas de proteção. Ao contrário, diante de dúvida científica relevante quanto aos impactos futuros, deve prevalecer a alternativa capaz de reduzir a exposição ao risco e evitar a geração de novos passivos socioambientais, considerando-se, inclusive, os efeitos cumulativos e intergeracionais das decisões adotadas. Essa orientação assume especial relevância diante das limitações das soluções baseadas predominantemente em estruturas rígidas, examinadas a seguir.

b. Limitações da Engenharia Rígida e os Efeitos do Escoamento Superficial

Os problemas ambientais constantes decorrentes dos impactos da Emergência Climática e a Vulnerabilidade Morfodinâmica se potencializa quando associadas à falta ou à precariedade de infraestrutura básica (saneamento e drenagem, em particular) e às soluções da Engenharia Rígida, caso verificado a partir da análise do sistema encontrado não apenas no setor da orla observado, mas em toda ela. Em

eventos meteoceanográficos extremos, como aqueles com Tempo de Retorno de 50 anos, a cota de inundação projetada para o setor varia entre 3,5 m e 4,9 m. Estas marcas superam o coroamento da maioria das infraestruturas rígidas de contenção existentes, cujo limite altimétrico situa-se em torno de 4,8 m, ocasionando frequentemente o colapso estrutural por erosão basal e lateral, além do galgamento das ondas. Paralelamente, o elevado grau de impermeabilização das microbacias hidrográficas adjacentes (que atinge até 88%) intensifica o deflúvio superficial conduzido pelo sistema de drenagem diretamente para a linha de costa. A interação entre esse escoamento e as infraestruturas litorâneas deflagra o fenômeno de erosão interna por tubificação.

A estabilidade geotécnica da Via Costeira é vulnerável à conformação geológica do Grupo Barreiras, composta por camadas de arenitos e argilitos fragilizadas por fraturas e falhas naturais. Essas fissuras atuam como canais que facilitam a infiltração da água da chuva e do escoamento urbano. Quando o manejo de águas pluviais é inadequado e concentrado, ocorre um aumento da pressão interna no maciço rochoso, o que reduz drasticamente sua resistência e desencadeia processos erosivos internos e superficiais, como a erosão tubular e a remoção seletiva de material, causando a formação de ravinas. Análises geotécnicas de estabilidade demonstram que, sob saturação hídrica, os terrenos atingem níveis críticos de instabilidade, descumprindo os parâmetros de segurança exigidos pela norma ABNT NBR 11682:2023. Tal cenário ratifica a urgência de um manejo sustentável da drenagem para prevenir desastres geológicos e colapsos estruturais na área. O lançamento inadequado e concentrado de águas pluviais acelera o ravinamento e a fragilização dos ecossistemas litorâneos, ressaltando a urgência de um manejo sustentável das microbacias e do sistema de drenagem superficial do setor, a fim de atenuar as descargas destrutivas sobre a interface costeira.

Portanto, o atual sistema de drenagem da Via Costeira funciona como um acelerador da erosão. Em vez de ser absorvida lentamente pelo solo, a água das chuvas, muitas vezes misturada a esgotos e resíduos urbanos, é captada nas vias e lançada de forma direta e violenta sobre os topos e encostas dos tabuleiros costeiros, dunas e faixa de praia.

4. Apontamentos a partir dos problemas evidenciados

A partir das reflexões apontadas há que se considerar a inadequação dos padrões de ocupação instituídos pelo regramento urbanístico em vigor, estabelecidos pelas Leis nº. 208 (Natal, 2022) e nº. 7.801 (Natal, 2024) que dispõem sobre o Plano Diretor do município e regulamentam as Áreas Especiais de Interesse Turístico e Paisagístico – AEITPs, respectivamente. Destacam-se, em particular, os dispositivos aplicados ao parcelamento do solo (com a permissividade de terrenos de 2.000m²), aos coeficientes de aproveitamento[18] e as taxas de ocupação permitidas, os quais sinalizam para uma alteração significativa nas relações entre espaço livre e construído numa fração territorial de elevada fragilidade socioambiental e fortemente pressionada pelos impactos decorrentes da emergência climática. Soma-se a isso a potencial perda dos valores cênicos singulares e únicos que expressam a identidade do município como a cidade das dunas. Esta qualidade paisagística singular é ainda mais afetada em virtude das alterações nos limites de gabaritos impostos pelas legislações já referidas, agora liberados para 15 metros a partir da cota da avenida[19], estimulando a ocupação do solo deste território.

Tais alterações acentuam os problemas com a falta de acessos públicos à praia e afetam a paisagem do lugar, contrastando fortemente com o entorno da Via Costeira, com impactos em, pelo menos duas direções: (1) acentuando a quebra de continuidade entre os cordões dunares e o Parque das Dunas, duramente afetada já em virtude da construção da avenida e dos empreendimentos hoteleiros existentes; e (2) bloqueando a relação paisagística com a vizinha praia de Ponta Negra, incluído o cone visual do Morro do Careca, bem tombado como patrimônio natural, que dá significado a esta franja litorânea e eleva o seu potencial econômico por meio da atividade turística. Tais impactos podem ser observados a partir dos cones visuais apresentados na Figura 3.

[18] O Coeficiente de Aproveitamento (CA) dos terrenos na Via Costeira, a partir do PDN 2022 podem chegar a 5,0 (antes era 1,0).

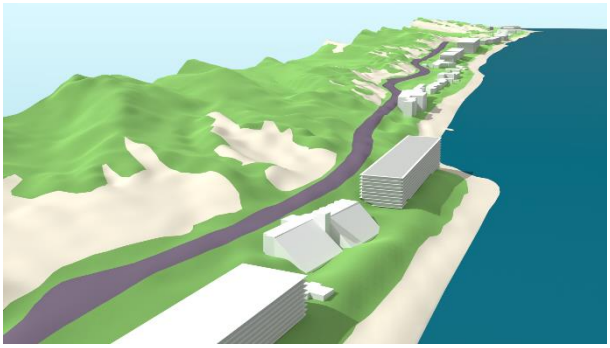
[19] Ainda assim, os 15m de altura antes admitidos tinham como referência a cota de soleira a partir do leito natural dos terrenos, e eram limitados a meio-fio da Via (Avenida Dinarte Mariz), mantendo a relação do edificado em parcelas fundiárias maiores e em diálogo com o entorno natural, no plano lindeiro (Parque das Dunas e mais distante a praia de Ponta Negra / Morro do Careca).

Figura 3. Visualizações da Via Costeira demonstrando (a) a sua relação com o Parque das Dunas e a relação do sistema duna-praia e (b) as interferências visuais a partir da calçada com a ocupação do território.

a) trecho da via Costeira em vista aérea:



1.a) com os lotes não-ocupados.



2.a) ocupação nos lotes desocupados com os atuais parâmetros urbanísticos (lotes atuais).

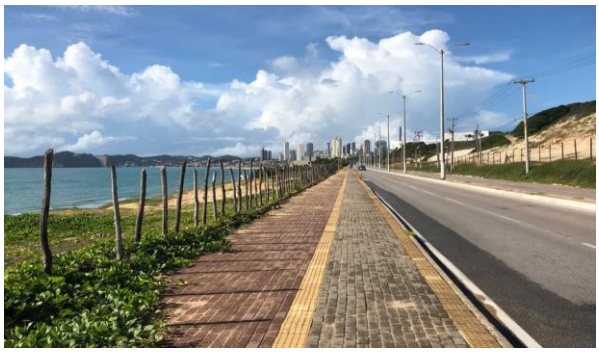


3.a) ocupação nos lotes desocupados com os atuais parâmetros urbanísticos (lotes de 3.500-4.000 m²).

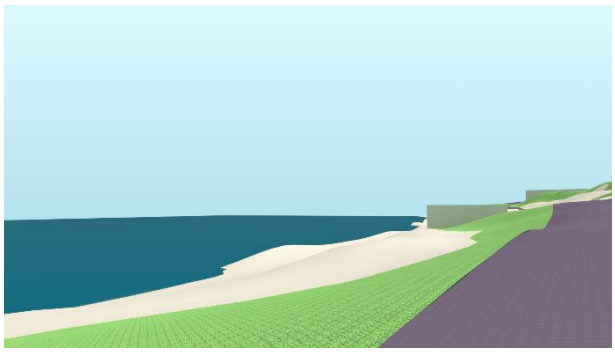


4.a) ocupação nos lotes desocupados com os atuais parâmetros urbanísticos (lotes com 2.000 m²).

b) trecho da via Costeira em vista a partir da calçada da avenida Dinarte Mariz na altura do observador:



1.b) situação atual com os lotes não-ocupados.



2.b) com os lotes não-ocupados.



3.b) ocupação nos lotes desocupados com os atuais parâmetros urbanísticos (lotes atuais).



4.b) ocupação nos lotes desocupados com os atuais parâmetros urbanísticos (lotes de 3.500-4.000 m²).

Fonte: dos autores (2026).

O adensamento construtivo proposto a partir dos novos parâmetros de uso e ocupação do solo, portanto, revela essa dupla complexidade. O aumento das taxas de ocupação e dos coeficientes de aproveitamento junto com a elevação do limite de gabarito contribuem para a inserção de edificações maiores, conforme visto na Figura 3. A diminuição do tamanho do lote mínimo permitido, por sua vez, demonstra a permanência dos problemas, também afetando drasticamente as visuais existentes, a partir da inserção de elementos construtivos altamente detratores da paisagem, elementos esses que, por sua vez, enrijecem o sistema e diminuem mais ainda a relação do sistema duna-praia, favorecendo o processo erosivo já existente. Portanto, ainda que se considere validar os padrões construtivos consolidados e autorizados pelos regramentos fundiários e urbanísticos anteriores, é imperativo que se reavalie essas novas possibilidades de ocupação do solo, ajustando-as aos desafios ambientais, que ganharam novos contornos a partir da frequência da incidência dos eventos extremos na costa marítima em decorrência da emergência climática. Deve-se pautar ações direcionadas ao cumprimento da função socioambiental, de modo a promover a devolução dos terrenos (ou parte deles) não ocupados por edificações à sociedade para apropriação coletiva e proteção ambiental. Os terrenos não ocupados também cumprem uma função socioambiental essencial para o enfrentamento dos desafios impostos pela Emergência Climática.

Nesse cenário, vale registrar que, sob a ótica jurídica, a Via Costeira é território de uso juridicamente condicionado, integrando a Zona Costeira e, portanto, sujeito a regime especial que articula proteção constitucional, ambiental, costeira, urbanística e patrimonial (art. 225, §4º, CF; Lei Federal nº 7.661/1988; Decreto Federal nº 5.300/2004; Lei Federal nº 12.651/2012; Leis Estaduais nº 6.950/1996 e nº 7.871/2000, entre outras). Ademais, a reavaliação dos parâmetros urbanísticos incidentes sobre a Via Costeira também deve ser lida à luz do regime constitucional e legal de proteção da Mata Atlântica. Ressalta-se, ainda, sua relação territorial e ecológico-funcional com o Parque das Dunas, unidade de conservação reconhecida como parte da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica por chancela internacional concedida pela UNESCO, circunstância que reforça a necessidade de ordenamento rigoroso do seu entorno, inclusive quanto à avaliação da pertinência de delimitação formal de zona de amortecimento, nos termos do art. 25 da Lei nº9.985/2000.

Vale destacar, neste cenário, que, com fundamento na decisão do STF exarada na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7007/BA, é possível reafirmar que a Zona

Costeira e a Mata Atlântica constituem espaços especialmente protegidos, submetidos à disciplina normativa qualificada, especialmente quanto ao licenciamento ambiental e à autorização de supressão de vegetação. Por conseguinte, a crítica aos parâmetros urbanísticos vigentes no Município de Natal também se coloca como resultado da necessidade de compatibilizar o planejamento urbano municipal com a proteção constitucional da Zona Costeira, o regime jurídico das APPs, a tutela do Bioma Mata Atlântica, a proteção da paisagem, a prevenção de riscos climáticos e a capacidade de suporte do território.

II. DIRETRIZES E AÇÕES PARA UMA NOVA OCUPAÇÃO DA FRANJA LITORÂNEA DA VIA COSTEIRA

A análise ambiental, geotécnica e paisagística, para além da evidência do contexto histórico apresentado, indicam a necessidade de pensar um novo regime de ocupação para as áreas livres da franja litorânea via Costeira, garantindo seu uso público pela coletividade, bem como a preservação e a recuperação do ecossistema existente. Nesse sentido, a proposta ora apresentada visa equalizar esses desafios, partindo de premissas projetuais que focalizam três níveis de intervenções: i) A Via Costeira e sua franja litorânea compreendida de forma holística e integrada ao Parque das Dunas e ao contínuo da orla com destaque para a praia de Ponta Negra e o Morro do Careca ao sul e as praias da orla central ao norte em especial a contiguidade com a de Areia Preta; ii) diretrizes e ações para as parcelas fundiárias (terrenos) e objeto da ação do TCE, ou seja, sujeitas à revisão da regularidade da renovação de antigas concessões de direito real de uso; e iii) os demais terrenos livres, ocupados ou não por equipamentos públicos.

Para todos os níveis, indicamos a aplicação de estratégias adaptativas à natureza na perspectiva da adoção de padrões de uso e ocupação do solo nos espaços de uso público, semipúblicos e privados (em caso de novas concessões), observando um modelo de resiliência costeira duradouro na franja litorânea da Via Costeira, superando a dependência de práticas baseadas exclusivamente na engenharia rígida e priorizando a adoção de estratégias de adaptação fundamentadas nas dinâmicas ecossistêmicas. As indicações para os três níveis são explicitados a seguir:

i) Indicações para a Via Costeira e sua franja litorânea a partir de uma compreensão holística e integrada

Tendo em vista essa relação territorial e ecológico-funcional já indicada, o planejamento para uma nova ocupação da franja litorânea da Via Costeira deve assumir um caráter holístico e integrado. Nesse sentido, a Recomendação Conjunta MPRN/MPF nº 01/2024 reforça essa diretriz ao recomendar, nos termos do SNUC, a inclusão da faixa situada entre o mar e o Parque das Dunas como Zona de Amortecimento da Unidade de Conservação, em linha com a proteção qualificada reconhecida ao Parque das Dunas (como Reserva da Biosfera da Mata Atlântica -

UNESCO) e com o entendimento do STJ sobre a relevância jurídica das Reservas da Biosfera (AgInt no AREsp 1.656.657/MG).

Entendida como um contínuo do Parque das Dunas torna-se também, imprescindível a elaboração/execução de um novo projeto para a ocupação de toda a franja litorânea com base na compreensão da instalação de um sistema de infraestrutura de forma integrada, com especial atenção para a drenagem e o saneamento básico. Nesse sentido, recomenda-se a implementação de Soluções Baseadas na Natureza (SbN) integradas a Sistemas Sustentáveis de Drenagem Urbana (SUDS) ao longo de toda a extensão na via Costeira. Tais medidas englobam infraestruturas verdes, tais como faixas ou canteiros biorretentores, biovaletas e jardins de chuva, estruturas adaptativas projetadas especificamente para o manejo in loco de águas pluviais. Tais sistemas biológicos promovem a interceptação, a retenção e a infiltração do deflúvio diretamente nas áreas impermeabilizadas, mitigando o lançamento de fluxos direcionados para a linha de praia e reduzindo substancialmente o pico de vazão e a erosão das feições litorâneas. A proteção rigorosa e a restauração funcional do sistema praia-duna e das coberturas de restinga assumem igualmente um papel indispensável na resiliência costeira, reestruturando ecossistemas, que atuarão como barreiras flexíveis naturais, capazes de dissipar o elevado fluxo médio de energia de ondas incidentes. Além da infraestrutura verde para a interceptação da drenagem superficial, intervenções de engenharia costeira leve, a exemplo do engordamento artificial de praia (aterro hidráulico), configuram-se como medidas de adaptação do tipo "proteção" voltadas a mitigar a erosão. Ressalta-se, contudo, que a eficácia no longo prazo dessas Soluções Baseadas na Natureza requer um planejamento sistêmico criterioso, abrangendo a compatibilidade granulométrica e o monitoramento morfodinâmico contínuo, a fim de evitar a má adaptação estrutural e garantir a estabilidade do balanço sedimentar da célula costeira.

Nesse contexto, articuladamente às ações de recuperação ambiental em caráter emergencial e no nível de cada lote, propõe-se a elaboração de um Plano de Recuperação e Restauração Ambiental como instrumento de planejamento territorial. O referido Plano deve orientar o restabelecimento das funções ecológicas, paisagísticas e socioambientais das áreas degradadas, articulando ações de conservação da biodiversidade, gestão territorial, participação social e monitoramento ambiental, em consonância com os objetivos da Unidade de Conservação, com os instrumentos de gestão da Zona Costeira e com o sistema de infraestrutura integrado

proposto para a Via Costeira, especialmente quanto à drenagem, ao saneamento básico e às Soluções Baseadas na Natureza.

Cabe ressaltar que a compreensão do valor desses ecossistemas litorâneos ultrapassa a visão tradicional de mercado, frequentemente limitada ao uso imobiliário e à exploração hoteleira intensiva, podendo ser potencializado em termos econômicos para impulsionar a atividade turística articulada às medidas protetivas, tanto do ponto de vista socioambiental, quanto do patrimônio público, conforme destacamos a seguir.

Valoração Econômica do Capital Natural na Orla de Natal

A valoração econômica, sob a ótica do Capital Natural e da Contabilidade de Ecossistemas, revela que a preservação de ativos naturais, tais como dunas, restingas, faixas de praia e recifes, não representa um custo ou entrave ao desenvolvimento, mas sim uma estratégia de viabilidade econômica municipal e estadual. Ao comparar o retorno financeiro da conservação com o modelo de uso dominante, percebe-se que a ocupação predatória gera custos ocultos monumentais, frequentemente externalizados ao Poder Público, como a necessidade de intervenções constantes de proteção costeira, a perda de receitas devido à degradação da balneabilidade e o custo de manutenção da infraestrutura de drenagem urbana danificada pelo ravinamento.

Implementar Soluções baseadas na natureza (SbN) na franja litorânea da Via Costeira permite internalizar benefícios econômicos como a atenuação de danos às infraestruturas públicas, o aumento da resiliência contra eventos extremos (reduzindo sinistros) e a manutenção dos fluxos de turismo sustentável, que dependem diretamente da integridade paisagística. A valoração holística, que incorpora tanto valores de uso (turismo e recreação) quanto valores de não uso (existência e legado para gerações futuras), demonstra que ecossistemas restaurados funcionam como infraestrutura economicamente ativa, que gera valor contínuo. Portanto, o contraponto ao entendimento tradicional é claro: enquanto o modelo imobiliário-turístico intensivo tende a exaurir o ativo natural no curto prazo, a estratégia baseada em SbN protege o valor real do capital natural da orla de Natal, garantindo que o Poder Público continue a auferir rendimentos de sua orla marítima sem comprometer a estabilidade do sistema de suporte à vida que a sustenta. Conclui-se que a gestão integrada da orla

requer a subordinação das diretrizes de desenvolvimento urbano às limitações geofísicas e meteoceanográficas, viabilizando intervenções adaptativas que assegurem a conservação ambiental e a segurança jurídica e econômica a longo prazo.

Sob a perspectiva jurídico-institucional, essa diretriz implica que eventual destinação econômica de áreas públicas deve ser precedida da demonstração de compatibilidade com o interesse público, com a função socioambiental do patrimônio público e com os condicionantes jurídicos, fundiários, ambientais e climáticos incidentes sobre a franja litorânea da Via Costeira. Nesse sentido, a rentabilidade privada não pode se sobrepor à proteção dos serviços ecossistêmicos, da paisagem, da segurança climática e do acesso coletivo ao território, devendo ser igualmente considerados os custos intergeracionais, as contrapartidas públicas e os limites de ocupação compatíveis com a sensibilidade da área[20].

ii) Diretrizes e ações para as parcelas fundiárias (terrenos) livres, ocupados ou não por equipamentos públicos

A partir de uma compreensão holística e integrada da via Costeira, e observando a situação fundiária existente, as diretrizes e ações para as glebas/terrenos livres ainda existentes, aplicadas aos terrenos, ou grupos deles, objetos de atenção do TCE/RN e aos demais reunidos no terceiro nível de ação, foram delimitadas a partir de três zonas, estabelecidas a partir das questões levantadas pelos problemas físico-ambientais evidenciados no território (o impacto da Emergência Climática e a vulnerabilidade morfodinâmica; e as limitações da Engenharia Rígida e os efeitos do escoamento superficial): (a) uma **zona de dissipação hidrodinâmica**, responsável pela captação da sobrecarga da energia hidrodinâmica imposta pelo avanço das marés; (b) uma **zona passível de ocupação de baixo impacto**, onde algum tipo de ocupação, desde que restrita e controlada, seria possível; e (c) uma **zona de mitigação pluvial**, responsável por substituir o atual sistema de drenagem (Figura 4).

Figura 4. Corte esquemático da Via costeira a partir do zoneamento proposto.

[20] Para mais informações nesse sentido, ver: “Análise Econômica Associadas à Erosão Costeira e às Alternativas de Intervenção na Via Costeira de Natal/RN”, Parecer Técnico emitido pelo Prof. Dr. Thales Augusto Medeiros Penha, do Departamento de Economia da UFRN, a pedido do ObCiD/UFRN (Penha, 2026).



Fonte: dos autores (2026)

Na (a) **zona de dissipação hidrodinâmica**, as frações dos terrenos próximos às linhas de costa, seriam reservadas para a proteção rigorosa e a restauração dos ecossistemas de praia-duna, das restingas e a fixação de cordões dunares, de modo a garantir a criação de barreiras flexíveis que dissipem a energia hidrodinâmica e mantenham o balanço sedimentar costeiro frente aos impactos da emergência climática. Para a demarcação dessa zona, utilizamos a Linha do Preamar Média (LPM), referência legal que determina a demarcação dos terrenos de marinha no Brasil. Fixada com base nas marés máximas do ano de 1831, apesar de não retratar a atual linha de pressão marítima da zona costeira do município, a LPM auxilia na identificação de uma zona possível de receber, a partir da projeção da faixa de 33 metros em direção ao continente que institui os chamados “terrenos de marinha”, as barreiras flexíveis dissipadoras da energia hidrodinâmica a partir da proteção rigorosa e a restauração desses ecossistemas. Dentro de uma concepção holística da Via Costeira, a criação dessa zona é uma necessidade urgente, que deve ser considerada para definir os novos parâmetros de uso e ocupação do solo, onde couber, impedindo o adensamento elevado, como já ocorre em diversos empreendimentos construídos nessa fração territorial em toda a extensão da Via Costeira, evidenciando o “esmagamento costeiro” ao adicionarmos a pressão antrópica à pressão da energia hidrodinâmica já existente.

Somado a referência da LPM, a (c) **zona de mitigação pluvial**, demarcada próxima ao leito carroçável da avenida Senador Dinarte Mariz, seria instituída para a

requalificação e revisão do sistema de drenagem urbana a partir da inserção das Soluções Baseadas na Natureza (SbN) integradas a Sistemas Sustentáveis de Drenagem Urbana (SUDS), tais como as faixas ou canteiros biorretentores, biovaletas e jardins de chuva referidas. Recomenda-se, somado a isso, a paralela reestruturação, no sistema viário, da área destinada à circulação de pedestres e ciclistas, a fim de propiciar melhores e mais amplos espaços para esses fluxos, integrando-os, ao mesmo tempo, com o novo sistema proposto.

A demarcação dessas duas zonas, assim, criam condições para a mitigação dos efeitos adversos da Emergência Climática, adicionando a recomendação propositiva aqui descrita os elementos vinculados ao conceito de cidade-esponja[21], pautado nos regimes ambientais e na gestão pluviométrica incidente sobre os espaços urbanizados capazes de absorver, armazenar e reutilizar a água da chuva. Esse conceito é completamente distante daqueles atualmente utilizados nesse setor, de uma sistema cinza, que busca repelir a água a partir do concreto, lançando os fluxos para a linha de praia e ocasionando o pico de vazão e a erosão das feições litorâneas.

Por fim, entre as duas zonas, resta uma fração de terra passível de algum nível de ocupação, aqui chamada de (b) **zona passível de ocupação de baixo impacto**, na qual deve-se observar as condições geológicas dos terrenos, sua declividade, entre outros. Para a definição das possibilidades de ocupação do solo nessas frações, uma análise individualizada e coletiva dos terrenos livres, bem como sua relação com os espaços já ocupados, faz-se necessária, considerando os fatores referidos (quadro 2). A essa análise devem ser incorporados, ainda, os condicionantes jurídicos, patrimoniais e fundiários incidentes sobre cada terreno, incluindo a identificação da titularidade, matrícula, domínio, eventual aforamento, presença de terrenos de marinha ou outros interesses da União, situação de concessões ou vínculos pretéritos e incidência de áreas legalmente protegidas. Desse modo, a eventual aptidão física de determinada parcela fundiária não equivale à sua automática edificabilidade ou disponibilidade jurídica para exploração econômica. Qualquer possibilidade de uso ou ocupação deve resultar da compatibilização entre esses diferentes condicionantes, tendo como parâmetros o interesse público, a função socioambiental do patrimônio

[21] Conceito desenvolvido pelo pelo arquiteto chinês Kongjian Yu como a base de um urbanismo territorialmente sustentável.

público, a prevenção de riscos climáticos e a proteção do sistema costeiro e do Parque das Dunas.

Quadro 2. Condicionantes físico-ambientais e fundiários dos terrenos/glebas livres.

N.	Situação atual	Parcelamento	Perfil Geomorfológico e Gradiente Topográfico	Cobertura Vegetal	Condicionantes Litoestratigráficos e Geotécnicos
3	Parcialmente ocupado	Terreno com profundidade **inferior** a 100 m (~70 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.	Escarpa de falésia inativa com gradiente topográfico abrupto adjacente à Av. Senador Dinarte Mariz, configurando transição direta e acentuada para a faixa de praia rebaixada.	Presença de restinga e outros tipos de vegetação rasteira, localizada de forma descontínua, mas principalmente no setor próximo a avenida Senador Dinarte Mariz.	Afloramento do Grupo Barreiras (arenitos e argilitos ferruginosos) com intenso fraturamento estrutural do maciço rochoso. Alta suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa e ravinamento acelerado induzido pela concentração de deflúvio pluvial.
5*	Não Ocupado	Terreno com profundidade **inferior** a 100 m (~70 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.			
6*	Parcialmente ocupado	Terreno com profundidade **inferior** a 100 m (~70 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.		Presença de restinga e outros tipos de vegetação rasteira, localizada de forma descontínua, principalmente no setor próximo a avenida Senador Dinarte Mariz com alguns setores de vegetação mais densa.	
9*	Não Ocupado	Terreno com profundidade **superior** a 100 m (~70 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.	Declividade acentuada no setor próximo a avenida Senador Dinarte Mariz.		
14*	Parcialmente ocupado	Terreno com profundidade **superior** a 100 m (~70 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.	Perfil transversal misto: declive acentuado no terço continental (corte próximo à Av. Senador Dinarte Mariz), atenuando-se gradativamente em direção à interface marinha com a formação de depósitos desagregados de sopé.	Presença de restinga e outros tipos de vegetação rasteira, localizada de forma descontínua.	Substrato do Grupo Barreiras recoberto por depósitos eólicos quaternários (areias quartzosas). Estabilidade ao movimento gravitacional moderada, com alta vulnerabilidade à perda de suporte basal por saturação hídrica e ação hidrodinâmica do alcance das preamares e das ondas.
15	Não Ocupado	Terreno com profundidade **superior** a 100 m (~70 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.		Presença de restinga e outros tipos de vegetação rasteira, localizada de forma agrupada,com alguns setores de vegetação mais densa.	

N.	Situação atual	Parcelamento	Perfil Geomorfológico e Gradiente Topográfico	Cobertura Vegetal	Condicionantes Litoestratigráficos e Geotécnicos
16	Parcialmente ocupado	Terreno com profundidade **superior** a 100 m (~70 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.	Tabuleiro costeiro dissecado com inclinação moderada a forte. Exígua faixa de praia emersa, caracterizando uma transição abrupta para a zona de espraiamento das ondas.	Presença de restinga e outros tipos de vegetação rasteira, localizada de forma agrupada,com alguns setores de vegetação mais densa.	Substrato do Grupo Barreiras recoberto por depósitos eólicos quaternários (areias quartzosas). Estabilidade ao movimento gravitacional moderada, com alta vulnerabilidade à perda de suporte basal por saturação hídrica e ação hidrodinâmica do alcance das preamares e das ondas.
17	Não Ocupado	Terreno com profundidade **inferior** a 100 m (~50 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.		Presença de restinga e outros tipos de vegetação rasteira, localizada de forma agrupada,com alguns setores de vegetação mais densa.	Exposição dos níveis basais do Grupo Barreiras à intensa energia de ondas, com possibilidade estrutural severa de solapamento basal. O déficit sedimentar histórico resulta em faixa praial exígua, com depósitos arenosos de pós-praia recobertos por vegetação rasteira com alta vulnerabilidade à erosão pela sobrelevação marinha e ação hidrodinâmica das ondas.
18	Parcialmente ocupado	Terreno com profundidade **inferior** a 100 m (~50 m), com uma grande fração definida como terreno de Marinha.			
22	Não Ocupado	Terreno com profundidade **superior** a 100 m, com uma grande fração definida como terreno de Marinha.	Gradiente altimétrico atenuado e contínuo desde a Av. Senador Dinarte Mariz até à faixa de praia. Morfologia de rampa arenosa, dunas frontais e campo dunar estreito e estabilizado, sem a presença de escarpas abruptas, com preservação parcial do sistema praia-duna.	Vegetação densa e nativa	Domínio de depósitos eólicos inconsolidados (dunas frontais e dunas fixas). Apresenta a maior estabilidade geomorfológica relativa do trecho, funcionando como reservatório sedimentar dinâmico intimamente dependente da cobertura de restinga.
23	Não Ocupado	Terreno com profundidade **superior** a 100 m , com uma grande fração definida como terreno de Marinha.		Vegetação densa e nativa	
24*	Não Ocupado	Terreno com profundidade **superior** a 100 m, com uma grande fração definida como terreno de Marinha.		Presença de restinga e outros tipos de vegetação rasteira, localizada de forma descontínua, mas principalmente no setor próximo a avenida Senador Dinarte Mariz.	

* Terrenos diretamente implicados no Processo 002201/2025 -TCE/RN.

Fonte: dos autores (2026)

A análise dos condicionantes físico-ambientais e fundiários dos terrenos/glebas livres destacou as referências do perfil geomorfológico e do gradiente topográfico, bem como os condicionantes Litoestratigráficos e Geotécnicos, como elementos estratégicos na definição das ações recomendadas para cada uma das zonas criadas, principalmente no que tange as estratégias para a inserção das Soluções Baseadas na Natureza (SbN) integradas a Sistemas Sustentáveis de Drenagem Urbana (SUDS) na **zona de mitigação pluvial** e o grau de restrição para a ocupação da **zona passível de ocupação de baixo impacto**. A análise do perfil geomorfológico e do gradiente topográfico demonstrou a existência de terrenos com gradiente topográfico abrupto adjacente à avenida, que devem receber atenção especial para biorretenção e atenuação de picos de vazão pluvial na **zona de mitigação pluvial**, enquanto a análise dos condicionantes Litoestratigráficos e Geotécnicos revelou a existência de setores com alta e moderada suscetibilidade a movimentos gravitacionais de massa e ravinamento devido a concentração de deflúvio pluvial e a erosão pela sobrelevação marinha e ação hidrodinâmica das ondas, possibilitando perda de suporte sedimentar, o que necessita de cuidados específicos na ocupação da **zona passível de ocupação de baixo impacto** de determinados terrenos, quando comparado a outros que apresentam maior estabilidade geomorfológica. A partir dessas questões, verifica-se a existência de quatro (4) setores bem estabelecidos, onde, a partir do zoneamento prévio indicado, estabelecemos as ações dispostas no quadro 3:

Quadro 3. Setores e ações recomendadas para os terrenos/glebas livres a partir das zonas

Setor	Terrenos	Zona de Mitigação Pluvial (Interface Rodoviária)	Zona Passível de Ocupação de Baixo Impacto	Zona de Dissipação Hidrodinâmica (Interface Marinha)
1	3 | 5* | 6*	Trecho passível de implantação de Sistemas Sustentáveis de Drenagem Urbana (SUDS) e Sistemas baseados na Natureza (SbN), como biovaletas e jardins de chuva, para biorretenção e atenuação de picos de vazão pluvial, impedindo a formação de ravinas e os processos de erosão tubular e erosão seletiva (sufusão) no topo e na escarpa do maciço rochoso; igualmente, a manutenção e	Ocupação restrita a estruturas leves e suspensas (e.g., mirantes e decks elevados sobre estacas), garantindo a permeabilidade do solo e a estabilidade do perfil natural, sem cortes excessivos no maciço rochoso, com estruturas de apoio (quiosques ou similares), rampas e escadaria de acesso a praia.	Área de proteção rigorosa para restauração funcional dos ecossistemas de praia-duna e de restinga para fixação de dunas frontais, atuando como barreiras flexíveis para a dissipação da energia hidrodinâmica extrema.

		regeneração da vegetação nativa em áreas de desnível para contenção do processo erosivo.		
2	9* | 14* | 15	Instalação de biovaletas, regeneração e manutenção rigorosa da vegetação nativa para estabilização geotécnica do terço superior do terreno, minimizando a percolação concentrada no maciço rochoso.	Uso restrito com capacidade condicionada de implantação de infraestruturas rígidas, exigindo fundações que resistam e não interfiram na hidrodinâmica subsuperficial e integração obrigatória de Sistemas Sustentáveis de Drenagem Urbana (SUDS) e de Soluções Baseadas na Natureza (SbN) para o controle do escoamento superficial.	
3	16 | 17 | 18		Ocupação passível apenas com estruturas elevadas e removíveis (quiosques sobre palafitas, escadarias e rampas moduladas), adaptadas à elevada suscetibilidade à erosão costeira dessa parcela frontal.	
4	22 | 23 | 24*		Implantação de infraestruturas condicionada à adoção estrita de Soluções Baseadas na Natureza (SbN) integradas a Sistemas Sustentáveis de Drenagem Urbana (SUDS); torna-se obrigatória a preservação integral da cobertura vegetal nativa nos terrenos 22 e 23, dada sua função de agregação e estabilização do campo dunar inconsolidado.	

* Terrenos diretamente implicados no processo 002201/2025 -TCE/RN.

Fonte: dos autores (2026)

A setorização, portanto, estabeleceu algumas ações específicas, principalmente na **zona de mitigação pluvial** e na **zona passível de ocupação de baixo impacto**,

a fim de garantir ocupações restritas e que não acentuem os problemas já verificados, divergentes das ocupações já verificadas na franja litorânea da via Costeira. A **zona de dissipação hidrodinâmica**, por sua vez, é compreendida de forma uniforme para todos os setores, uma vez que se entende que novas ocupações rígidas, a exemplo do que já ocorreu em outros terrenos/glebas, devem ser vedadas, garantindo a proteção rigorosa do ecossistema e sua restauração funcional, atuando como barreiras flexíveis para a dissipação da energia hidrodinâmica extrema.

Portanto, reitera-se a necessidade do Poder Público instituir um processo de planejamento territorial na Via Costeira, sob princípios holísticos, que contemple tanto a proteção do bens ambientais existentes, quanto a recuperação e a restauração ambiental da área de áreas degradadas, restabelecendo funções ecológicas, paisagísticas e socioambientais, em consonância com a conservação da biodiversidade, da participação social e do monitoramento ambiental, além dos objetivos da Unidade de Conservação e demais dispositivos legais que incidem sobre a Zona Costeira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Reiteramos que a presente proposta técnica e acadêmica pretende, fundamentalmente, contribuir com o deslinde da questão no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN). Ao oferecer subsídios científicos, jurídicos e metodológicos robustos, estruturados a partir da colaboração de projetos de extensão universitária da UFRN e da sociedade civil, este documento busca municiar a Corte de Contas de elementos sólidos para a avaliação de regularidade e para a formulação de diretrizes relativas às concessões de uso das áreas públicas remanescentes na Via Costeira. Espera-se que este esforço conjunto funcione como um balizador qualificado para a tomada de decisões no Processo nº 002201/2025-TC, promovendo soluções que respeitem a capacidade de suporte ecológica e privilegiem o interesse coletivo.

Cumpre destacar que as análises integradas desenvolvidas ao longo deste documento evidenciam que a destinação, o uso e a ocupação da franja litorânea da Via Costeira não podem mais se pautar pelas lógicas de desenvolvimento urbano e exploração imobiliário-turística intensiva adotadas nas décadas passadas. Diante da severidade dos impactos da emergência climática nos territórios, da acentuada

vulnerabilidade morfodinâmica, das limitações estruturais da engenharia rígida e das exigências de preservação de nosso patrimônio natural, impõe-se a transição urgente para um modelo de governança territorial resiliente, sustentável e socialmente justo.

Nesse novo cenário de emergência climática, a gestão do uso e ocupação da franja litorânea da Via Costeira não pode mais se apoiar em parâmetros urbanísticos que privilegiem elementos construídos fixos e permanentes, mas deve incorporar uma lógica de governança adaptativa, fundamentada no monitoramento contínuo dos processos erosivos, das cotas de inundação e da dinâmica sedimentar costeira, com revisões periódicas dos parâmetros de uso e ocupação do solo à luz de novos dados técnicos e científicos. Corolário dessa lógica é a adoção do recuo estratégico (*managed retreat*) como diretriz orientadora para as frações territoriais mais expostas à erosão e à elevação do nível do mar, privilegiando, nessas áreas, a desocupação, a restauração ecológica e a criação de espaços de transição entre o mar e a cidade, em detrimento da manutenção ou ampliação de estruturas fixas.

Ademais, a definição e a implementação de qualquer proposta de destinação, uso ou ocupação da franja litorânea da Via Costeira devem ser orientadas pela transparência ativa e pela participação social. Por incidirem sobre patrimônio público e sobre território de elevada relevância ambiental, paisagística e urbana, as decisões relativas às áreas não podem ser reduzidas à gestão patrimonial interna nem à interlocução restrita entre o Poder Público e agentes econômicos interessados.

Nesse sentido, contratos, termos aditivos, matrículas, mapas, pareceres, estudos ambientais, informações sobre a situação dominial dos terrenos, propostas de intervenção e critérios de destinação devem ser amplamente publicizados em linguagem acessível e em momento que permita o efetivo controle social. Do mesmo modo, a elaboração e a implementação de planos, programas, projetos, editais e modelos de utilização das áreas devem assegurar oportunidades efetivas de participação da coletividade antes da consolidação das decisões.

Assim, transparência e participação social não constituem elementos acessórios do processo decisório, mas condições para sua legitimidade e para a construção de um novo modelo de gestão do território em tela, baseado em decisões tecnicamente fundamentadas, publicamente conhecidas e efetivamente abertas ao debate coletivo.

Recomenda-se, ainda, que as diretrizes a serem formuladas pelo TCE/RN no âmbito do Processo nº 002201/2025-TC incorporem a criação de um comitê de

acompanhamento e monitoramento permanente das intervenções nesta fração territorial, com participação do Tribunal de Contas, dos órgãos ambientais e urbanísticos competentes (IDEMA, SEMURB, DATANORTE), da Universidade e da sociedade civil, responsável pela avaliação periódica da efetividade das medidas adotadas e pela proposição de ajustes.

Recomenda-se, também, que tanto os eventuais instrumentos de concessão ou destinação de áreas públicas remanescentes como os instrumentos já em vigor prevejam cláusulas de revisão e de resilição vinculadas a critérios técnicos objetivos de risco climático e erosivo, de modo a evitar a perpetuação de vínculos jurídicos incompatíveis com a dinâmica costeira.

Por fim, cabe registrar que a presente proposta se articula com o dever constitucional e legal de adaptação aos impactos das mudanças climáticas nos territórios, especialmente à luz da Lei Federal nº 14.904 (Brasil, 2024), que estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima. Nesse sentido, recomenda-se que as diretrizes aqui apresentadas sejam formalmente incorporadas ao Plano de Ação Estratégico e de Destinação Imobiliária, em elaboração pela DATANORTE, ao Plano de Manejo do Parque das Dunas, bem como a planos correlatos de adaptação climática do Município de Natal e do Estado do RN, garantindo coerência normativa e viabilizando, inclusive, o acesso a eventuais mecanismos de financiamento climático voltados à implementação das Soluções Baseadas na Natureza e das demais medidas de resiliência propostas.

III. AUTORES DO TRABALHO

MARIA DULCE PICANÇO BENTES SOBRINHA, arquiteta e urbanista. Doutora em Arquitetura e Urbanismo; professora titular do Departamento de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - DARQ/UFRN; atua nos Programas de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - PPGAU/UFRN e no de Estudos Urbanos e Regionais - PPEUR/UFRN; coordena o Grupo de Pesquisa Estudos Contemporâneos do Habitat e o Núcleo Urbano do Projeto Motyrum de Educação Popular em Direitos Humanos; pesquisadora do Núcleo Natal da Rede do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia - INCT Observatório das Metrópoles (currículo lattes: https://lattes.cnpq.br/3773171291305294).

MARISE COSTA DE SOUZA DUARTE, advogada (OAB/RN 2652), Doutora em Arquitetura e Urbanismo, Área de concentração: Urbanização, Projetos e Políticas Físico-Territoriais (PPGAU/UFRN), com estágio de doutoramento na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal (FDUC); Mestre em Direito Público (PPGD/UFRN); Especialista em Serviço Social (PPGSS/UFRN); Graduada em Direito e em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); Professora do Magistério Superior, lotada no Departamento de Direito Público da UFRN, onde atua no ensino, na pesquisa e na extensão; Coordenadora do Observatório do Direito à Cidade Sustentável, Justa e Democrática (ObCiD) – DPU/UFRN; pesquisadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – INCT Klimapolis; Procuradora do Município do Natal no período de 1994 a 2019 (currículo lattes: http://lattes.cnpq.br/8614705824393576).

LARISSA NÓBREGA SOUSA, arquiteta e urbanista; mestranda em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - PPGAU/UFRN (currículo lattes: http://lattes.cnpq.br/0361627075950405).

RODRIGO SILVA, arquiteto e urbanista; mestre em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - PPGAU/UFRN; doutorando do Programa de Pós-graduação em Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro - PROURB/UFRJ (currículo lattes: https://lattes.cnpq.br/8181912851096395).

RUTH MARIA DA COSTA ATAÍDE, arquiteta e urbanista, doutora em Pensamiento Geográfico y Organización del territorio pela Universidade de Barcelona - UB/ES; professora associada do Departamento de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - DARQ/UFRN; atua no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - PPGAU/UFRN; é pesquisadora do Grupo de Pesquisa Estudos Contemporâneos do Habitat e coordena o Projeto de Extensão Fórum Direito à Cidade, ambos vinculados ao DARQ/UFRN, sendo este último uma parceria do Instituto de Políticas Públicas da UFRN - IPP; é pesquisadora do Núcleo Natal da Rede do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia - INCT Observatório das Metrópoles e INCT Klimapolis.

VENERANDO EUSTÁQUIO AMARO, geólogo, doutor em Geociências (Recursos Minerais e Hidrogeologia) pela Universidade de São Paulo em cooperação com o Laboratoire de Dynamique de la Lithosphére da Université Claude-Bernard - USP/SP; professor titular do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - DEC/UFRN; pesquisador sênior da Rede de Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia - INCT Klimapolis (currículo lattes: http://lattes.cnpq.br/4215328958233942).

FERNANDA MARIA DA MATA DIAS GARRIDO, advogada (OAB-RN 16411). Mestra e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) (currículo lattes: http://lattes.cnpq.br/2903739509155806).

CARLOS AUGUSTO DE SOUZA BARBALHO, advogado ambientalista (OAB-RN 21.910), especialista em Gestão Ambiental e mestrando em Ciências Ambientais pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Uso Sustentável de Recursos Naturais. Integra o Observatório do Direito à Cidade Sustentável, Justa e Democrática (ObCiD/UFRN) e a Comissão de Direito Ambiental da OAB/RN, com atuação em direito ambiental, governança climática, adaptação à mudança do clima, planejamento urbano e justiça socioambiental (currículo lattes: http://lattes.cnpq.br/3224930033864005).

RICARDO WAGNER DE SOUZA ALCÂNTARA, Doutor em Bioética pela Universidade de Brasília (Cátedra UNESCO/UnB); Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Especialista em Direito Penal Econômico pela Universidade de

Coimbra/IBCCrim; Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN); Professor do Magistério Superior, lotado no Departamento de Direito Público da UFRN, onde atua no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas de Direito Ambiental, Direito das Mudanças Climáticas, Direitos Humanos e Bioética Global/Ambiental; membro do Observatório do Direito à Cidade Sustentável, Justa e Democrática (ObCiD) – DPU/UFRN; pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – INCT Klimapolis; Procurador da Fazenda Nacional (currículo lattes: http://lattes.cnpq.br/6566254988094008).

IV. REFERÊNCIAS

BENTES SOBRINHA, Maria Dulce P.. **Patrimônio Público, Gestão do Território e Direito ao Meio Ambiente:** os bens da União e dos Estados na implantação hoteleira e turística no litoral leste do Rio Grande do Norte (1930-1990). Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

BRASIL. **Lei nº 6.151, de 4 de dezembro de 1974.** Dispõe sobre o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1975 a 1979. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 dez. 1974.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024**. Estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima; altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009; e dá outras providências.Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 jun. 2024.

CAVALCANTI, Keila Brandão. **Estado e política de turismo:** o caso da Via Costeira da cidade de Natal. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 1993.

DUARTE, Marise Costa de Souza**. Espaços especiais urbanos: desafios à efetivação dos direitos ao meio ambiente e à moradia.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

EUROPEAN UNION. **Nature-based Coastal Restoration holistically contributing to climate change adaptation**. EU Missions Adaptation to Climate Change. Brussels: European Commission, 2024.

FURTADO, Edna M. **A onda do turismo na cidade do sol:** a reconfiguração urbana de Natal. Natal: EDUFRN, 2008.

OLIVEIRA, Emanuelle A. D.; LIBERALINO, Cintia C. **Cartão postal às avessas:** Hotel Reis Magos, o retrato do abandono. Análise da percepção ambiental do Hotel Internacional dos Reis Magos pela população de Natal/RN a partir de depoimentos nas redes sociais. Anais do III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pósgraduação em Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 2014.

MACEDO, Stephanie C. M.; DANTAS, George A. F.; FERREIRA, Alexsandro C. S.. Uma cidade em transição: a construção dos problemas urbanos de Natal à luz dos estudos Serete (anos 1960 e 1970). **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 1–30, 2023. DOI: 10.64729/an.acervo.v36i1.1882. Disponível em: https://revista.an.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/1882. Acesso em: 15 jul. 2026.

MATOS, M. et al. Dinâmica costeira e suscetibilidade à erosão. **Revista Brasileira de Geomorfologia**, v. 40, n. 2, p. 115-130, 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE (MPRN). 45ª Promotoria de Justiça de Meio Ambiente. **Ofício SEI nº 111340/2024/MGI**. In: Notícia de Fato nº 19739.039822/2024-60. Natal: MPRN, 2024.

NATAL. **Lei Complementar nº 208, de 7 de março de 2022.** Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal, e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Natal, Natal, RN, 8 mar. 2022.

NATAL. **Lei nº 7.801, de 23 de dezembro de 2024.** Dispõe sobre o uso e ocupação do solo e estabelece prescrições urbanísticas das Áreas Especiais de Interesse Turístico e Paisagístico - AEITPs, instituídas pela Lei Complementar nº 208, de 07 de março de 2022, e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Natal, Natal, RN, 28 de nov. de 2024.

NETTO, Luiz Forte et al. **Projeto Via Costeira - Natal**. Curitiba, 1978

PENHA, Thales Augusto Medeiros. **Análise econômica associada à erosão costeira e às alternativas de intervenção na Via Costeira de Natal/RN**. Parecer técnico. Natal: Departamento de Economia, UFRN, 2026. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1AL491QY8z1MZ6dHzGxRYb3z9FhDNnOFE/view. Acesso em: 15 jul. 2026.

PINHEIRO, L. et al. Avaliação do fluxo de energia de ondas e impactos na estabilidade morfológica praial. **Ocean and Coastal Research**, v. 39, n. 1, p. 45-62, 2023.

REIS, Tatiana Francischini Brandão dos. **Via Costeira sempre viva:** uma proposta de reestruturação urbana para ZET-2 e seu entorno. Monografia (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

REIS, Tatiana Francischini Brandão dos. **Modernidade (desigual) a contrapelo:** a produção e as privações cotidianas da/na franja litorânea da Via Costeira, em Natal/ RN. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto nº 7.237, de 22 de novembro de 1977.** Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, bens situados na área das dunas, adjacente ao Oceano Atlântico, no município de Natal. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 22 nov. 1977.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto nº 7.538, de 19 de janeiro de 1979.** Aprova o Regulamento do Parque das Dunas. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 19 jan. 1979.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 4.972, de 17 de setembro de 1980.** Autoriza a subscrição, pelo Estado, de ações da EMPRESA DE PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE S/A - EMPROTURN, mediante a incorporação de imóveis, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 17 set. 1980.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 5826, de 07 de dezembro de 1988.** Reordena o Projeto Parque das Dunas/Via Costeira e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 07 dez. 1988.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 6.379, de 11 de fevereiro de 1993.** Reformula o projeto Parque das dunas/Via Costeira, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 11 fev. 1993.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 7.110, de 30 de dezembro de 1997.** Altera a Lei nº 6.379, de 11 de fevereiro de 1993, que reformula o Projeto "Parque das Dunas/Via Costeira" e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 30 dez. 1997.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei nº 7.942, de 05 de junho de 2001.** Altera a Lei nº 6.379, de 11 de fevereiro de 1993, que reformula o "Projeto Parque das Dunas/Via Costeira", e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 05 jun. 2001.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Contas do Estado. Pleno. **Acórdão nº 102/2026 - TC**. Processo nº 002201/2025-TC. Assunto: Representação. Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). Bens imóveis públicos. Projeto Via Costeira. Relator: Conselheiro Antonio Ed Souza Santana, 18 de março de 2026. Disponível em: https://portal.tce.rn.gov.br/. Acesso em: 15 jul. 2026a.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Contas do Estado. Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana. **Processo nº 002201/2025-TC (Pleno)**. Representante: Observatório do Direito à

Cidade Sustentável - OBCID. Jurisdicionado: Companhia de Processamento de Dados do RN (DATANORTE). Relator: Conselheiro Antonio Ed Souza Santana. Natal, 19 mar. 2026b.

SILVA, Emmanuelle Séfora Cabral. **Arquipélagos verdes urbanos:** estrutura da paisagem natural na perspectiva da cobertura vegetal em espaços livres protegidos da zona costeira, Natal/RN. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2025.

TRIGUEIRO, Edja B. F. et al. **O Hotel Internacional Reis Magos e sua importância histórica, simbólica e arquitetônica**. Natal: [S.n.], 2014.

WORLD BANK. **A Catalogue of Nature-Based Solutions for Coastal Resilience**. Washington, DC: World Bank Group, 2025.