

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE
DO NORTE – IFRN
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM USO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS
NATURAIS - PPgUSRN

JAMILA LORENA DE FREITAS PEREIRA BRASIL

**PERCEPÇÃO DE ATORES SOCIAIS, COMO FERRAMENTA DE
PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO PARA GESTÃO SUSTENTÁVEL DA ORLA
DA ZPA 07 DO MUNICÍPIO DE NATAL/RN**

NATAL/RN

2025

JAMILA LORENA DE FREITAS PEREIRA BRASIL

**PERCEPÇÃO DE ATORES SOCIAIS, COMO FERRAMENTA DE
PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO PARA GESTÃO SUSTENTÁVEL DA ORLA
DA ZPA 07 DO MUNICÍPIO DE NATAL/RN**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Uso Sustentável dos Recursos Naturais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, na Linha de Sustentabilidade, em cumprimento às exigências legais como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Dr. Neilton Fidelis da Silva
Coorientador: Dra. Sylvia Meimaridou Rola.

NATAL

2025

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Norte – IFRN
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBi

Brasil, Jamila Lorena de Freitas Pereira.
B823p Percepção de atores sociais, como ferramenta de planejamento
participativo para gestão sustentável da orla da ZPA 07 do município de
Natal/RN / Jamila Lorena de Freitas Pereira Brasil. – 2025.
124 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Rio Grande do Norte, Natal, 2025.
Orientador: Dr. Neilton Fidelis da Silva.
Coorientadora: Dra. Sylvia Meimaridou Rola.

1. Sustentabilidade. 2. Natal (RN) 3. Zona costeira. I. Título.

SIBi/IFRN

CDU 504

**PERCEPÇÃO DOS ATORES SOCIAIS, COMO FERRAMENTA DE
PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO PARA GESTÃO SUSTENTÁVEL DA ORLA
DA ZPA 07 DO MUNICÍPIO DE NATAL/RN**

JAMILA LORENA DE FREITAS PEREIRA BRASIL

Defesa de Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Uso Sustentável dos Recursos Naturais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, na Linha de Sustentabilidade, como requisito para obtenção do título de Mestre em Uso Sustentável dos Recursos Naturais.

Orientador: Prof. Dr. Neilton Fidelis da Silva
Coorientadora: Dra. Sylvia Meimaridou Rola.

Comissão Examinadora

Documento assinado digitalmente
 **NEILTON FIDELIS DA SILVA**
Data: 13/04/2026 11:35:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Neilton Fidelis da Silva
(Orientador)

Documento assinado digitalmente
 **SYLVIA MEIMARIDOU ROLA**
Data: 10/04/2026 13:14:39-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Sylvia Meimaridou Rola.
(Coorientadora)

Documento assinado digitalmente
 **SHEYLA VARELA LUCENA**
Data: 27/04/2026 09:59:39-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Sheyla Varela Lucena
(Avaliador Interno)

Documento assinado digitalmente
 **EDUARDO JANSER DE AZEVEDO DANTAS**
Data: 13/04/2026 16:03:09-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Eduardo Janser de Azevedo Dantas
(Avaliador externo)

NATAL/RN

2025

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é fruto de uma jornada de dedicação e cheia de aprendizados. Mas sobretudo, de um valioso apoio que se manifestou em diversos aspectos da minha vida. A cada um que contribuiu para esta conquista, expresso a minha mais profunda gratidão..

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, presença viva que habita em cada detalhe e momento da minha vida. Nele, encontro força, amparo, direção e sentido. A quem dedico toda honra e toda glória.

Aos meus amados pais, Maria de Lourdes e Josias, que são minha base. Gratidão pelo amor e apoio incondicional, vocês são meu exemplo de força, generosidade e amor que me guiaram até aqui. Cada conquista minha, carrega sempre um pouco de tudo que aprendi com vocês.

Aos meus irmãos que sempre me apoiam em tudo, que sempre cuidaram de mim com zelo e amor, e nessa fase não foi diferente.

À minha família, meu esposo, Janildes Brasil, e minhas filhas, Maria Clara e Maria Helena, meu alicerce e fonte de amor. A razão de cada esforço e o lembrete diário do que é realmente importante. Sem vocês, eu não teria conseguido.

Obrigada meu amor, Janildes, por ser meu maior incentivador e parceiro em tudo, por me dar forças e acreditar em mim, por caminhar comigo com amor, paciência e tanta generosidade. Filhas, vocês são a essência da minha vida, a melhor parte de mim. O sorriso, o abraço e cada gesto de amor que recebo de vocês me lembraram todos os dias o verdadeiro sentido do que é ser vencedora. Obrigada pela paciência e compreensão nos momentos em que precisei estar mais ausente.

Ao Professor Dr. Neilton, meu orientador, e à minha coorientadora Dra. Sylvia Rola. Muito obrigada pela paciência, pela orientação precisa e pelo incentivo. As contribuições de vocês foram essenciais para o desenvolvimento e a qualidade desta pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Uso Sustentável dos Recursos Naturais (PPgUSRN-IFRN), que contribuíram imensamente para a minha formação profissional e para a melhoria do meu projeto de pesquisa.

À Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB), onde exerço minha profissão de Ecóloga, pelo apoio institucional e por fornecer dados e informações tão importantes para o meu trabalho.

Um agradecimento especial aos comerciantes da orla da Praia do Forte, que foram extremamente solícitos e receptivos à pesquisa, concedendo entrevistas e compartilhando suas valiosas experiências. A colaboração de vocês é a essência desse trabalho.

Aos amigos, que tornaram este mestrado uma experiência de parceria e crescimento, em especial à Samya Maia, pela ajuda imensurável em diversas etapas, desde o apoio pessoal até a ida a campo. A minha chefe, mais acima de tudo amiga, Lilian, pela compreensão, incentivo e apoio, que tornou possível a realização dessa pesquisa. E a todos os meus colegas de mestrado, pela parceria, pelas trocas de conhecimento e por cada momento vivido, em especial a Danny e Leonardo, gratidão por toda ajuda e apoio.

A todos, o meu mais sincero e emocionado ***muito obrigado.***

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa que compreende a área do TAGP, no município de Natal/RN.....	35
Figura 2: Fluxograma com a classificação da pesquisa em termos metodológicos.....	40
Figura 3: Mapa de localização da área de estudo - orla da ZPA 07.....	41
Figura 4: Mapa de zoneamento da ZPA 07.....	42
Figura 5: Mapas de Apps.....	55
Figura 6: Área costeira e pontos comerciais.....	56
Figura 7: Comércio da praia do forte na ZPA 07.....	57
Figura 8: Configuração espacial das barracas na ZPA 07.....	58

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Tempo de atuação dos comerciantes na orla da ZPA 07.....	62
Gráfico 2: Dedicção exclusiva dos comerciantes à atividade na orla.....	62
Gráfico 3: Distribuição dos bairros de residência dos comerciantes.....	63
Gráfico 4: Distribuição da faixa etária dos comerciantes entrevistados.....	64
Gráfico 5: Nível de escolaridade dos comerciantes entrevistados.....	64
Gráfico 6: Distribuição da renda mensal dos comerciantes.....	65
Gráfico 7: Número de dependentes da renda gerada pela atividade comercial.....	66
Gráfico 8: Percepção dos comerciantes sobre o significado da orla.....	67
Gráfico 9: Percepção dos comerciantes sobre os principais problemas da orla.....	68
Gráfico 10: Infraestruturas prioritárias para investimento na orla.....	69
Gráfico 11: Avaliação dos serviços e condições gerais da orla.....	70
Gráfico 12: Nível de conhecimento sobre o termo "Zona de Proteção Ambiental (ZPA)" ..	72
Gráfico 13: Nível de conhecimento sobre as regras ambientais da ZPA 07.....	73
Gráfico 14: Conhecimento sobre a vegetação de restinga e sua legislação protetiva.....	74
Gráfico 15: Percepção sobre a participação nos debates sobre a regularização da orla.....	75
Gráfico 16: Participação em associações ou coletivos de comerciantes.....	75
Gráfico 17: Percepção sobre o impacto do ordenamento na atividade comercial.....	76
Gráfico 18: Avaliação da atuação dos órgãos públicos na gestão da orla.....	77
Gráfico 19: Políticas públicas consideradas mais eficazes para a regularização.....	77
Gráfico 20: Percepção sobre o efeito da regularização nos preços praticados.....	78
Gráfico 21: Percepção de apoio da comunidade local às atividades comerciais.....	79
Gráfico 22: Acesso a crédito ou apoio financeiro para o negócio.....	79
Gráfico 23: Interesse em participar de encontros sobre o futuro da orl.....	80

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Dados Qualitativos da Pesquisa.....	116
Quadro 2: Relação entre Achados da Pesquisa, Implicações Legais e Possibilidades de Gestão.....	85
Quadro 3: Análise das Demandas Sociais: Implicações Legais e Potenciais de Implementação.....	87
Quadro 4: Sugestões e propostas Comunitárias para a Conciliação de Uso e Preservação na Orla.....	88

LISTA DE SÍMBOLOS, SIGLAS E ABREVIATURAS

AEM	- Áreas Especial Militar
AEITP	- Áreas Especiais de Interesse Turístico e Paisagístico
APP	- Áreas de Preservação Permanente
CAPES	- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEP/IFRN	- Comitê de Ética em Pesquisa do IFRN
CONAMA	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFRN	- Instituto Federal do Rio Grande do Norte
IPHAN	- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
Km	- Quilometro
Km ²	- Quilometro Quadrado
MMA	- Ministério de Meio Ambiente
Nº	- Número
ODS	- Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONGS	- Organizações Não Governamentais
ONU	- Organização das Nações Unidas
PDN	- Plano Diretor do Natal
PGI	- Projeto de Gestão Integrada
PNGC	- Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
PTT	- Produto Técnico Tecnológico
RN	- Rio Grande do Norte
SEMURB	- Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal
SPU	- Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União
SC	- Subzona de conservação
SP	- Subzona de preservação
SUR	- Subzona de Uso Restrito
TAGP	- Termo de Adesão à Gestão das Praias
TCLE	- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
ZEE	- Zoneamento Ecológico-Econômico
ZET	- Zona Especial de Interesse Turístico
ZPA	- Zona de Proteção Ambiental

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Justificativa	18
1.2	Objetivos	19
1.2.1	<i>OBJETIVO GERAL</i>	19
1.2.2	<i>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</i>	19
1.3	Correlações da investigação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) - colocar como tópico da introdução	20
2	BASES CONCEITUAIS PARA GESTÃO COSTEIRA E PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO	22
2.1	Planejamento ambiental e participativo	22
2.2	Os atores sociais e suas percepções sobre o ambiente	23
2.2.1	<i>PERCEPÇÃO AMBIENTAL NA TOMADA DE DECISÃO</i>	23
2.3	Gestão Integrada Da Zona Costeira E Orla Marítima	24
2.3.1	<i>ZONA COSTEIRA</i>	24
2.3.2	<i>ORLA MARÍTIMA</i>	25
2.4	Instrumentos de Proteção e Gestão de Áreas Naturais	27
2.4.1	<i>ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP)</i>	27
2.4.1.1	<i>Restinga</i>	28
2.4.2	<i>ZONEAMENTO AMBIENTAL</i>	31
2.4.2.1	<i>Zonas de Proteção Ambiental (ZPA)</i>	31
2.5	Projeto Orla	33
2.5.1	<i>PROJETO ORLA E O CONTEXTO DE NATAL</i>	34
2.5.2	<i>TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DE PRAIAS (TAGP) - NATAL</i>	34
2.6	Legislação Urbanística e Ambiental incidente da área de estudo	36
2.6.1	<i>LEGISLAÇÃO FEDERAL</i>	36
2.6.2	<i>LEGISLAÇÃO ESTADUAL</i>	37
2.6.3	<i>LEGISLAÇÃO MUNICIPAL</i>	37
3	MATERIAIS E MÉTODOS	39
3.1	Caracterização da Pesquisa	39
3.2	Caracterização da Área de Estudo	41
3.3	Procedimentos Metodológicos	45
3.3.1	<i>DIAGNÓSTICO E LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES AMBIENTAIS, SOCIAIS E ECONÔMICAS DA ÁREA DE ESTUDO</i>	45
3.3.2	<i>DEFINIÇÃO DOS ATORES SOCIAIS E AMOSTRAGEM</i>	46
3.3.3	<i>MÉTODO DE COLETA DE DADOS</i>	47
3.3.4	<i>LEVANTAMENTO DE CAMPO</i>	49
3.3.5	<i>TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS</i>	51
3.3.6	<i>INDICAÇÃO DE RISCOS E POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES ÉTICAS NO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA</i>	52
3.4	Produto Técnico Tecnológico (PTT)	53

3.4.1	<i>A DISSERTAÇÃO COMO SUBSÍDIO PARA A GESTÃO PÚBLICA</i>	53
3.4.2	<i>O MANUAL METODOLÓGICO COMO TECNOLOGIA SOCIAL</i>	54
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES	55
4.1	Aspectos ambientais relevantes da orla da ZPA 07 - Praia do Forte	55
4.2	Configuração da atividade comercial na orla	57
4.3	Considerações sobre o trabalho de campo	59
4.4	Apresentação e discussão dos resultados	60
4.4.1	<i>CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO</i>	60
4.4.2	<i>PERCEPÇÃO DA ORLA</i>	66
4.4.3	<i>CONHECIMENTO E COMPROMISSO AMBIENTAL</i>	71
4.4.4	<i>ORDENAMENTO DA ORLA</i>	74
4.4.5	<i>APOIO E PARTICIPAÇÃO</i>	79
4.5	Resultados qualitativos da pesquisa	80
4.5.1	<i>SAZONALIDADE DO TURISMO</i>	81
4.5.2	<i>PERCEPÇÃO SOBRE A REGULARIZAÇÃO DA ORLA</i>	82
4.5.3	<i>IDEALIZAÇÃO DA ORLA</i>	82
4.5.4	<i>ATIVIDADE COMERCIAL E PRESERVAÇÃO AMBIENTAL</i>	83
4.5.5	<i>SÍNTESE DAS PERCEPÇÕES QUALITATIVAS</i>	84
4.6	Análise dos resultados à luz da legislação urbanística e ambiental	84
4.7	Cenário Integrador	90
4.7.1	<i>PRINCÍPIOS NORTEADORES DO CENÁRIO</i>	91
4.7.2	<i>EIXOS ESTRATÉGICOS E PROPOSIÇÃO DE MEDIDAS</i>	92
4.7.3	<i>ATOES SOCIAIS E RESPONSABILIDADES</i>	94
4.7.4	<i>INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO</i>	95
4.7.5	<i>SÍNTESE DO CENÁRIO</i>	96
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
	REFERÊNCIAS	98
	APÊNDICES	111
	ANEXOS	120

RESUMO

As zonas costeiras têm sido alvo de intensa ocupação humana e atividades econômicas. No Brasil, essa realidade é ainda mais acentuada, uma vez que a maior parcela das grandes cidades está localizada próximo ao litoral, o que resulta em uma grande pressão sobre essas áreas, principalmente por parte das atividades econômicas e de lazer. No entanto, estas áreas abrigam ecossistemas naturais complexos e vulneráveis, o que demanda uma atenção constante da gestão pública, no que concerne a seus usos e ocupação. Em Natal, a orla correspondente à Zona de Proteção Ambiental 07 (ZPA 07), exemplifica sobremaneira esses conflitos, pois reúne ecossistemas frágeis, áreas de Preservação Permanente (APPs) e patrimônio histórico-cultural, como Forte dos Reis Magos. Além disso, concentra relevantes atividades econômicas, que demandam estratégias de gestão capazes de compatibilizar os diferentes da área com a preservação ambiental. Nesse contexto, esta pesquisa tem por objetivo analisar as percepções e expectativas de um grupo de comerciantes, à luz do regramento legal em curso, que atuam na área, de forma a subsidiar processos de planejamento participativo para a gestão sustentável deste espaço. Para a consecução de seu objetivo a pesquisa adotou uma abordagem quali-quantitativa, por meio de entrevistas semiestruturadas aplicadas entre julho e agosto de 2025 (n=13). Os dados obtidos foram tratados por estatística descritiva e análise de conteúdo, complementado por uma análise técnico-jurídica da legislação urbanística e ambiental incidente. Os resultados evidenciaram: (i) infraestrutura e serviços públicos insuficientes e em alguns aspectos ausente, necessitando de investimentos e melhorias de diferentes ordens; (ii) ocupação irregular de áreas de APP, indicando a necessidade de realocação das atividades presentes para áreas adequadas; (iii) vulnerabilidade social econômica dos comerciantes; (iv) baixa familiaridade dos entrevistados com as condicionantes conceituais e legais relativas à ocupação da ZPA/restinga; (v) disposição dos comerciantes para aderir às ações de ordenamento da área; (vi) deficiência no diálogo entre a gestão pública e a população local, evidenciando a necessidade de implementação de mecanismos contínuos de participação social. Com base nesses achados e orientado pelos condicionantes legais, a investigação formula um Cenário Integrador que busca compatibilizar o uso econômico da orla da ZPA 07 com a preservação ambiental da área, dentro de um contexto de gestão participativa, que promova a segurança jurídica e justiça social. Conclui-se que é possível uma transição justa que concilie proteção ambiental e manutenção da atividade econômica local, oferecendo subsídios concretos à tomada de decisão pública para o ordenamento da orla de Natal.

Palavras-chave: zona costeira, gestão participativa da orla, sustentabilidade.

ABSTRACT

Coastal areas have been the target of intense human occupation and economic activity. In Brazil, this situation is even more pronounced, as most large cities are located near the coast, placing significant pressure on these areas, particularly from economic and leisure activities. However, these areas are home to complex and vulnerable natural ecosystems, requiring constant attention from public management regarding their use and occupation. In Natal, the coastline corresponding to Environmental Protection Zone 07 (ZPA 07) is a prime example of these conflicts, as it encompasses fragile ecosystems, Permanent Preservation Areas (APPs), and historical and cultural heritage sites, such as Forte dos Reis Magos. Furthermore, it concentrates significant economic activities, which require management strategies capable of reconciling the area's differences with environmental preservation. In this context, this research aims to analyze the perceptions and expectations of a group of traders operating in the area, in light of current legal regulations, in order to support participatory planning processes for the sustainable management of this space. To achieve its objective, the research adopted a qualitative and quantitative approach, through semi-structured interviews conducted between July and August 2025 (n=13). The data obtained were processed using descriptive statistics and content analysis, complemented by a technical-legal analysis of the applicable urban and environmental legislation. The results highlighted: (i) insufficient and, in some aspects, absent infrastructure and public services, requiring various types of investment and improvements; (ii) irregular occupation of APP areas, indicating the need to relocate existing activities to suitable areas; (iii) social and economic vulnerability of traders; (iv) low familiarity of the interviewees with the conceptual and legal conditions related to occupation of the ZPA/restinga; (v) willingness of traders to adhere to planning actions in the area; (vi) a lack of dialogue between public administration and the local population, highlighting the need to implement ongoing mechanisms for social participation. Based on these findings and guided by legal constraints, the research formulates an Integrative Scenario that seeks to reconcile the economic use of the ZPA 07 waterfront with the area's environmental preservation, within a context of participatory management that promotes legal certainty and social justice. The conclusion is that a just transition is possible that reconciles environmental protection and the maintenance of local economic activity, providing concrete support for public decision-making regarding the development of Natal's waterfront.

Keywords: coastal zone, participatory waterfront management, sustainability.

1. INTRODUÇÃO

As zonas costeiras têm se tornado cada vez mais um local de grande concentração populacional e instalação de atividades econômicas e turísticas. No Brasil, a maioria das grandes cidades e áreas metropolitanas encontra-se localizada na faixa litorânea, o que resulta em uma alta densidade demográfica nessa região e, naturalmente, aumenta a pressão para seu uso e ocupação, principalmente por parte das atividades econômicas, devido ao potencial turístico e de lazer que essas áreas oferecem (Silva, 2015).

No entanto, as áreas costeiras abrigam formações naturais complexas, de grande relevância pelas funções ambientais que exercem, e alta vulnerabilidade ambiental, como estuários, mangues, restingas, dunas, principalmente quando localizadas em espaços urbanizados (Projeto Orla, 2022). Esses ecossistemas, são protegidos legalmente e denominadas como Áreas de Preservação Permanente (APP), conforme Código Florestal, Lei Nº 12.651/2012 (Brasil, 2012), Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) Nº 303/2002 (Brasil, 2002) e legislação complementar.

As diretrizes sobre o planejamento e ordenamento do litoral no Brasil remetem à Constituição Federal (1988), que declarou a zona costeira brasileira como patrimônio nacional e bem de uso comum do povo. O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), instituído pela Lei nº 7.661 de 1988, visa “orientar a utilização racional dos recursos na Zona Costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade de vida de sua população, e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural” (Brasil, 1988; Oliveira; Nicolodi, 2012).

Provindo do PNGC, foi criado em 2001 pelo Ministério do Meio Ambiente e Secretaria do Patrimônio da União, o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima, também conhecido como Projeto Orla, regulamentado pelo Decreto 5.300/2004, que, por sua vez, regulamenta a Lei nº 7.661 de 1988.

O Projeto Orla consiste em uma estratégia de descentralização de políticas públicas, com foco na orla marítima, de forma a estabelecer uma abordagem sistemática de planejamento das ações em nível local, visando transferir para o município atribuições da gestão deste espaço atualmente concentradas no governo federal. Sendo assim, estabelece entre seus objetivos, o resgate da atratividade do espaço público de lazer, o planejamento do uso e ocupação do espaço urbano, a preservação da área costeira frente a poluição das águas fluviais e às construções irregulares, bem como a promoção da recuperação da vegetação de restinga (Brasil, 2022).

Nesse contexto, a cidade de Natal, situada no litoral do Rio Grande do Norte, apresenta cerca de 751.300 habitantes e 26 km de orla. Sua localização privilegiada, aliada às potencialidades naturais e ao elevado índice demográfico, também acarreta problemáticas relacionadas ao uso e à ocupação do ambiente costeiro (IBGE, 2022; Projeto Orla, 2022).

A presente pesquisa circunscreve-se em um trecho específico da faixa litorânea do município, este localizado na Zona de Proteção Ambiental 07 (ZPA 07), definida pela Lei Complementar nº 208/2022 (Plano Diretor de Natal) como “Área do Forte dos Reis Magos e seu entorno”, situada no encontro da foz do Rio Potengi com o Oceano Atlântico. Especificamente, a área de estudo corresponde ao trecho que delimitada a Praia do Forte. Espaço que destaca-se por sua importância ambiental, histórica e turística. Importa ressaltar que, além de integrar a ZPA 07, a Praia do Forte também é classificada como Área Especial Militar (AEM), conforme o Art. 54 da mesma Lei Complementar, o que impõe restrições adicionais a seu uso e ocupação.

A ZPA 07 foi inicialmente regulamentada pelo Plano Diretor de Natal, revisado em março de 2022, em seu anexo A do art. 21 (Natal, 2022). Posteriormente, a legislação foi atualizada pela Lei Complementar nº 261/2025, que promoveu a unificação das prescrições urbanísticas e ambientais das Zonas de Proteção Ambiental do município, estabelecendo diretrizes comuns para seu uso e ocupação. Nesta área, registra-se uma estreita relação entre os atributos naturais, em especial as Áreas de Preservação Permanente (APPs) nela localizadas, como a faixa de APP do rio Potengi, a vegetação de restinga e o manguezal, e as demandas socioeconômicas, uma vez que nela está situado um importante Patrimônio Histórico Municipal, o Forte dos Reis Magos, de relevância histórica e arquitetônica em nível nacional. Esse monumento representa também um importante atrativo turístico da cidade, mobilizando diversas atividades econômicas em seu entorno.

Assim, a análise dos desafios postos ao uso e ocupação da Praia do Forte deve considerar não apenas os atributos naturais e sociais, mas também a evolução recente do marco regulatório que disciplina a gestão das ZPAs em Natal. Essa área, entretanto, enfrenta inúmeros desafios para conciliar o uso, a ocupação e a proteção ambiental, especialmente no que se refere a atividades econômicas e turísticas. Uma particularidade ambiental desse trecho da orla, é a presença da APP de restinga, cujo termo possui diferentes definições nos instrumentos legais orientados a sua proteção, evidenciando a complexidade da gestão integrada do território costeiro (Nascimento *et al.*, 2022).

Conforme definição do Código Florestal - Lei ° 12.651/2012- (Brasil, ano), restinga consiste em um

“depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, com cobertura vegetal em mosaico, encontrada em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, este último mais interiorizado”.

Segundo Nascimento *et al.* (2022), sua proteção legal se deve a importantes características e funções que as mesmas exercem no ambiente costeiro, que vai desde abrigo e fornecimento de alimentos a biodiversidade, regulação do clima, controle de inundações e proteção costeira, retenção de sedimentos, recarga de aquífero, estocagem de carbono, dentre outros serviços ecossistêmicos.

É importante ressaltar que o trecho de orla que é objeto de investigação na presente pesquisa está contemplado no Termo de Adesão à Gestão das Praias (TAGP), assinado pela prefeitura de Natal junto a Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU). Nesse instrumento, o município assume a gestão patrimonial das praias marítimas de seu território, inclusive das áreas de bens de uso comum com exploração econômica.

Desta forma, identificou-se, no trecho de orla da área investigada, o conflito relacionado à coexistência de atividades econômicas e turísticas e à preservação de ecossistemas locais, com destaque para APP de restinga, que tem sofrido impacto resultante da ocupação de forma irregular e desordenada, principalmente por atividades comerciais. Contudo, é importante destacar que se identifica grande vulnerabilidade social entre aqueles que desenvolvem estas atividades, o que torna ainda mais necessário o ordenamento socioeconômico e ambiental desta área. Tal ordenamento, implica também em alcançar resultados positivos para a atividade turística no local, quando desenvolvido de forma sustentável.

Projetar e planejar espaços urbanos é um processo complexo e multifacetado, que requer o máximo cuidado e sensibilidade em relação aos contextos situados no ambiente. O planejamento participativo, portanto, defende o envolvimento dos cidadãos para produção

de espaços urbanos inclusivos (Törnroth et al, 2022). Esse processo participativo deve permitir uma interação multidisciplinar e multissetorial, facilitando o surgimento de soluções mais criativas e ajustadas a cada realidade. Reduzindo, dessa forma, o risco de elaboração de projetos dissociados da realidade e necessidades dos atores de interesse local. Se os envolvidos não participarem não terão o comprometimento e a auto identificação para o mesmo (Cardoso, 2013).

A fim de contribuir para gestão sustentável dessa área, por meio do planejamento participativo, busca-se com esse trabalho mapear as percepções, anseios e desejos de um grupo de comerciantes informais (à luz do regramento legal em curso) que ocupa uma parte orla da ZPA 07 nas suas atividades, como forma de inseri-los em um planejamento participativo para a gestão sustentável deste espaço.

Para tanto, utilizar-se-á de métodos multidisciplinares para envolver os diversos atores sociais vinculados ao objeto de estudo, mediar e alinhar seus interesses, fornecendo, na visão destes, alternativas de uso da área, além de uma análise dos aspectos técnicos e jurídicos concernentes às alternativas propostas. A proposta é inserir esses comerciantes em um processo de planejamento participativo para a gestão sustentável do espaço, utilizando métodos que permitam compreender suas práticas e necessidades, bem como fornecer alternativas de uso da área consideradas viáveis sob os aspectos técnicos e jurídicos pertinentes.

Espera-se, portanto, fornecer à gestão pública um estudo que possa contribuir na tomada de decisão de projetos e visam promover intervenções nesse espaço, conhecendo previamente e buscando assim atender os anseios dos atores sociais de interesse, assim como, promover a preservação do patrimônio ambiental conciliando interesses e desejos com a preservação dos atributos e características ambientais relevantes.

Para o alcance dos objetivos propostos, a presente dissertação está estruturada em cinco seções principais.

A Primeira Seção, Introdutória, apresenta o objeto de estudo, o problema investigado, bem como a justificativa e os objetivos da pesquisa que norteiam a investigação..

A Segunda Seção aprofunda o referencial teórico, estabelecendo as bases conceituais e empíricas que fundamentam a análise dos dados e a interpretação dos resultados.

A Terceira Seção, Materiais e Métodos, detalha o desenho metodológico da pesquisa, caracterizando sua natureza, a área de estudo, os procedimentos para coleta e análise de dados (incluindo diagnóstico, definição de atores sociais, trabalho de campo e tratamento das informações), bem como a indicação de riscos éticos e a descrição do Produto Técnico Tecnológico (PTT).

A Quarta Seção, Resultados e Discussão, constitui o núcleo analítico do trabalho. Nela, são expostos e discutidos os dados quantitativos e qualitativos, culminando na proposição do Cenário Integrador, com seus princípios, eixos e instrumentos de implementação.

Por fim, a Quinta Seção, Considerações Finais, retoma os objetivos do trabalho, sintetiza os principais achados da investigação e aponta implicações para políticas públicas, além de sugerir direções para estudos futuros. O trabalho é complementado pelas Referências e Apêndices.

1.1 Justificativa

A pesquisa proposta se justifica, mediante a identificação prévia da necessidade de se promover um ordenamento quanto ao uso e ocupação sustentável da orla da ZPA 07. Tendo em vista que se constata, na área, uma ocupação irregular e desordenada, que gera impactos diretos na APP de restinga da praia e consequentes danos ambientais. Na área objeto de estudo, não há registro de projetos de ordenamento que busquem a ocupação adequada do trecho, promovam a preservação dos elementos ambientais e considerem as características de vulnerabilidade social e econômica das pessoas que realizam atividades comerciais no local.

A orla da ZPA 07, assim como nas demais zonas costeiras do país, especialmente as que se encontram localizadas em grandes centros urbanos, apresenta desafios relacionados ao uso e ocupação do espaço, especialmente devido à presença de importantes patrimônios naturais e histórico-culturais, como o Forte dos Reis Magos que atrai diversas atividades comerciais e turísticas para área. Diante disso, pesquisas e projetos que buscam alternativas e forneçam subsídios para gestão pública na tomada de decisão quanto aos usos e ocupação de forma sustentável da orla ganham maior importância e aderência aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Nesse contexto, entendendo a importância dos atores sociais que estão envolvidos com o uso e gestão da área a ser investigada, a pesquisa visa contribuir para a gestão

sustentável da orla, utilizando método participativo para compreender as percepções, anseios e desejos desses diferentes atores sociais, especialmente os que desenvolve atividades comerciais na área.

Os resultados da pesquisa serão apresentados em um estudo técnico contendo o mapa do desejo de grupo populacional investigado, fornecendo, na visão destes, alternativas de uso da área, além de uma análise dos aspectos técnicos e jurídicos concernentes às alternativas propostas. Espera-se que a pesquisa forneça subsídios valiosos para a tomada de decisão dos gestores públicos, contribuindo para um ordenamento e planejamento urbano e ambiental mais sustentável e inclusivo da orla da ZPA 07.

A pesquisa culmina com a proposição de um Cenário Integrador, concebido como um “mapa de referências” destinado a subsidiar o poder público na gestão e ordenamento da orla da ZPA 07. Esse cenário é fundamentado na análise articulada dos dados qualitativos e quantitativos obtidos, com as questões técnicas e legais da área. Espera-se que a pesquisa forneça subsídios sólidos e valiosos para a tomada de decisão dos gestores públicos, contribuindo para um ordenamento e planejamento urbano e ambiental da orla da ZPA 07 mais sustentável, inclusivo e alinhado ao marco jurídico vigente.

1.2 Objetivos

1.2.1 OBJETIVO GERAL

Identificar e analisar as percepções e demandas dos atores sociais envolvidos no uso e gestão da Orla da Zona de Proteção Ambiental 07 (ZPA 07) de Natal, produzindo informações que possam subsidiar reflexões e decisões futuras da gestão pública relacionadas ao ordenamento e à sustentabilidade ambiental, social e econômica da área.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- i* Realizar levantamento de dados ambientais da área de estudo, com foco na caracterização ambiental do trecho de orla da ZPA 07, identificando e mapeando, dentre outros aspectos, as áreas de proteção ambiental (APP), com validação dos dados *in situ*;
- ii* Identificar e caracterizar os principais atores sociais envolvidos na gestão da orla da ZPA 07, incluindo órgãos públicos, comerciantes locais, comunidade local, organizações não governamentais e empresas privadas;

- iii Mapear as necessidades, percepções, demandas e expectativas dos atores sociais de interesse quanto a forma de ocupação e gestão do trecho de orla da ZPA 07 objeto de estudo
- iv Elaborar cenários representativos das percepções e expectativas dos atores sociais para área objeto de estudo acompanhando de uma análise técnica e jurídica destes cenários com base nas condicionantes ambientais e legais incidentes na área.

1.3 Correlações da investigação com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) - colocar como tópico da introdução

Considerando a necessidade e a importância de que a pesquisa se conecte e contribua para o cumprimento da Agenda 2030, a pesquisa apresenta um evidente vínculo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas metas e pode contribuir, direta ou indiretamente.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), foram implementados em 2015 por todos os países membros da Organização das Nações Unidas (ONU). Nesse contexto, A Agenda 2030, consiste em um plano de ação composto por 17 ODS que possuem um total de 163 metas associadas, que orientam ações nas três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental (PNUD, 2018). Logo, as metas indicam os caminhos a serem trilhados e as medidas a serem adotadas para promover o seu alcance (Guzzo; Zequetto, 2024).

O objetivo 11 ambiciona tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Neste objetivo destaque-se o vínculo da presente investigação com a meta 11.3, que visa aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis. Além disso, a pesquisa encontra-se aderente a meta 11.4, relativa à fortalecimento dos esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo, bem como à meta 11.7, que visa proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

No que se refere ao ODS 11, a pesquisa está estritamente relacionada com o que se pretende neste objetivo, uma vez que propõe um planejamento participativo, por meio da escuta e análise dos anseios, necessidades e potencialidades dos atores sociais relacionados a gestão da área. No que se refere a sua meta 11.4 destaca-se a preservação e valorização do

patrimônio histórico-cultural, no caso da investigação a atenção ao Forte dos Reis Magos, já que uma intervenção positiva na área do projeto (orla) refletiria também nesse patrimônio, além dos benefícios ao patrimônio natural, APP de restinga da orla.

Outro objetivo que se relaciona com a pesquisa é o Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável, destacando-se a meta 14.1, que visa prevenir e reduzir significativamente a poluição marinha de todos os tipos, especialmente a advinda de atividades terrestres, incluindo detritos marinhos e a poluição por nutrientes. Neste objetivo registra-se estreitos vínculos da pesquisa com as metas:

- i Meta 14.2 - que busca em gerir de forma sustentável e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros para evitar impactos adversos significativos, inclusive por meio do reforço da sua capacidade de resiliência, e tomar medidas para a sua restauração, a fim de assegurar oceanos saudáveis e produtivos;
- ii Meta 14.5 - conservar pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas, de acordo com a legislação nacional e internacional, e com base na melhor informação científica disponível;
- iii Meta 14.7 - aumentar os benefícios econômicos para os pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países menos desenvolvidos, a partir do uso sustentável dos recursos marinhos, inclusive por meio de uma gestão sustentável da pesca, aquicultura e turismo ;
- iv Meta 14.c - assegurar a conservação e o uso sustentável dos oceanos e seus recursos pela implementação do direito internacional, como refletido na UNCLOS (Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar), que provê o arcabouço legal para a conservação e utilização sustentável dos oceanos e dos seus recursos, conforme registrado no parágrafo 158 do “Futuro Que Queremos”.

Com relação ao ODS 14, o pesquisa, por meio do documento final, pretende nortear o uso e ocupação sustentável da área, para que se possa reduzir ou eliminar os impactos sofridos atualmente. De forma que possa contribuir para a conservação do ambiente costeiro, conforme legislação, bem como, com a gestão sustentável deste ambiente, inclusive em relação à atividade turística, e a prevenção e redução da poluição marinha advinda de atividades humanas, seguindo os objetivos meta 14.1.

Um terceiro objetivo que apresenta relação com a pesquisa é o objetivo 15 - Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma

sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade. Neste objetivo tem destaque as Metas:

- i. Meta 15.5 - tomar medidas urgentes e significativas para reduzir a degradação de habitat naturais, deter a perda de biodiversidade. protegendo e evitando a extinção de espécies ameaçadas;
- ii. Meta 15.9 - integrar os valores dos ecossistemas e da biodiversidade ao planejamento nacional e local, nos processos de desenvolvimento, nas estratégias de redução da pobreza e nos sistemas de contas

No contexto do ODS 15, a presente investigação tem potencial para contribuir para redução da degradação de habitats naturais, reduzindo assim a perda de biodiversidade e promover integração do valor dos ecossistemas e biodiversidade, conforme almeja a meta 15.9 no que concerne apresentar estratégias para o desenvolvimento local, tendo em vista o potencial turístico e econômico de ambientes naturais preservados.

2. BASES CONCEITUAIS PARA GESTÃO COSTEIRA E PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

2.1 Planejamento ambiental participativo

O planejamento ambiental participativo é uma abordagem que integra as comunidades locais no processo de tomada de decisões relacionadas à gestão dos recursos naturais e a promoção do desenvolvimento sustentável (Silva *et al.*, 2024). Nesse contexto, a participação ativa dos atores sociais, incluindo moradores, organizações não-governamentais e órgãos públicos, é fundamental para garantir que as ações planejadas sejam ecologicamente adequadas, socialmente justas, e economicamente viáveis (Figueiredo, 2024).

Na orla da ZPA 07 do município de Natal/RN, o planejamento participativo tem um papel central na identificação das necessidades locais, nas expectativas da comunidade e na promoção de um senso de responsabilidade coletiva. Por meio de consultas públicas, oficinas, e outras ferramentas de engajamento é possível mapear as principais demandas socioeconômicas e ambientais e desejos que permeiam os atores de interesse, o que facilita a criação de políticas públicas alinhadas à realidade local (Caetano, 2024).

Esse processo também contribui para a legitimação das decisões tomadas, já que os atores sociais se sentem ouvidos, acolhidos e representados (Rosa, 2013). Assim, o

emprego de planejamento participativo aqui proposto visa não apenas melhorar a qualidade das intervenções de ordem física na orla, mas também fortalecer a governança local, promovendo ações orientadas ao desenvolvimento sustentável, que respeitam o meio ambiente e a cultura local (Vigânico, 2004; Domingos, 2024).

2.2 Os atores sociais e suas percepções sobre o ambiente

A percepção ambiental refere-se ao modo como os atores sociais entendem e interpretam o ambiente ao seu redor, influenciando suas atitudes e comportamentos em relação à natureza (Hausmann *et al.*, 2016; Lumber; Richardson, Sheffield, 2017). Na ZPA 07, essa percepção é moldada por fatores como a cultura local, as experiências individuais, e a informação disponível sobre os impactos ambientais registrados no entorno ou fora dele.

Os atores sociais, como moradores, comerciantes, empresários, e turistas, desempenham um papel crucial na conservação e gestão dos recursos costeiros. Suas percepções sobre os problemas ambientais, como a erosão costeira, a poluição e o turismo desordenado, influenciam diretamente a eficácia das políticas e das ações implementadas na orla (Barzehkar *et al.*, 2021; Hakim, 2022).

Entender como esses grupos percebem o ambiente é essencial para o planejamento participativo. Isso possibilita a criação de estratégias de gestão que são não apenas tecnicamente viáveis, mas também socialmente aceitas, aumentando a probabilidade de sucesso na preservação e recuperação da zona costeira (Borioni, 2023).

2.2.1 PERCEPÇÃO AMBIENTAL NA TOMADA DE DECISÃO

No que concerne à orla da ZPA 07, a percepção ambiental dos atores sociais tem potencial de impactar diretamente o processo de tomada de decisões referente a sua gestão. Quando os tomadores de decisão consideram as preocupações e os valores dos diversos grupos sociais, as ações planejadas tendem a ser mais eficazes e a obter maior apoio comunitário (Ferraz, 2023).

Uma percepção ambiental acurada entre os atores sociais pode levar à implementação de políticas mais alinhadas com as necessidades locais, promovendo soluções que equilibrem o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental (Rodrigues *et al.*, 2012). Por outro lado, percepções distorcidas ou a falta de entendimento

sobre as questões ambientais podem resultar em decisões inadequadas, que agravam os problemas existentes (Silva; Marçal, 2024).

Portanto, a coleta e a análise sistemática da percepção ambiental são fundamentais para a construção de um planejamento participativo que seja realmente inclusivo e eficiente. Isso reforça a importância de programas de educação ambiental e de comunicação efetiva entre gestores e comunidade (Zanini *et al.*, 2023)

2.3 Gestão Integrada da Zona Costeira e Orla Marítima

2.3.1 ZONA COSTEIRA

A zona costeira do Brasil, conforme definição da Lei 7.661/1988, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, consiste “*no espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre*”, estas áreas abrigam um patrimônio natural de imenso valor ambiental, com recursos ecologicamente e socioeconomicamente importantes (Oliveira; Nicolodi, 2012).

A Constituição Federal Brasileira, no seu §4º do art. 255, declara a zona costeira como “*patrimônio nacional, e especifica que sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais*” (Brasil, 1988). A zona Costeira brasileira estende-se por aproximadamente 8.698 km de litoral, com largura terrestre variável, contemplando um conjunto diverso de ecossistemas contíguos sobre uma área de aproximadamente 388.000 km². Abrange uma parte terrestre, com um conjunto de municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na zona costeira e uma área marinha, que corresponde ao mar territorial brasileiro, com largura de 12 milhas náuticas a partir da linha de costa, compreendendo, dessa forma, a totalidade do mar territorial (Projeto Orla, 2022).

Do ponto de vista físico-territorial, a zona costeira brasileira compreende uma faixa de 8.698 km voltados para o Oceano Atlântico, considerando seus recortes litorâneos, como baías e reentrâncias. Em termos de latitudes, o litoral brasileiro estende-se desde os 4º 30’ Norte até os 33º 44’ Sul, estando, assim, localizado nas zonas intertropical e subtropical. Possui largura terrestre variável, compreendendo 395 municípios distribuídos nos dezessete estados litorâneos. A Zona Costeira brasileira possui uma área aproximada de 514 mil km², dos quais cerca de 324 mil km² correspondem ao território dos 395

municípios distribuídos em 17 estados costeiros, incluídos aqui a superfície das águas interiores, sendo que o restante se refere ao Mar Territorial. (Brasil, 2008). Vale salientar que tal patrimônio encontra-se sob risco de degradação iminente, diretamente proporcional à pressão da ocupação antrópica desordenada (Projeto Orla, 2022)

A gestão integrada da zona costeira e orla marítima busca harmonizar o desenvolvimento econômico, a proteção ambiental e o bem-estar social em áreas costeiras (Romcy, 2024). Na ZPA 07 de Natal/RN, essa abordagem é essencial para enfrentar desafios como a erosão, a poluição e a pressão do turismo, garantindo a sustentabilidade a longo prazo. Essa forma de gestão envolve a coordenação entre diferentes setores e níveis de governo, além da participação ativa das comunidades locais. Ferramentas como planos de manejo, regulamentos de uso e ocupação do solo e monitoramento ambiental são utilizadas para balancear os diferentes interesses e promover o uso racional dos recursos costeiros (Pequeno, 2023).

A gestão integrada da orla não só visa proteger os ecossistemas sensíveis, mas também promover o desenvolvimento econômico sustentável, como o ecoturismo e a pesca artesanal. Ao envolver múltiplos atores e perspectivas, essa abordagem fortalece a resiliência da zona costeira e assegura que os benefícios sejam distribuídos de forma equitativa entre os diferentes grupos sociais (Costa, 2013).

2.3.2 ORLA MARÍTIMA

A vegetação predominante na orla está associada à presença de restinga e dunas, que segundo o CONAMA (2009) a restinga consiste no conjunto de comunidades vegetais distribuídas em mosaicos, associadas a depósitos arenosos costeiros e aos ambientes rochosos litorâneos. O art. 3º, inciso I, da Lei nº 7.661/1988 diz que o zoneamento de usos e atividades na zona costeira deve dar prioridade à conservação e proteção das restingas, dunas e mangues

A respeito dos limites de proteção da costa, o Decreto-lei nº 5.300/2004 (BRASIL, 2004), que regulamenta o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, define os limites para a orla marítima, estabelecidos conforme os seguintes critérios: a) na zona marítima, até a isóbata de 10 metros, profundidade na qual a ação das ondas passa a sofrer influência da variabilidade topográfica do fundo marinho, promovendo o transporte de sedimento, e; b) na zona terrestre, 50 metros em áreas urbanizadas ou 200 metros em áreas não urbanizadas, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do

limite final de ecossistemas, tais como restingas, manguezais, lagunas, etc. (Brasil, 2004; Oliveira; Nicolodi, 2012).

Moraes (2007) elucida que a orla constitui um espaço de múltiplos usos, sujeito a sérios conflitos socioambientais resultantes do seu processo de uso e ocupação, sobretudo quando não seguem os princípios norteadores da legislação vigente, orientados a promoção de um desenvolvimento sustentável.

O Projeto Orla salienta a importância em distinguir e mensurar o perfil socioeconômico revelado em cada trecho da orla, tanto para fins de gestão quanto para mapear as relações sociais e as atividades econômicas locais (Silva; Martins; Soriano-Sierra, 2015). Para isso, o manual Projeto Orla: Fundamentos para Gestão Integrada (BRASIL, 2006) define duas categorias de atividades realizadas:

- i) atividade “praticadas no espaço da orla”, a exemplo do comércio (quiosques, vendedores ambulantes, restaurantes, bares), prestação de serviços (aluguel de barcos e outros equipamentos, cursos de surf, mergulho, etc.), manifestações culturais (festas religiosas ou cívicas), lazer (banho de mar, pesca, esportes náuticos, esportes praticados na areia, recreação, etc.), extrativismo, maricultura, atividades do setor portuário e petrolífero;
- ii) atividades “praticadas no entorno”, aquelas que geram grande impacto sobre o espaço costeiro, como: atividades industriais, construção civil, mineração, agricultura, pecuária, extrativismo, exploração de óleo e gás, entre outras

Considera-se que os levantamentos socioeconômicos acrescentam elementos de avaliação dos impactos resultantes da ação antrópica sobre o ambiente físico e, ao mesmo tempo, permite melhores condições ao planejamento do espaço.

O ritmo de ocupação da orla brasileira muitas vezes desconsidera as demandas e apreensões da comunidade local, além de impactar ambientes de elevada importância para o suporte e a proteção costeira, como manguezais, matas de restinga, recifes de corais, entre outros, reconhecidos por sua alta fragilidade e elevada produtividade biológica (Brasil, 2010).

Contudo, com o avanço do processo de antropização decorrente das atividades registradas, revela-se imprescindível planejar e instituir um modelo de gestão que assegure o ordenamento territorial em bases sustentáveis, preservando ecossistemas e assegurando a participação efetiva da comunidade local. Por conseguinte, iniciativas orientadas à

implementação de um novo modelo de gestão da orla devem orientar-se por uma perspectiva que estabeleça diretrizes nas quais a multiplicidade das percepções sociais e seus sistemas de valores, possam ter representatividade no estilo de governança adotado, que por sua vez deve ser mais criteriosa e equitativa no que tange aos interesses em disputa (Olsen, 2000; Vieira; Berkes; Seixas, 2005; Martines Alier, 2011; Oliveira; Nicolodi, 2012).

2.4 Instrumentos de Proteção e Gestão de Áreas Naturais

Os instrumentos de proteção e gestão de áreas naturais são essenciais para assegurar a conservação dos ecossistemas e a sustentabilidade ambiental, especialmente em zonas costeiras sensíveis como a ZPA 07 do município de Natal/RN. Esses instrumentos incluem legislações, políticas públicas e práticas de manejo que visam regular o uso do solo, proteger a biodiversidade e mitigar os impactos das atividades humanas (Santos *et al.*, 2024).

Na ZPA 07, a aplicação desses instrumentos é crucial para equilibrar o desenvolvimento urbano e turístico com a conservação dos recursos naturais. Ferramentas como planos diretores, zonas de amortecimento e programas de monitoramento ambiental são implementadas como forma de assegurar que as atividades econômicas sejam conduzidas de forma sustentável, respeitando os limites ecológicos da região (Perello *et al.*, 2012; Serra, 2024).

Além disso, a participação dos atores sociais no processo de planejamento e gestão fortalece a eficácia desses instrumentos. Ao envolver a comunidade local, é possível adaptar as medidas de proteção às realidades e necessidades específicas da área, promovendo uma gestão integrada que beneficia tanto o meio ambiente quanto a população (Sachs, 2007; Lotte, 2023).

2.4.1 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP)

As Áreas de Preservação Permanente (APP) são espaços especialmente protegidos pela legislação ambiental brasileira, com o objetivo de conservar os recursos hídricos, a biodiversidade e a estabilidade ecológica, além de proteger as áreas de risco e evitar a degradação ambiental (Brasil, 2012; Barbosa; Coelho; Pelisson, 2024). Na ZPA 07, as APPs desempenham um papel vital na manutenção dos ecossistemas costeiros e na proteção contra impactos ambientais, a exemplo da erosão costeira, e socioeconômicos, contribuindo para a sustentabilidade local.

Essas áreas incluem, margens de rios, encostas, faixas de vegetação nativa ao longo da costa, dentre outras. A proteção das APPs é fundamental para afiançar a integridade dos serviços ecossistêmicos, como a regulação do microclima, a retenção de sedimentos e a filtragem de poluentes, que são essenciais para a qualidade ambiental e o bem-estar das comunidades locais (Pauleit *et al.*, 2017; Marquez, 2020).

A gestão das APPs na ZPA 07 requer uma abordagem integrada que combine fiscalização rigorosa, recuperação de áreas degradadas e a ciência da população sobre a importância dessas áreas para a sustentabilidade da região. A participação dos atores sociais no monitoramento e na defesa das APPs é crucial para a preservação desses espaços e para a promoção de um desenvolvimento sustentável na orla de Natal (Bitencourt, 2005).

2.4.1.1 Restinga

As restingas integram o Bioma Mata Atlântica, sendo reconhecido como uma das áreas de alta prioridade para conservação devido à sua riqueza de espécies que se encontram ameaçadas, bem como o significativo registro de perda de área. Tal ecossistema é formado por diferentes tipos de comunidades vegetais florística e fisionomicamente distintas, que ocorrem nas planícies arenosas de origem marinha e fluviomarinha de idade quaternária localizadas ao longo da costa brasileira (Coutinho, 2006; Magnano *et al.*, 2010; IBGE, 2012; Melo Júnior; Boeger, 2015). Iniciando após as praias, o ecossistema da restinga inclui as primeiras dunas fixas e se estende até os Tabuleiros Costeiros do grupo Barreiras ou as escarpas de embasamento Cristalino (Magnano *et al.*, 2010).

A restinga está localizada na interface entre os ambientes marinhos e continental, o que a confere uma fragilidade intrínseca, já que as zonas costeiras são constantemente afetadas por processos naturais de deposição e erosão marinha (Holzer; Crichyno; Pires, 2004). Sua ocorrência é definida pela forte influência dos ventos, ação das ondas, spray salino e outros fatores e processos marinhos da região costeira.

Seu solo é composto principalmente por areia e quartzo, onde se registra fertilidade, o que confere a esse ecossistema um ambiente com condições adversas e/ou estressantes para o desenvolvimento das plantas. Em razão desta fragilidade, sua vegetação exerce papel fundamental no que se refere à estabilização dos sedimentos, bem como na manutenção da drenagem natural (Assumpção; Nascimento, 2000). Com relação a suas formações, estas podem ser herbáceas, arbustivas e florestais, sendo que sua diversidade biológica é

proveniente do Cerrado, da Caatinga e, principalmente, de outros ecossistemas da Mata Atlântica (Araújo, 2000).

Na literatura técnica brasileira, o termo "Restinga", possui diferentes significados, que ocorre devido à diversidade de profissionais, como geólogos, geomorfólogos, geógrafos, biólogos, ecólogos, engenheiros e juristas, que utilizam o termo de maneiras distintas, resultando em diferentes entendimentos e interpretações sobre o assunto.

Sendo assim, um aspecto marcante que permeia todas as definições utilizadas no Brasil é a referência feita a dois tipos principais de características: a presença de depósitos arenosos, que ora se encontra imerso e ora submerso, próximos à costa e influenciados pelas marés, e a existência de recifes, que, no caso da nossa costa, pode ser entendido principalmente como rocha de praia (Restinga, 2008).

Visto a restinga como um elemento de suma importância para o meio ambiente e essencial para manter o equilíbrio ecológico, existem medidas legais de proteção desse ecossistema, em âmbito federal, estadual e municipal. No que se refere à legislação que define e incide sobre o ecossistema restinga, destaca-se a Lei nº 12.651/2012 Código Florestal Brasileiro (Brasil, 2012)., que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa que define a restinga, em seu artigo 3º, inciso XVI, como:

“depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, com cobertura vegetal em mosaico, encontrada em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, este último mais interiorizado” (Brasil, 2012).

Sendo considerada, portanto, para efeito da referida lei, como Área de Preservação Permanente (APP), seja localizada em zonas rurais ou urbanas, as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues. Tendo como referência a Lei do Código Florestal Brasileiro, lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, o conceito de APP, refere-se a área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (Brasil, 2012).

Portanto, consideram-se também como áreas de preservação permanente, aquelas declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a proteger as restingas ou veredas.

Quanto aos Regime de Proteção das APP, a lei determina que a vegetação situada nessas áreas deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado e que a supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública (Brasil, 2012).

Outra relevante legislação a se destacar é o Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 7.661, 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, e dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima (Brasil, 1988). Este decreto estabelece a orla marítima como sendo a faixa contida na zona costeira, de largura variável, compreendendo uma porção marítima e outra terrestre, caracterizada pela interface entre a terra e o mar (Oliveira; Nicolodi, 2012).

Os limites da orla marítima foram estabelecidos de acordo com os critérios descritos nos incisos I e II, do artigo 23 do referido decreto (Brasil, 2004):

- i. variabilidade topográfica do fundo marinho, promovendo o transporte de sedimentos;
- ii. limites terrestres: cinquenta metros em áreas urbanizadas ou duzentos metros em áreas não urbanizadas, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas, tais como as caracterizadas por feições de praias, dunas, áreas de escarpas, falésias, costões rochosos, restingas, manguezais, marismas, lagunas, estuários, canais ou braços de mar, quando existentes, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acrescidos (Brasil, 2004; Oliveira; Nicolodi, 2012).

Já a Resolução Conama nº 303, de 20 de março de 2002, dispõe sobre parâmetros, definições e limites de APP's (Brasil, 2002a). Designando restinga como depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, também consideradas comunidades edáficas por dependerem mais da natureza do substrato do que do clima.

Em relação à cobertura vegetal, nas restingas ela ocorre em mosaico, ocorrendo em em praias, cordões arenosos, dunas e depressões. De acordo com o estágio sucessional, podem ser observados estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, sendo este último mais interiorizado. Nesses termos, constitui-se como Área de Preservação Permanente a área

situada nas restingas em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima e/ou em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues (Brasil, 2002a)

Por outro lado, a resolução Conama nº 417 de 23 de novembro de 2009 dispõe sobre parâmetros básicos para definição de vegetação primária e dos estágios sucessionais secundários da vegetação de Restinga na Mata Atlântica (Brasil, 2009). Nestes termos a restinga é uma APP, com critérios estabelecidos na legislação federal, a fim de orientar o licenciamento e outros procedimentos administrativos relativos à autorização de atividades nessas áreas, considerando sua importância em vários aspectos (Brasil, 2009).

2.4.2 ZONEAMENTO AMBIENTAL

O Zoneamento Ambiental é parte integrante do processo de planejamento permanente das cidades, tendo sido instituído inicialmente como instrumento na política ambiental brasileira em 1981 por meio da Lei nº 6.938, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Posteriormente foi regulamentado pelo Decreto nº 4.297/2002 (Brasil, 1981; Brasil, 2002b), que estabeleceu critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) do Brasil.

Em seu art. 2º, o Decreto nº 4.297/2002 (Brasil, 1981; Brasil, 2002b), define o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, como um “instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas” (Brasil, 1981), com o objetivo de determinar:

“medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população” (Brasil, 1981).

2.4.2.1 Zonas de Proteção Ambiental (ZPA)

No âmbito da política urbana, o Zoneamento Ambiental foi legitimado por meio do Estatuto da Cidade, Lei 10.257, em 2001, como instrumento de planejamento municipal (Brasil, 2021). Permitindo assim, afirmar que o Zoneamento Ambiental municipal é um instrumento balizador do processo de ordenamento e planejamento territorial ambiental do município, cujo propósito é subsidiar e apoiar as políticas públicas voltadas à regulação do uso e da ocupação do solo do município, tanto urbano quanto rural. (Brasil, 2018).

O zoneamento ambiental é uma ferramenta de ordenamento territorial que estabelece diretrizes para o uso e ocupação do solo, visando conciliar o desenvolvimento econômico e a conservação dos recursos naturais (Souza 2013). Na ZPA 07 do município de Natal/RN, esse instrumento é crucial para definir áreas específicas para conservação, uso controlado e desenvolvimento urbano, assegurando que as atividades humanas ocorram de maneira sustentável e em conformidade com as capacidades ecológicas da região (Figueiredo, 2024).

Essa abordagem permite a proteção de ecossistemas sensíveis, como dunas e manguezais, ao mesmo tempo em que promove o envolvimento dos atores sociais no planejamento e na gestão do espaço costeiro, assegurando que as decisões reflitam as necessidades e valores da comunidade local (Asmus *et al.*, 2018; Pfuetzenreuter, 2021).

Mediante essa previsão legal, o município de Natal instituiu seu Zoneamento Ambiental por meio do Plano Diretor (Lei Municipal nº 208/2022), que definiu 10 Zonas de Proteção Ambiental – ZPAs – como áreas cujas características físicas e bióticas restringem o uso e a ocupação, visando à proteção, manutenção e recuperação dos aspectos ambientais, ecológicos, paisagísticos, históricos, arqueológicos, turísticos, culturais, arquitetônicos e científicos, sendo estas nomeadas como ZPA 01,02,03,04,05,06,07,08,09 e 10. (Natal, 2022). Ressalta-se, contudo, que as referidas ZPAs foram instituídas no município desde o Plano Diretor de 1994 (Lei Complementar nº 07/1994), resultante de diagnósticos da época, onde a questão ambiental tomou uma importância fundamental, em razão das características físicas e hidrológicas da cidade de Natal, que apresenta áreas de grande fragilidade ambiental (dunas, estuário, mangues, rios/riachos, lagos, praias) que exigem uma atenção especial do poder público, principalmente em razão do acelerado processo de urbanização que podem impactar diretamente essas áreas (Duarte, 2011).

A ZPAs possuem regulamentação específicas, que dentre outros aspectos, estabelece o subzoneamento, delimitados conforme critérios estabelecidos no Plano Diretor, tendo seus usos, proibições e prescrições urbanísticas definidos com base nas características particulares de cada área. Por essas condicionantes a ZPA, pode ser subdividida em três subzonas, a saber:

- i) subzona de preservação;
- ii) subzona de conservação, e;
- iii) subzona de uso restrito.

Quanto à regulamentação das ZPAs, o município de Natal instituiu a Lei Complementar nº 261/2025 (Natal, 2025), que unificou as prescrições urbanísticas e ambientais das ZPAs. A referida lei disciplina o uso e ocupação do solo, as prescrições urbanísticas e o enquadramento das subzonas das Zonas de Proteção Ambiental 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9 e 10, reforçando a compatibilização entre os marcos legais e os valores ambientais, culturais e socioeconômicos existentes no território. A ZPA 06 é a única não regulamentada pelo município e compreende em sua totalidade uma área delimitada, pelo Plano Diretor, como Área Especial Militar.

2.5 Projeto Orla

O Projeto Orla consiste em um programa do Governo Federal instituído por meio da Parceria entre o Ministério de Meio Ambiente (MMA) e a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), que tem como objetivo geral promover a gestão integrada e participativa dos espaços litorâneos, buscando ordenar os usos e atividades na faixa costeira de forma sustentável. Entre seus objetivos específicos, destacam-se: apoiar os municípios na gestão compartilhada da orla; integrar políticas públicas ambientais, urbanas e patrimoniais; fortalecer a participação social; promover o uso sustentável dos recursos naturais; e prevenir conflitos de uso e impactos ambientais negativos (BRASIL, 2006; BRASIL, 2018).

Para viabilizar a transferência da gestão das praias aos municípios, a lei 13.240/2015 autorizou a União transferir aos municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos (Brasil, 2015). Por força da lei, a referida transferência deve ocorrer mediante assinatura de um termo de adesão com a União. O modelo do Termo de Adesão foi estabelecido pela Portaria SPU nº 113, de 2017, com alterações da Portaria nº 44, de 2019 (Brasil, 2022). Atualmente, o Termo de Adesão à Gestão de Praia (TAGP) viabiliza a transferência da gestão das praias marítimas aos municípios defrontantes com o mar.

A metodologia do Projeto Orla envolve a identificação dos principais problemas e potencialidades das zonas costeiras, a criação de diretrizes para o uso sustentável dos recursos naturais e a implementação de ações que garantam a proteção dos ecossistemas (Domingos, 2024). O projeto também atua na recuperação de áreas degradadas e na prevenção de impactos negativos causados pela urbanização desordenada e pelo turismo predatório (Rodrigues, 2023).

Além disso, o Projeto Orla incentiva a participação social no processo de planejamento e gestão, reconhecendo a importância do engajamento das comunidades locais para o sucesso das ações de preservação e desenvolvimento sustentável (Silva, 2020). Isso assegura que as decisões tomadas refletem as necessidades e expectativas dos diversos atores envolvidos.

2.5.1 PROJETO ORLA E O CONTEXTO DE NATAL

No contexto de Natal, o Projeto Orla é ajustado com forma de atender às especificidades locais, especialmente na ZPA 07, uma área de preservação ambiental que enfrenta desafios como o de promover intervenções orientadas ao desenvolvimento socioeconômico de sua orla, assegurando a conservação dos ecossistemas costeiros, Isto é, garantir um crescimento urbano sustentável, respeitando os limites ambientais (Souza *et al.*, 2021).

O Projeto Orla em Natal envolve a criação de planos de gestão que levem em consideração as características naturais e socioeconômicas da região. Essas diretrizes buscam equilibrar a necessidade de infraestrutura turística e urbana com a preservação de áreas sensíveis, como dunas e manguezais, que são essenciais para a manutenção da biodiversidade e a proteção frente a eventos climáticos extremos (Santos, 2020).

Além disso, deve promover também o engajamento da comunidade local, envolvendo moradores, empresários e turistas no processo de planejamento e gestão. Esse enfoque participativo deve assegurar que as ações sejam mais eficazes e que as políticas públicas reflitam as reais necessidades da população, contribuindo para a sustentabilidade a longo prazo da orla marítima da cidade (Alves, 2019).

2.5.2 TERMO DE ADESÃO À GESTÃO DE PRAIAS (TAGP) - NATAL

Uma das principais finalidades do TAGP é estabelecer condições que contribuam para uma melhor gestão dos espaços litorâneos. Estes devem ser orientados ao uso racional e a qualificação ambiental e urbanística desses territórios, com vistas ao desenvolvimento socioeconômico. A lei estabelece ainda que, com a assinatura do TAGP, o município passa a auferir diretamente as receitas patrimoniais originadas das áreas sob sua gestão e, em contrapartida, compromete-se com a fiscalização patrimonial e com a elaboração do planejamento integrado desses espaços, por meio do Plano de Gestão Integrada - PGI do Projeto Orla. Para o acompanhamento da gestão, o município deve enviar relatórios anuais

à Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU), órgão ligado ao Ministério da Economia,—conforme modelo pré-estabelecido, e criar uma página, dentro do site oficial do município para dar publicidade a todas as informações referentes ao TAGP e a gestão da praia.

Nestes termos, o município de Natal, no ano de 2021, firmou junto à SPU o Termo de Adesão à Gestão das Praias (Marítimas Urbanas) (TAGP) existentes dentro do limite da cidade, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, nos termos da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, e do Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004. A Figura 1 apresenta o trecho da orla de NATAL que compreende a área sob as condicionantes definidas no TAGP da cidade. Neste pode se observar que área de orla compreendida nos termos está integralmente circunscrita à área urbana do município, abrangendo praias públicas, calçadões, áreas comerciais, de recreação, e de usos comunitários.

Figura 1: Mapa que compreende a área do TAGP, no município de Natal/RN



Fonte: A autora, 2024

Dentre compromissos assumidos pelo município no âmbito do TAGP, estão:

- i Garantir que as praias e os outros bens de uso comum do povo, cumpram sua função socioambiental;
- ii Fiscalizar a utilização das praias e bens de uso comum do povo, objetos do termo; Promover o correto uso e ocupação das praias, garantindo o livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, orientando os usuários e a comunidade em geral sobre a legislação pertinente, seus direitos e deveres;
- iii Planejar e executar programas educativos sobre a utilização daqueles espaços.

Este TAGP tem duração de 20 anos, podendo ser prorrogado por igual e sucessivos períodos. A gestão, no município de Natal, é compartilhada entre a Secretaria de Turismo de Natal (Setur/Natal), responsável pela coordenação do contrato, auxiliado pela Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal (Semurb) e todas as informações referentes ao TAGP, projeto orla, PGI e gestão das praias estão disponíveis no site oficial do município: (<https://gestaodaorla.natal.rn.gov.br/index.php>).

2.6 Legislação Urbanística e Ambiental incidente da área de estudo

A compreensão da legislação incidente na Zona de Proteção Ambiental (ZPA 07), onde está inserida a Praia do Forte, é fundamental para que se possa estabelecer limites e possibilidade de uso e ocupação da área de forma sustentável. O conjunto geral de leis que incide sobre este território é composto por normas de caráter Federal, estadual e Municipal, além de instrumentos específicos de gestão costeiras já descritos em tópicos anteriores.

2.6.1 *LEGISLAÇÃO FEDERAL*

No âmbito Federal, a Constituição federal da República de 1988 (Brasil, 1988), estabelece em seu artigo 225, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e impõe ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. E declara ainda, no § 4º do artigo 225, a zona costeira como patrimônio nacional, condicionando a sua utilização à preservação ambiental.

A Lei nº 7.661/1988 (Brasil, 1988), que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), regulamentado pelo Decreto nº 5.300/2004 (Brasil, 2024), estabelece princípios e diretrizes que disciplinam o uso e ocupação sustentável das zonas costeiras

brasileiras. O referido decreto, delimita parâmetros espaciais da orla e estabelece critérios para conservação dos ecossistemas costeiros, como dunas, manguezais e restingas.

Outro instrumento normativo relevante é o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) (Brasil, 2012), principal instrumento legal de proteção da vegetação nativa, que em seu artigo 4º, define e protege as Áreas de Preservação Permanente (APPs), incluindo restinga e manguezais, presentes na área de estudo. A Resolução CONAMA nº 303/2002 (Brasil, 2022), complementa a referida lei, estabelecendo parâmetros específicos para a delimitação e preservação de APPs em áreas costeiras.

Por fim, se pode destacar a Lei nº 13.240/2015 (Brasil, 2015), que autoriza a União a transferir a gestão das praias marítimas urbanas aos municípios, por meio da assinatura do Termo de Adesão à Gestão de Praias (TAGP). Instrumento legalmente oficializado no município de Natal/RN, ampliando assim a responsabilidade no ordenamento das atividades econômicas instaladas na orla.

2.6.2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

No que se refere à esfera estadual, o Estado do Rio Grande do Norte, por meio da Lei nº 6.787/1995 (Rio Grande do Norte, 1995), estabelece a Política Estadual de Meio Ambiente e legislações complementares, definindo normas sobre uso sustentável dos recursos naturais e a proteção dos ecossistemas costeiros. Embora a competência do ordenamento urbano seja municipal, o estado atua como ente normativo e fiscalizador, sobretudo no que se refere à vegetação nativa de Mata Atlântica, a qual pertence à restinga.

2.6.3 LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

No contexto local, o principal instrumento legal de ordenamento do município é o Plano Diretor (PD). Natal tem seu PD regulamentado pela Lei Complementar nº 208/2022 (Natal, 2022), que instituiu e delimitou as Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs), incluindo a ZPA 07, que abrange o Forte dos Reis Magos e seu entorno, que, inclusive, foi regulamentada no Anexo A, do art. 21 da referida lei. A legislação estabelece diretrizes específicas para o uso e ocupação dessas áreas, considerando suas características ambientais e histórico-culturais.

No ano corrente (2025), o município de Natal instituiu a Lei Complementar nº 261/2025 (Natal, 2025), que unificou as prescrições urbanísticas e enquadramento das subzonas das ZPAs do município, que anteriormente eram definidas em legislação própria de

cada ZPA. Essa lei consolida regras sobre o sub zoneamento, atividades permitidas, restrições e condicionantes para usos compatíveis.

Outro instrumento importante na esfera municipal é a Lei nº 7.254/2021 (Natal, 2021), que tem por objetivo estabelecer regras para o uso e ocupação de espaços públicos em Natal. Para tal, a norma institui os instrumentos da autorização, permissão e concessão. Este regramento legal define que a utilização de áreas públicas por particulares deve ser precedida de procedimentos administrativos, pautado por transparência e interesse público. No contexto da orla significa que a instalação de barracas, quiosques ou estruturas de apoio, só podem ocorrer mediante outorga do poder público. A lei prevê ainda, a possibilidade de autorizações de caráter provisório para áreas onde já existem práticas consolidadas, mas ainda não formalizadas, o que pode se aplicar, por exemplo, às atividades comerciais na orla.

Complementando a lei anteriormente mencionada, o município instituiu Lei nº 7.671/2024 (Natal, 2024), que estabeleceu o instrumento legal-administrativo de simplificação, destinado à regularização provisória das atividades de baixo, médio e alto risco em funcionamento nos espaços públicos municipais. Esta lei possibilita também a celebração de Termos de Compromisso e autorização para o exercício de atividades econômicas, possibilitando as atividades de relevância econômica e social, até que sejam instituídos projetos urbanísticos de ocupação definitivos.

A regulamentação prática dos instrumentos mencionados, ocorreu por meio da Portaria nº 31/2024 – SEMURB (Natal, 2024), que estabeleceu as exigências para celebração de Termo de Compromisso e Expedição das Autorizações de Uso e Ambiental, para a regularização provisória simplificada das atividades em funcionamento nos espaços públicos municipais durante o período de transição previsto na lei. Esta portaria detalha os aspectos operacionais para gestão das atividades em espaços públicos, como comércio ambulante e estacionário, quiosques, mobiliário urbano, entre outros.

Um dos aspectos centrais desta norma se refere à exigência de que novas outorgas deverão expedidas a partir de projetos urbanísticos previamente aprovado e licitação pública, compatíveis com Plano de Gestão Integrada da Orla de Natal (PGI) e deliberações do Comitê Gestor da Orla Marítima de Natal, quando instituído. Desta forma, a norma não apenas disciplina a permanência temporária das atividades, mas aponta também um período de transição para um modelo de gestão mais estruturado e sustentável da gestão da orla.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

3.1 Caracterização da Pesquisa

Em seu percurso metodológico a pesquisa tem seu desenvolvimento orientado pelos procedimentos que determinam uma “pesquisa-ação”, a qual é caracterizada pelo envolvimento direto do pesquisador com distintos atores que atuam e demarcam sobremaneira o objeto de investigação. Esse envolvimento se dá pelo uso de instrumentos reconhecidos, contemplando procedimentos de observação e entrevistas semi-estruturadas, a serem realizadas com os atores sociais de interesse, definidos a partir do caso em estudo, o qual tem como recorte a área de orla da ZPA 7 do município de Natal/RN.

Pereira *et al.* (2018) define o método de estudo de caso como uma descrição e análise, mais detalhada possível, de algum caso que apresente alguma particularidade que o torna especial, de forma que este tipo de estudo pode trazer uma riqueza de dados e informações de modo a contribuir com o saber na área de conhecimentos na qual for utilizada.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica, se teve acesso a dados e informações, disponíveis em materiais publicados, como artigos científicos, documentos e relatórios técnicos, livros e legislações e outros levantamentos, a qual foi fundamental para compreensão do problema abordado, bem como subsídio, fornecendo dados socioeconômicos, ambientais, culturais e regulatórios, à estruturação do processo de consulta aos atores sociais ligados à área de estudo, como comerciantes, comunidade local e demais atores identificados.

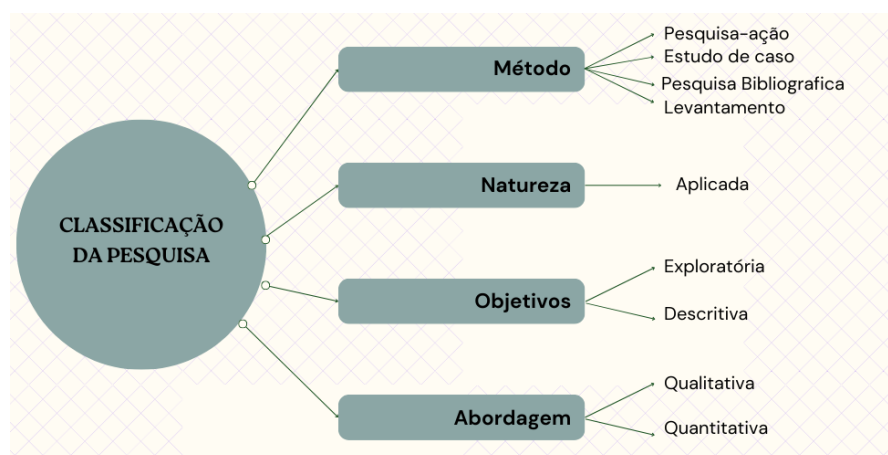
Quanto aos objetivos, classifica-se como exploratória e descritiva, isso porque possui elementos de pesquisa descritiva, no espectro em que descrever as percepções e desejos dos atores sociais estudados, bem como a descrição das características da orla da ZPA 07, quanto a elementos e aspectos socioeconômicos e ambientais, com atenção nos usos e ocupação, especialmente por atividades econômicas e turísticas, características sociais relacionadas a estas atividades e a legislação aplicada à área. Nesse âmbito, busca-se, portanto, descrever o contorno atual da área de estudo, tensionamentos de ordem socioeconômica e ambiental registrados, a partir dos interesses, muitas vezes conflitantes, dos atores envolvidos, fornecendo uma base para a elaboração dos cenários alternativos futuros de uso da área.

Em relação ao aspecto exploratório da pesquisa, registra-se a sua necessidade de perscrutar as percepções e desejos dos atores sociais envolvidos na gestão da orla da ZPA 07, a partir de um conhecimento mais aprofundado da realidade da orla, suas potencialidades e desafios, na busca por uma gestão participativa e sustentável da área, sem necessariamente levar a soluções definitivas para os problemas identificados, pelo contrário, estruturando e propondo cenários a partir das percepções e desejos trazidos à tona diretamente por esses atores.

No que se refere a forma de abordagem da pesquisa, define-se como quali-quantitativa, visto que possui elementos que combinam as abordagens qualitativas e quantitativas, com o propósito de ampliar e aprofundar o entendimento dos resultados. Pereira *et al.* (2018) explica que ao combinar técnicas qualitativas, como entrevistas e análise de conteúdo, com técnicas quantitativas, como questionários e análise estatística, os pesquisadores podem obter uma visão mais abrangente e holística do objeto de estudo.

Nesse contexto, a pesquisa visa obter os dados por meio de entrevista com questionários semi-estruturados, ou seja, com questões pré-definidas, possibilitando uma análise quantitativa dos dados, mas também com questões abertas que permitam ao entrevistado responder de maneira livre e expressiva, já que um dos objetivos da pesquisa é explorar as experiências, percepções e opiniões dos participantes (atores sociais) sobre a área de estudo. A Figura 2 sumariza, em um fluxograma, as principais características da presente pesquisa.

Figura 2: Fluxograma com a classificação da pesquisa em termos metodológicos.



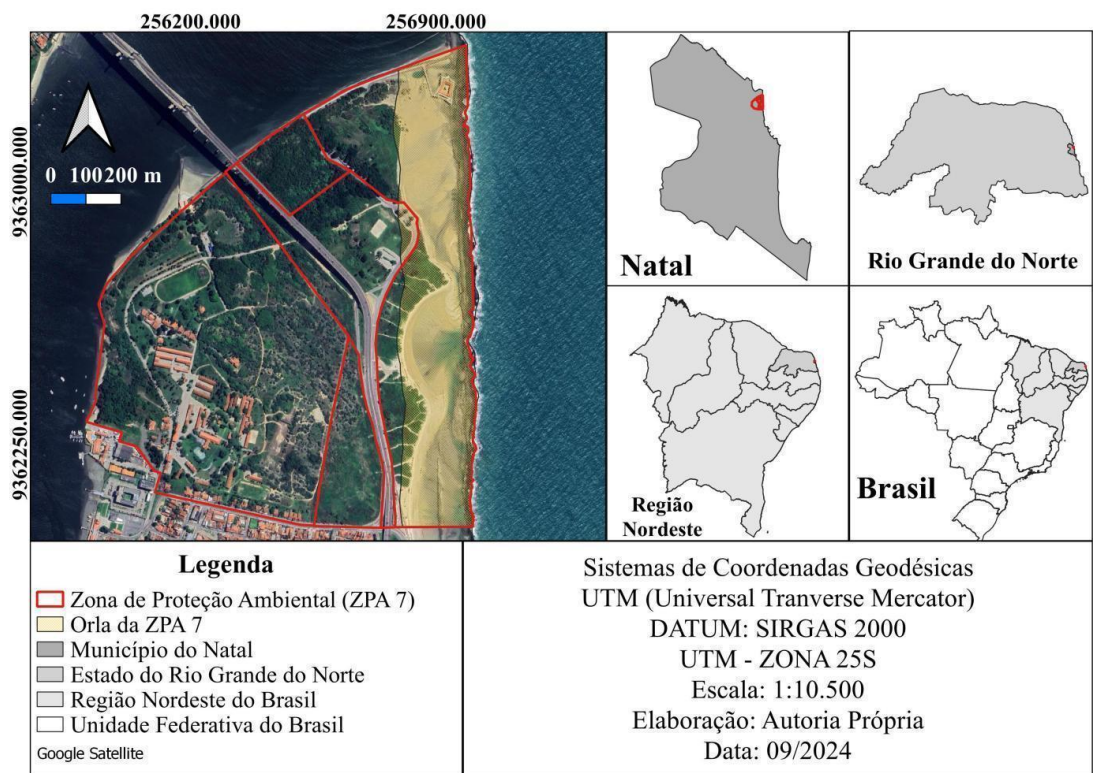
Fonte: Elaboração própria (2024).

3.2 Caracterização da Área de Estudo

O município de Natal, capital do estado do Rio Grande do Norte, é uma cidade costeira localizada na área intertropical sul e próxima à linha do equador, se situa no litoral oriental e conta com aproximadamente 26 km de extensão de faixa litorânea, que abrange sete praias (Ponta Negra, Parque das Dunas\Via Costeira, Areia Preta\Miami, do Meio (Praia do Meio e dos Artistas), Santos Reis, Praia do Forte e Redinha. Abrangendo ao longo de sua extensão uma variedade de ecossistemas de relevante importância ambiental, como estuários, restinga, dunas, falésias, recifes, praias, entre outros, além de um importante remanescente da floresta de Mata Atlântica (Prefeitura Municipal de Natal, 2022).

A presente pesquisa está circunscrita ao trecho de orla que integra a Zona de Proteção Ambiental 07 - Forte dos Reis Magos e seu entorno (Natal, 2022), mas especificamente abrangendo a área da Praia do Forte, conforme detalhamento do mapa representado na Figura 3.

Figura 3: Mapa de localização da área de estudo - orla da ZPA 07.



Fonte: Elaboração própria (2024)

A importância dessa área para o município de Natal já era identificada desde de estudos da cidade realizados em 1996, que culminou em um plano urbanístico e de desenvolvimento de Natal, denominado Plano Serete, onde destaca a importância da imensa área livre entre o rio e o mar em frente ao Forte dos Reis Magos, hoje ZPA 07, destacado como área de cuja beleza e importância da região, no sítio urbano de Natal, deveriam ser capitalizadas mediante projeto paisagístico de bom nível que integrasse a área a vida da população. Destacando ainda a vista incomparável e de rara beleza da praia e do mar (Duarte, 2011). Ressalta-se que a partir do Plano Diretor de 1984 (Lei Complementar nº 3.175/84) está área de “vista incomparável” passou a ser protegida através de definição de uma área de controle de gabarito definida como Zona Especial de Interesse Turístico (ZET), definidas pelo Plano Diretor atual (LC nº 208/2022) como Áreas Especiais de Interesse Turístico e Paisagístico – AEITP, mas especificamente para área em questão, AEITP 3.

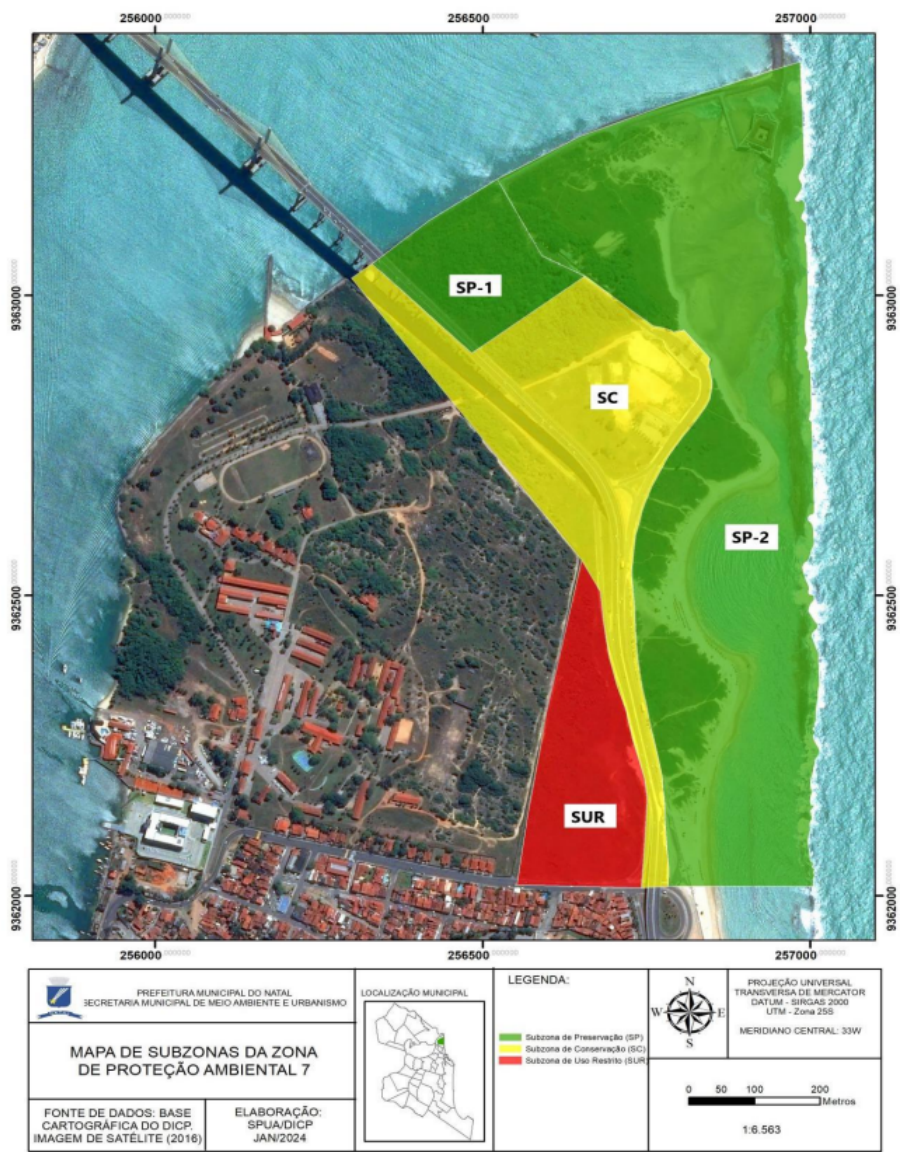
As zonas de Proteção Ambiental, conforme definição da Lei Complementar Nº.208/2022 - Plano Diretor de Natal – (PDN, 2022), consistem em uma área na qual as características do meio físico e biótico restringem o uso e a ocupação, visando à proteção, manutenção e recuperação dos aspectos ambientais, ecológicos, paisagísticos, históricos, arqueológicos, turísticos, culturais, arquitetônicos e científicos.

O município de Natal possui um total de 10 (dez) ZPAs delimitadas em seu território. A ZPA 07, onde a área de estudo está inserida, compreende o Forte dos Reis Magos e seu entorno, localizado em parte do bairro Santos Reis. Dentre os objetivos definidos para essa ZPA está a preservação da biodiversidade nativa, recuperação dos elementos ambientais e histórico-culturais, assim como a compatibilização dos elementos naturais, históricos, culturais, paisagísticos, econômicos e institucionais presentes na área . Além disso, busca-se promover a utilização dos seus espaços cênico-paisagísticos, por meio da valorização de seus atributos naturais, históricos e culturais, incentivando o uso turístico e econômico sustentável.

A ZPA 07 foi inicialmente regulamentada pelo Plano Diretor de Natal, revisado em março de 2022, em seu anexo A do art. 21 (Natal, 2022). Posteriormente, a legislação foi atualizada pela Lei Complementar nº 261/2025 (Natal, 2022), que teve como objetivo a unificação das prescrições urbanísticas e ambientais das ZPA's do município, disciplinando o uso e ocupação do solo, as prescrições urbanísticas e o enquadramento das subzonas destas áreas.

Com base nas determinações dessa lei, a ZPA 07 encontra-se dividida em quatro subzonas, definidas como Subzona de Preservação 1 (SP-1), Subzona de Preservação 2 (SP-2), Subzona de Conservação (SC) e Subzona de Uso Restrito (SUR), conforme representada na Figura 4, contornadas de acordo com as características ambientais da área. Cada uma dessas subzonas são regulamentadas, dentre outros aspectos, quanto aos usos permitidos e prescrições urbanísticas, que estão estritamente relacionadas à fragilidade da área em termos dos elementos naturais.

Figura 4: Mapa de zoneamento da ZPA 07



Fonte: Lei Complementar N ° 261/2025 (unificação das prescrições urbanísticas e ambientais das Zonas de Proteção Ambiental do Município de Natal - RN)

A área objeto de estudo está inserida na Subzona de Preservação 2 (SP-2), caracterizada por seus elementos estuarinos e de praia, como mangues, dunas, restingas e arrecifes, além de apresentar trechos parcialmente antropizados e marcados pela dinâmica da orla marítima. Destaca-se, nesse espaço, a presença do Forte dos Reis Magos, Patrimônio Histórico Municipal de relevância nacional, cujo entorno reforça a interação entre patrimônio histórico-cultural e os atributos naturais da região.

De acordo com a legislação municipal (Natal, 2022), essa subzona destina-se à preservação do Forte dos Reis Magos e de seus atributos turísticos, à proteção dos elementos naturais existentes, em especial em suas especificidades de interação estuarina e faixa de praia marítima, bem como à recuperação das espécies nativas e recomposição dos atributos paisagísticos e geoambientais presentes. Nessa perspectiva, são permitidas intervenções voltadas para:

- i. pesquisa científica;
- ii. proteção do ambiente natural e recuperação de áreas degradadas;
- iii. programas de uso público destinados à educação e interpretação ambiental, lazer e turismo
- iv. demais atividades comprovadamente de baixo impacto, em conformidade com o previsto na Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal Brasileiro e normas correlatas, incluindo aquelas relativas à pesca artesanal, quando existirem comunidades tradicionais de pesca no perímetro ou entorno.

Além dessas finalidades específicas, a legislação das ZPAs estabelece regras gerais às subzonas de preservação, como: a vedação de atividades de alto impacto (ex.: deposição de resíduos, instalação de aterros, lançamento de efluentes sem tratamento, desmatamento, pecuária e uso de agrotóxicos); e a permissão de usos compatíveis com sua função, citadas na íntegra anteriormente.

Vale destacar, contudo, que a legislação também prevê a possibilidade de intervenções em caráter excepcional, autorizando construções e usos nas subzonas de preservação das ZPAs 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9 e 10 quando voltadas à utilidade pública, interesse social, regularização fundiária de áreas consolidadas, atividades de baixo impacto ou em cumprimento de decisões judiciais com trânsito em julgado, a fim de evitar prejuízos ao Erário Municipal. Tais intervenções, entretanto, somente poderão ser licenciadas mediante a apresentação de soluções sanitárias adequadas, que garantam a proteção do aquífero do Município do Natal,

em atendimento à Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal Brasileiro (Brasil, 2012) e a Lei Complementar Municipal Nº 261/2025 (Natal, 2012).

3.3 Procedimentos Metodológicos

Esse estudo teve seu desenvolvimento norteado por cinco etapas centrais, a saber:

- i. Realização de diagnóstico e levantamento de informações socioeconômicas e ambientais da área de estudo;
- ii. Definição dos atores sociais de interesse – população e amostra;
- iii. Desenvolvimento dos instrumentos de coletas de dados e mobilização dos atores de interesse;
- iv. Execução de levantamento de campo e coleta de dados;
- v. Tratamento e Análise dos Dados

Estas, portanto, constituíram as etapas metodológicas desta pesquisa, tendo sido desenvolvidas de forma simultânea quando metodologicamente possível.

3.3.1 *DIAGNÓSTICO E LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS E AMBIENTAIS DA ÁREA DE ESTUDO*

O levantamento de informações socioeconômicas e ambientais da área de estudo foi primordial para as etapas subsequentes da pesquisa. Esta etapa permitiu obter um amplo panorama do contexto inicial, por meio da coleta e análise de dados primários e secundários relevantes.

Nesse sentido, foram realizados os seguintes levantamentos de dados:

- a. levantamento de Documentos e Relatórios Técnicos relacionados a área de estudo;
- b. levantamento e análise de estudos prévios realizados na área de estudo, com o intuito de compreender a evolução e as transformações ocorridas ao longo do tempo, permitindo identificar tendências, padrões e possíveis impactos que influenciam a gestão da orla;
- c. revisão da legislação pertinente relativa a questões ambiental, urbanística e de uso do solo aplicável à área de estudo, possibilitando assim uma compreensão mais apurada do arcabouço legal que regula as atividades na região costeira;
- d. levantamento de bibliografia específica sobre gestão costeira, participação social, desenvolvimento sustentável e temas correlatos. Essa revisão bibliográfica contribuiu para embasar teoricamente a pesquisa e subsidiar a coleta e análise dos dados.

Nessa etapa foram realizadas visitas de campo na área de estudo, para um levantamento exploratório. Foram percorridos trechos da orla, registrando-se, por meio de anotações e registros fotográficos, a localização das estruturas comerciais fixas, o estado de conservação da área, a existência de intervenções irregulares e a relação das atividades econômicas com as Áreas de Preservação Permanente (APPs). As visitas também serviram para validar e verificação *in locu* os dados obtidos na fase anterior de levantamento de dados

3.3.2 DEFINIÇÃO DOS ATORES SOCIAIS E AMOSTRAGEM

Com base nas visitas de campo e na análise preliminar da área de estudo, definiu-se que os principais atores sociais de interesse focados na pesquisa são os comerciantes que atuam na orla da ZPA 07. Essa escolha se justifica por três aspectos fundamentais: (i) trata-se do grupo diretamente afetado pelas regulamentações e práticas relacionadas ao uso e ocupação da orla; (ii) possuem forte vínculo social e histórico com o local, já que muitos atuam há vários anos na área, acumulando experiências relevantes sobre as transformações ocorridas; e (iii) constituem um público estratégico para avaliar percepções, demandas, necessidades e desejos, oferecendo informações consistentes para subsidiar o planejamento participativo.

Conforme Gil (2008), pesquisas sociais geralmente abrangem universos amplos de elementos, o que torna inviável considerá-los em sua totalidade, sendo necessário trabalhar com uma amostra representativa. No caso desta pesquisa, a amostra será composta exclusivamente por comerciantes da área estudada, selecionados com base no cadastro realizado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Natal (SEMURB), complementado por observações diretas em campo.

Assim, a definição da amostra considerou como população-alvo os comerciantes fixos, atuantes no trecho da orla da ZPA 07. A técnica de amostragem utilizada foi a não probabilística, por conveniência e acessibilidade, buscando contemplar a maior diversidade possível de perfis de comerciantes. Foram adotados como critérios de inclusão apenas os comerciantes em atividade na área no momento da coleta, enquanto os critérios de exclusão se aplicaram àqueles que não atuam diretamente na orla da ZPA 07 ou que são ambulantes.

O objetivo é garantir que os participantes representem a diversidade das práticas comerciais existentes na orla, assegurando a relevância e a consistência das informações coletadas. Dessa forma, a amostragem abrange os 16 comerciantes que atuam na área de

estudo, número estabelecido com base no cadastro fornecido pela SEMURB em razão de uma ação de fiscalização realizada no ano de 2021, motivada por ofício do Ministério Público que questionava a ocupação na Praia do Meio e do Forte.

Cabe ressaltar que, embora os órgãos públicos responsáveis pela gestão da orla não constituam atores sociais diretamente pesquisados neste estudo, estes foram consultados de forma complementar, especialmente para a obtenção de informações técnicas, projetos e ações desenvolvidos na área de estudo, de modo a enriquecer a análise e contextualizar as percepções dos comerciantes.

3.3.3 MÉTODO DE COLETA DE DADOS

Para atender ao objetivo desta pesquisa, optou-se pela utilização da entrevista semiestruturada, por meio de um roteiro/questionário aplicado de forma individual, contendo questões abertas (qualitativas) e fechadas (quantitativas). Essa abordagem permite a obtenção de dados detalhados sobre percepções, experiências e expectativas dos comerciantes, relacionados à problemática da pesquisa, bem como possibilita a análise de padrões comuns e divergentes entre os participantes.

Segundo Gil (2008), a entrevista apresenta vantagens como a possibilidade de obter dados sobre diferentes aspectos da vida social, aprofundar-se em comportamentos e percepções, classificar e quantificar informações, além de permitir a observação de expressões não verbais. Por outro lado, algumas limitações, como respostas imprecisas ou influência do entrevistador, foram mitigadas por meio do planejamento cuidadoso do roteiro e da condução padronizada das entrevistas.

Gil (2008), define entrevista como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação, consistindo em uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação.

Logo, Gil (2008), destaca algumas vantagens da entrevista como técnica de pesquisa. sendo estas: a) possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social; b) técnica eficiente para a obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano; c) os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação.

Se comparada com o questionário, que é outra técnica de largo emprego nas ciências sociais (onde não é necessário o contato do entrevistador - entrevistado, podendo

ser enviado por email ou de forma física para que seja respondido pelo próprio participante da pesquisa), a entrevista apresenta ainda outras vantagens, como: a) não exige que a pessoa entrevistada saiba ler e escrever; b) possibilita a obtenção de maior número de respostas, por ser mais fácil deixar de responder a um questionário do que negar-se a ser entrevistado; c) oferece maior flexibilidade, já que o entrevistador pode elucidar o significado das perguntas e adaptar-se mais facilmente às pessoas e às circunstâncias em que se desenvolve a entrevista; e d) apresenta a possibilidade de captar a expressão corporal do entrevistado, o que enriquece a interpretação de suas falas, bem como a tonalidade de voz e ênfase nas respostas.

Contudo Gil (2008) aponta também desvantagens e limitações da entrevista, algumas destas são: a) a falta de motivação do entrevistado para responder as perguntas que lhe são feitas; b) o fornecimento de respostas falsas, por razões conscientes ou inconscientes; c) inabilidade ou mesmo incapacidade do entrevistado para responder adequadamente; d) a influência das opiniões pessoais do entrevistador sobre as respostas do entrevistado. Estas e outras limitações da técnica, de alguma forma, interferem na qualidade das entrevistas, entretanto, essas podem ser contornadas, diante da flexibilidade que a entrevista proporciona, o que exige um planejamento adequado na elaboração das perguntas e principalmente a realização das entrevistas.

Existem diferentes níveis de estruturação da entrevista, para essa pesquisa optou-se pela entrevista semiestruturada, que consiste em uma técnica de coleta de dados quantitativos e/ou qualitativos na qual o pesquisador utiliza um roteiro com perguntas pré-determinadas, mas também tem a liberdade de explorar novos temas e questões que surgem durante a entrevista, permitindo uma maior flexibilidade e profundidade na obtenção de informações, pois, possibilita o pesquisador se adaptar a entrevista de acordo com as respostas e *insights* do entrevistado, explorando aspectos relevantes e não previstos inicialmente no roteiro (Creswell, 2014).

É portanto uma técnica especialmente útil em pesquisas que buscam compreender experiências, percepções e significados atribuídos pelos participantes a determinados fenômenos ou contextos, que é o caso do objetivo desta pesquisa. Logo, Gil (2008) cita que a formulação das perguntas deve ser, sempre que possível, padronizada, de modo a permitir a comparação das informações obtidas. Quanto ao registro das respostas, o procedimento mais confiável é a realização de anotações ou a utilização de gravador, em ambos os casos mediante autorização prévia do participante da pesquisa..

O roteiro de entrevista semi-estruturada foi elaborado especificamente para ser aplicado junto aos atores sociais de interesse, comerciantes atuantes no trecho da orla da ZPA 07. A temática geral e as informações buscadas estão diretamente relacionadas ao objetivo da pesquisa, considerando a realidade e o contexto das atividades comerciais desenvolvidas na área de estudo. As entrevistas foram conduzidas de forma presencial e individual, em dias e horários definidos conforme a disponibilidade dos comerciantes e a acessibilidade durante o trabalho de campo, com consentimento livre e esclarecido dos participantes, garantindo anonimato e confidencialidade das informações coletadas.

Para garantir maior compreensão na coleta e sistematização dos dados, o questionário/roteiro da entrevista foi estruturado em cinco eixos temáticos:

- (i) perfil socioeconômico dos comerciantes;
- (ii) percepção da orla;
- (iii) ordenamento da orla;
- (iv) conhecimento e compromisso ambiental da orla; e
- (v) apoio e participação.

Embora a pesquisa tenha como foco exclusivo os comerciantes, os órgãos públicos responsáveis pela gestão da orla foram consultados, de forma complementar, para fornecer informações sobre projetos, ações ou regulamentações da área de estudo, de modo a enriquecer a análise e contextualizar as percepções dos participantes.

3.3.4 LEVANTAMENTO DE CAMPO

O levantamento de campo constitui uma etapa central da pesquisa, uma vez que possibilita a coleta direta de informações junto aos atores sociais que atuam no espaço da orla da ZPA 07. Considerando os objetivos estabelecidos, a investigação teve como foco exclusivo os comerciantes fixos que desenvolvem suas atividades no trecho estudado, reconhecendo-os como agentes fundamentais para compreender a dinâmica socioeconômica e ambiental da área, bem como os desafios relacionados à conciliação entre o uso comercial e a preservação ambiental.

As entrevistas foram realizadas presencialmente, em visitas de campo programadas, respeitando a rotina e a disponibilidade dos comerciantes. Para tanto, foi elaborado um cronograma prévio de trabalho de campo, contemplando diferentes dias da semana e horários variados, de modo a captar a maior diversidade possível de percepções e

experiências, visto que a movimentação na orla sofre influência direta de fatores como a sazonalidade turística, finais de semana, feriados e períodos de maior ou menor fluxo de visitantes.

A definição dos dias e horários foi organizada a partir de uma visita exploratória e de conversas prévias com alguns comerciantes, de modo a compreender a dinâmica de funcionamento de seus estabelecimentos e identificar os momentos mais adequados para a realização das entrevistas, sem comprometer suas atividades comerciais.

As entrevistas individuais seguiram o modelo semi-estruturado, combinando questões abertas e fechadas, permitindo tanto a sistematização de dados quanto a captação de narrativas e percepções mais aprofundadas. Esse formato visa garantir a obtenção de informações que não apenas caracterizem o perfil socioeconômico dos comerciantes, mas também revelem suas opiniões, expectativas, práticas cotidianas e estratégias de adaptação frente às exigências ambientais e regulatórias.

Durante o levantamento de campo, foi realizado também a observação direta da área de estudo, registrando aspectos relevantes para a análise, como a localização e as condições das estruturas comerciais, o nível de ocupação e pressão sobre os ecossistemas protegidos (especialmente a restinga), a relação entre as atividades econômicas e o uso do espaço público, bem como eventuais conflitos de interesse percebidos. Essas observações foram sistematizadas em anotações de campo, servindo também como subsídio importante na etapa de análise dos dados.

Além disso, as entrevistas foram conduzidas mediante apresentação prévia do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e assinatura pelos participantes, em conformidade com as normas éticas estabelecidas pelo Comitê de Ética em Pesquisa. Os participantes foram devidamente informados quanto aos objetivos da pesquisa, à garantia de anonimato e confidencialidade das respostas, bem como à utilização dos dados exclusivamente para fins acadêmicos e científicos.

Além do TCLE, que constitui requisito obrigatório para participação na pesquisa, foi solicitado aos participantes, de forma opcional, a autorização para gravação de áudio das entrevistas. Nos casos em que houve consentimento, os entrevistados assinaram o “Termo de autorização de para usos de áudio”, validado pelo comitê de ética e pesquisa, e mediante isso foi realizada a gravação da entrevista. As gravações objetivam assegurar uma compreensão mais aprofundada e detalhada das respostas às questões abertas. Por

meio do áudio, também foi possível captar outros discursos emergentes durante a conversa, que ampliaram as informações inicialmente delimitadas pelo roteiro da entrevista.

A etapa de campo é finalizada com a organização e sistematização dos dados coletados, que são posteriormente categorizados de acordo com as dimensões temáticas definidas no roteiro de entrevista da pesquisa, possibilitando uma análise integrada entre os resultados empíricos e o referencial teórico previamente discutido.

3.3.5 TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS

O tratamento dos dados obtidos na pesquisa foi realizado de forma a integrar abordagens quantitativas e qualitativas, em consonância com a natureza mista da pesquisa.

No que se refere aos resultados quantitativos, provenientes das questões fechadas do roteiro de entrevista, estes foram organizados em planilhas eletrônicas para facilitar a análise dos dados e elaboração de gráficos, que estruturam a forma de apresentação dos dados, assegurando um maior entendimento e objetividade na exposição das informações.

Já os dados qualitativos, resultantes das questões abertas, são analisados tendo como base elementos da metodologia de “Análise de conteúdos” (Bardin, 2016), metodologia já consolidada em pesquisas de Ciências Sociais. A aplicação desse método envolve três etapas principais: i) pré-análise, que consiste na leitura do material e organização dos dados; ii) exploração de conteúdo, que define categorias temáticas para elementos centrais das respostas; iii) tratamento e interpretação dos resultados, que consiste em fazer uma correlação dos achados com o referencial teórico (Bardin, 2016).

A abordagem proposta pela metodologia, facilitou a compreensão e discussões das percepções dos entrevistados, bem como possibilitou a identificação de padrões e divergências no grupo pesquisado.

A discussão dos resultados se dá ainda de forma articulada com referencial teórico e com a legislação ambiental e urbanística incidente na área de estudo. Esse diálogo permite estabelecer relações entre as práticas observadas, as percepções dos comerciantes e os limites e possibilidades estabelecidos pelo ordenamento jurídico. Busca-se assim, evidenciar as convergências e divergências entre os interesses socioeconômicos locais e as exigências legais de proteção ambiental, contribuindo para proposição de cenários voltados ao ordenamento participativo da orla da ZPA 07.

3.3.6 INDICAÇÃO DE RISCOS E POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES ÉTICAS NO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Quanto aos riscos e implicações éticas da pesquisa, ressalta-se que, em conformidade com as normativas legais que estabelecem a segurança e proteção de dados e considerando que o instrumento de coleta de dados utilizados foram entrevistas realizadas com os atores sociais definidos, o projeto foi previamente submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP/IFRN), obtendo a devida aprovação, por meio do Parecer nº7.631.164, antes do início do trabalho de campo.

Desta forma, a pesquisa só teve início após parecer favorável do referido comitê, em conformidade com a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde e com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 – LGPD). Assegurando, desta forma, o respeito ao sigilo das informações, à confiabilidade e o direito de recusa dos participantes em qualquer momento da pesquisa, conforme estabelece as normas.

Todos os participantes foram informados sobre os objetivos, métodos e finalidades da pesquisa, tendo sido solicitada a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). O documento autoriza o pesquisador, deste caso, a realizar a entrevista com o participante e garante a este que não haverá identificação individual na apresentação dos resultados, sendo estes apresentados de forma agregada, sem possibilidade de exposição pessoal.

Um risco relevante da pesquisa consistia na abordagem de campo, quanto à receptividade dos entrevistados, tanto em razão do tema da pesquisa, quanto à dinâmica do trabalho que exercem na praia, que poderia dificultar ter que dispor tempo para responder a entrevista. Para minimizar estes aspectos, foram adotadas algumas medidas como a utilização de crachá institucional, contendo foto e informações da pesquisadora e da instituição de ensino (IFRN). Assim, como a condução das entrevistas em clima respeitoso, de escuta ativa e no tempo e na disponibilidade do entrevistado, sendo interrompida a entrevista sempre que necessário em razão do funcionamento do comércio.

Adicionalmente, reconhece-se que o tema investigado envolve práticas do comércio em áreas ambientalmente sensíveis e que já foram alvos de ação de fiscalização ambiental pelo município em razão disso, o que poderia gerar desconforto e receio pelos participantes quanto a possíveis implicações legais. Esse aspecto foi minimizado assegurando enfaticamente a estes o caráter estritamente acadêmico da pesquisa, não fiscalizatório, sem identificar e responsabilizar de forma individualizada os entrevistados.

No que se refere aos riscos institucionais, embora a ZPA 07 esteja inserida em um território sob influência e gestão do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Exército Brasileiro (Área especial Militar), as entrevistas foram realizadas exclusivamente na faixa das orla de uso público, não havendo necessidade de solicitação formal de autorização a esses órgãos.

Portanto, com isso, entende-se que todos os riscos associados à pesquisa foram sanados ou minimizados, por meio das estratégias descritas e pelo atendimento às normas legais para realização de pesquisa que envolve pessoas. Assegurando que o desenvolvimento da pesquisa respeitasse os princípios da dignidade humana, transparência e legalidade.

3.4 Produto Técnico Tecnológico (PTT)

Em conformidade com as diretrizes da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) para programas de pós-graduação na modalidade profissional, a presente pesquisa resulta na elaboração de um Produto Técnico Tecnológico (PTT) de alto impacto e aplicabilidade (Apêndice 3). O PTT aqui desenvolvido se desdobra em duas dimensões complementares e indissociáveis: (i) a própria dissertação como um diagnóstico técnico-científico aprofundado e (ii) um manual metodológico para a gestão participativa da orla, que traduz os achados da pesquisa em uma tecnologia social replicável.

3.4.1 A DISSERTAÇÃO COMO SUBSÍDIO PARA A GESTÃO PÚBLICA

A presente dissertação, já constitui um produto técnico de relevância para a gestão pública. Ao realizar um diagnóstico da orla da ZPA 07, o trabalho cumpre uma etapa essencial do planejamento participativo preconizado por instrumentos como o Estatuto da Cidade e o Projeto Orla: a escuta qualificada e a produção de conhecimento sobre o território.

Desta forma, o estudo oferece a gestão pública municipal um subsídio concreto e organizado, que inclui:

- Mapeamento de Percepções: Uma análise sistemática de como os atores locais (comerciantes) percebem os problemas, as potencialidades e a atuação do poder público, permitindo a formulação de políticas que sejam mais alinhadas à realidade.

- Diagnóstico de Vulnerabilidades: A caracterização detalhada do perfil socioeconômico dos comerciantes, que serve como um alerta e um guia para a construção de políticas de transição justa.
- Identificação de um "Saber Prático": A sistematização das soluções propostas pela comunidade, revela um capital social e um conhecimento particular da realidade local que podem ser estrategicamente incorporados ao planejamento.

Desta forma, a dissertação transcende o caráter de um mero relatório acadêmico e se posiciona como uma ferramenta de inteligência territorial, fornecendo uma base de evidências relevante e necessária para uma tomada de decisão mais fundamentada e eficaz por parte dos gestores públicos.

3.4.2 O MANUAL METODOLÓGICO COMO TECNOLOGIA SOCIAL

Para garantir a apropriação e a replicabilidade do conhecimento gerado na pesquisa, o segundo componente do PTT consiste em um manual/Guia intitulado "Planejamento Participativo da Orla: Um Guia Metodológico Baseado na Experiência da ZPA 07". Este manual funciona como uma tecnologia social, ou seja, um método estruturado e replicável, desenhado para resolver um problema social específico, neste caso, a lacuna de governança na gestão costeira.

- Caráter Aplicado e Replicável: O manual traduz a metodologia da pesquisa em um roteiro com processos claros (a metodologia "Da Escuta à Ação") e oferece um "Kit de Ferramentas" prático (roteiros, checklists, protótipos) que pode ser utilizado por gestores e comunidades em outros contextos, adaptando à suas realidades locais. Seu objetivo é capacitar os atores a conduzirem seus próprios processos de planejamento participativo.
- Aderência ao PPgUSRN e Impacto Potencial: Este PTT possui alta aderência à linha de "Sustentabilidade e Gestão dos Recursos Naturais" do PPgUSRN, pois propõe uma solução direta e prática para um problema complexo de gestão socioambiental. Possui alto impacto no contexto local, sendo significativo para: a Gestão Pública, pois oferece um método para aumentar a eficácia e a legitimidade de suas intervenções na orla; para a Comunidade Local, fornecendo ferramentas para fortalecer sua capacidade de articulação e participação, promovendo o empoderamento e a justiça social; e para o Meio Ambiente, já que cria as condições

para uma governança mais eficaz, onde a proteção ambiental é construída de forma corresponsável, e não apenas imposta.

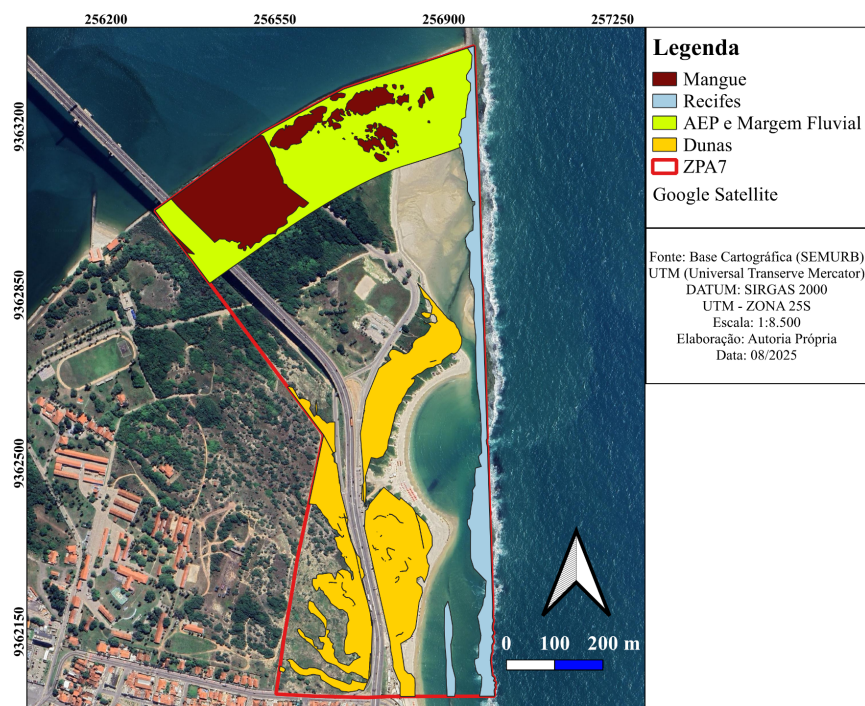
Em resumo, o PTT desenvolvido articula a densidade da pesquisa acadêmica com a praticidade da ação aplicada. Ele não apenas analisa um problema, mas oferece um caminho e as ferramentas para resolvê-lo, cumprindo plenamente o objetivo de um mestrado profissional de gerar conhecimento que transforme a realidade.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Aspectos ambientais relevantes da orla da ZPA 07 - Praia do Forte

A análise dos aspectos ambientais da Orla da ZPA 07 - Praia do Forte, evidenciou entendimentos relevantes que interferem diretamente nos seus usos e ocupação, constituindo, assim, resultados importantes deste estudo. Observou-se em campo a presença de trechos significativos de vegetação de restinga, que desempenham um papel fundamental na estabilização das dunas e proteção da erosão costeira, além de ser abrigo para diversas espécies da fauna local. Essas áreas são classificadas pela legislação como Áreas de Preservação Permanente (APPs), e são ecossistemas de grande fragilidade ambiental. Para se basear em dados oficiais, foi obtido junto à SEMURB a delimitação das APPs na orla da Praia do Forte, conforme Figura 5.

Figura 5: Mapa de APPs da ZPA 07



Fonte: Elaboração própria (2025)

*AEP = Área de Espécies Protegidas

O mapa, identificou diversas categorias de APP na orla da praia do Forte, incluindo rios e margens fluviais, dunas, recifes, manguezais, vegetação dunar e áreas com espécies protegidas. Analisando o objetivo deste estudo, as APPs que podem ser identificadas com uma relação direta com a ocupação da atividade comercial atualmente, são as dunas, vegetação dunar (restinga) e áreas com espécies protegidas.

A área costeira, possui um potencial natural de erosão pela dinâmica das marés e ventos, que influenciam na morfologia do ambiente. Além de fatores naturais, constatou-se na área a influência de pressões antrópicas, sobretudo relacionada à presença de atividades comerciais, aberturas de acesso à praia pressionando a retirada da vegetação de restinga, descaracterizando as dunas e o descarte inadequado de resíduos, especialmente em dias de maior afluxo de banhistas. As Figura 6a e 6b ilustram trechos afetados por essas pressões antrópicas, que evidenciam a necessidade de medidas para mitigação e recuperação da área.

Figura 6: Área costeira e pontos comerciais



Fonte: Elaboração própria (2025)

Em resumo, os aspectos ambientais levantados destacam a presença de áreas sensíveis, apontam riscos associados a erosão natural e antrópica, e a ocupação irregular de áreas de fragilidade ambiental. Evidenciando assim, a necessidade de atenção especial na gestão e fiscalização dessas áreas, bem como nas estratégias para conciliar o uso público e a conservação ambiental da área.

4.2 Configuração da atividade comercial na orla

A atividade comercial na orla da ZPA 07, com foco no trecho correspondente a Praia do Forte, configura-se como um elemento central na dinâmica socioeconômica local. O levantamento de campo permitiu identificar que os estabelecimentos fixos consistem, em sua totalidade, em barracas que oferecem serviço de alimentação e bebidas, e equipamentos como cadeiras, mesas e guarda-sol.

A configuração espacial e material desses comércios, contudo, revela um cenário de acentuada informalidade e precariedade. Conforme evidenciado nas figuras 7a e 7b, a paisagem comercial é marcada por estruturas provisórias simples e sem padronização, conferindo um caráter de baixa qualidade nos aspectos construtivo e estético. A Figura 7a, por exemplo, documenta uma estrutura rudimentar instalada diretamente na faixa de área, com cobertura em lona e mobiliário plástico disposto nas imediações da barraca, denotando um caráter temporário e vulnerável. De modo similar, a figura 7b mostra um outro estabelecimento com estrutura de madeira e lona, sem um acabamento estrutural, e que se sobrepõe a vegetação de restinga, exemplificando a ocupação em áreas ambientalmente sensíveis.

Figura 7: Comércio da praia do forte na ZPA 07

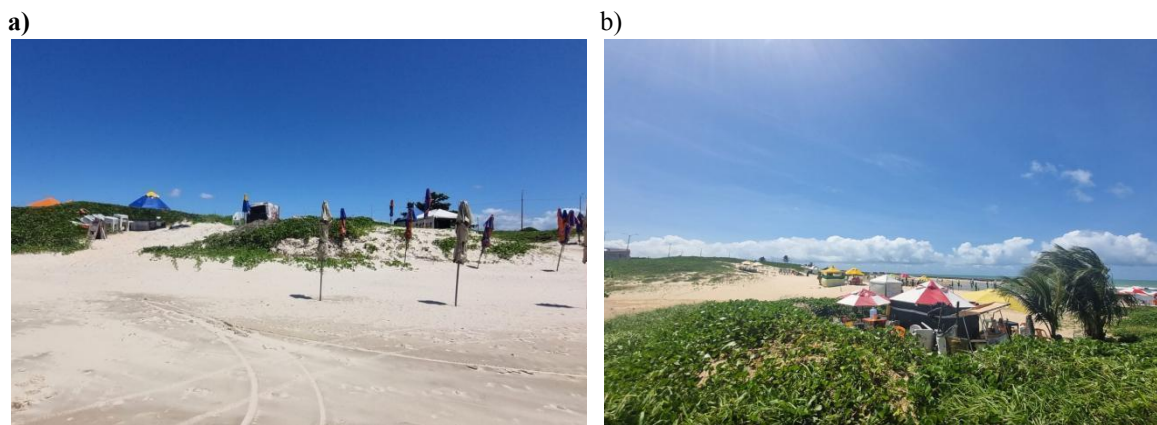


Fonte: Elaboração própria (2025)

Quanto à configuração espacial dessas barracas, estas encontram-se instaladas na faixa de areia da praia e, em muitos casos, em cima das dunas e restinga, que são áreas classificadas pela legislação brasileira como Áreas de Preservação Permanente (APPs), conforme retratada nas Figura 8a e 8b. Essa localização irregular, embora proporcione maior proximidade com os banhistas, resulta em danos ambientais relevantes, como a supressão da vegetação de restinga

(fixadora da duna), compactação do solo e descaracterização da morfologia das dunas. Tais impactos têm sido documentados na literatura científica, sendo considerados fatores críticos de degradação ambiental em ambientes costeiros urbanos (SANTOS, 2007; PORTZ, 2016).

Figura 8: Configuração espacial das barracas na ZPA 07.



Fonte: Elaboração própria (2025)

O conjunto dessas observações visuais corrobora que a atividade se desenvolve a partir de estruturas provisórias, heterogêneas e de baixa qualidade construtiva. Tal condição é um reflexo direto de dois fatores interdependentes: a ausência de um plano de ordenamento e regularização para a área e as limitações financeiras dos próprios comerciantes, que dificultam investimentos em infraestruturas mais qualificadas e permanentes. O resultado é um modelo de ocupação que mantém a informalidade e a precariedade estrutural, comprometendo não apenas a estética da paisagem, mas também a qualidade dos serviços ofertados.

A SEMURB publiciza que o cadastramento oficial dos comerciantes e usuários dos espaços públicos da orla, bem com a celebração de Termo de Compromisso e expedição das autorizações de uso dos espaços públicos foi iniciada pela Praia de Ponta Negra, mas será gradativamente implementada em todas as praias da Orla de Natal (Natal, 2024). Esse procedimento se encontra respaldado na Lei Municipal nº 7.671/2024 (art. 6º), que estabelece a gestão integrada e a necessidade de outorga para o usos dos espaços públicos (Natal, 2024), e na Portaria SEMURB nº 031/2024 (Natal, 2024), que regulamenta o processo de cadastramento, define os requisitos para emissão do Termo de Expedição de Uso e as obrigações dos comerciantes autorizados ao uso dos espaços públicos, incluindo o cumprimento das normas ambientais, de segurança e de ocupação do espaço público.

4.3 Considerações sobre o trabalho de campo

A primeira etapa de campo do estudo ocorreu no dia 25 de julho de 2025, por meio de uma visita exploratória da orla da ZPA 07. O objetivo principal dessa visita, foi verificar a receptividade dos comerciantes à participação na pesquisa, além de identificar, por meio dessa primeira abordagem, os dias e horários apropriados para realização das entrevistas. Como forma de garantir segurança e transparência aos entrevistados, foi feito um crachá institucional com a identificação do IFRN, contendo foto da pesquisadora e dados pessoais.

Já a partir do primeiro encontro, os comerciantes demonstraram atenção e acolhimento, características que se manteve no decorrer de toda a coleta de dados. Na visita inicial, mencionaram que os melhores dias para a realização das entrevistas seriam entre terça-feira a quinta-feira, a partir das 08h30, turno em que a praia apresenta menor fluxo de visitantes.

Com base nessas informações, foram programadas visitas em dias úteis, mas em função das condições climáticas (eventos de chuvas), elas não ocorreram de forma contínua. Assim, as entrevistas foram realizadas nos dias 31 de julho, 07 de agosto e 11 de agosto de 2025. O dia 11 de agosto (segunda-feira) foi inserido na programação por meio da observação, no decorrer do campo, de que alguns estabelecimentos permanecerão fechados durante a semana, sendo descritos pelos entrevistados, que estas barracas ocasionalmente são abertas nos finais de semana ou, em alguns casos, às segundas-feiras, quando há ainda considerável fluxo de turistas.

Deste modo, optou-se por não realizar as entrevistas nos finais de semana, pois a movimentação contínua de clientes nestes dias impossibilita a realização das entrevistas, aspecto que foi verificado na prática, pois à medida que se aproximava o final da manhã, em torno das 11h, quando o fluxo de pessoas aumentava, os comerciantes precisavam interromper as respostas da entrevista para atender aos clientes. Deste modo, o fato de conter barracas que funcionam apenas em finais de semana indica que, em diversas situações, o comércio não simbolizava a atividade principal ou de subsistência desses comerciantes, mas sim uma atividade complementar.

Ao todo, foram realizadas 17 abordagens, das quais 13 resultaram em entrevistas efetivamente aplicadas e 4 comerciantes se recusaram a participar da pesquisa. Importa ainda, informar, que dos 13 entrevistados apenas 1 não autorizou a gravação de áudio da entrevista.

Esses números reforçam a boa receptividade observada em campo, o que contribui diretamente para a confiabilidade dos dados obtidos.

É importante ressaltar que o cadastro realizado pela SEMURB em 2021, em razão de uma solicitação oficial do Ministério Público do Rio Grande do Norte, que questionava a ocupação na praia do Forte e se tais ocupações possuíam licença ambiental, identificou 16 comerciantes com barracas em funcionamento nesta praia. Contudo, verificou-se atualmente um quantitativo acima desse número, embora de difícil precisão, já que alguns comerciantes utilizam o espaço para apenas guardar materiais, e em todas as visitas estas se encontravam fechadas. Por essa razão, justifica-se a quantidade de entrevistados de 13 pessoas. Ademais, considerando que conforme dados obtidos, um percentual muito pequeno de entrevistados estão a menos de 5 anos na atividade, as entrevistas contemplaram, em sua maioria, comerciantes que atuam na área desde antes da data do cadastro realizado pela SEMURB.

Com base no exposto, os resultados apresentados neste capítulo refletem prioritariamente a percepção dos comerciantes que mantêm maior regularidade de funcionamento na área e que se dispuseram a participar da pesquisa, garantindo qualidade das informações coletadas.

4.4 Apresentação e discussão dos resultados quantitativos da pesquisa

Os resultados quantitativos obtidos por meio das entrevistas realizadas com os comerciantes da orla da ZPA 07, são apresentados a seguir e estão organizados de acordo com as categorias temáticas definidas no roteiro da entrevista. A apresentação e análise dos dados é realizada por meio de gráficos. Além das descrições dos dados, a discussão procura relacionar os resultados tanto ao referencial teórico quanto à legislação aplicável à área de estudo.

4.4.1 *CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO*

A caracterização do perfil sócio-econômico dos comerciantes da orla, busca compreender aspectos relacionados à trajetória da atividade comercial, os vínculos com o território, bem como as condições de vida desses atores sociais. Para isso, foram levantadas informações sobre o tempo de atuação na área, a dedicação exclusiva ou não à atividade na orla, local de residência, bem como outros aspectos pessoais, como sexo, idade, escolaridade e renda. Estes elementos permitem a compreensão da relevância da atividade comercial para

a subsistência desses comerciantes e sua família, reforçando a importância de considerar essas dimensões nos processos de gestão e ordenamento da área.

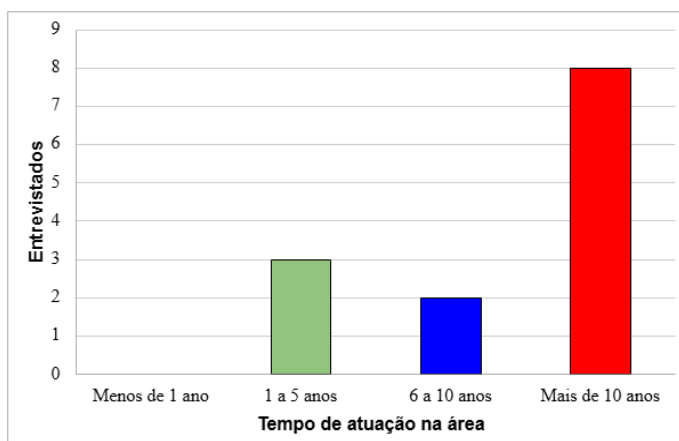
A análise da temporalidade da atuação dos comerciantes na orla da ZPA 07, conforme ilustrado no Gráfico 1, revela um vínculo profundo e duradouro com o território. Observa-se que uma vasta maioria dos entrevistados (69%) exerce suas atividades na localidade há mais de uma década, evidenciando uma consolidação da economia local historicamente estabelecida. Soma-se a estes 15% que atuam na área entre seis e dez anos. Em contrapartida, a presença de comerciantes mais recentes (uma a cinco anos) é mínima, representando um total de 8% da amostra.

No que se refere à estruturação dos empreendimentos, os dados da pesquisa evidenciam o caráter tradicional e comunitário da atividade comercial na orla. A maior parte dos comércios fixos é composta por familiares (primos, filhos, netos). Essa composição familiar está intrinsecamente ligada à dinâmica de sucessão e continuidade dos negócios, observada em campo nos relatos dos entrevistados.

No que tange à composição de gênero, identificou-se uma predominância masculina, com 10 homens (77%) e 3 mulheres (23%) entre os entrevistados. Embora os homens sejam maioria na operação diária, é crucial ressaltar o papel qualitativo das mulheres. As entrevistas revelaram que, mesmo em menor número, as mulheres ocupam posições de gestão como proprietárias dos negócios, desafiando a percepção de que atuam apenas em funções de apoio. Este dado evidencia a presença de lideranças femininas na economia local da orla.

Este forte laço temporal, frequentemente associado à natureza familiar dos empreendimentos, sugere a formação de uma identidade territorial e de laços de afetividade que transcendem a mera relação de trabalho. Portanto, a presença desses atores veteranos representa um valioso capital social e de conhecimento prático, cujo envolvimento é estratégico para o sucesso de qualquer iniciativa de planejamento participativo na área.

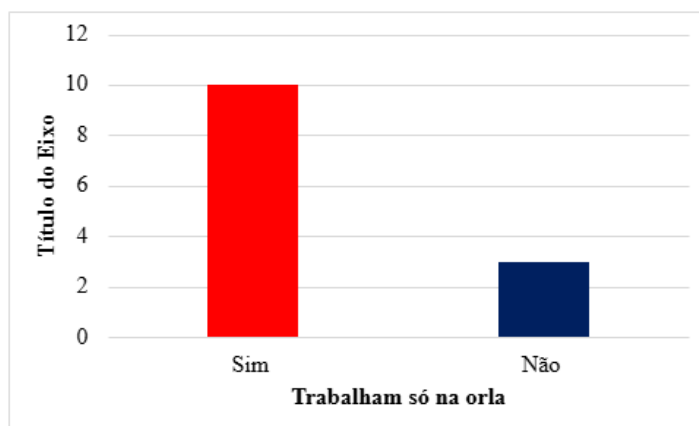
Gráfico 1: Tempo de atuação dos comerciantes na orla da ZPA 07



Fonte: Elaboração própria (2025)

O Gráfico 2 evidenciou a centralidade da atividade comercial na orla como principal fonte de sustento para os entrevistados e suas famílias. Uma maioria significativa, que corresponde a 77 % da amostra (10 de 13 entrevistados), declarou dedicar-se exclusivamente ao comércio na praia. Essa alta dependência econômica dos atores sociais em relação ao comércio na orla, é agravada pelo perfil de qualificação do grupo, cuja baixa escolaridade (Gráfico 5) limita o acesso a outras oportunidades formais de trabalho. Consequentemente quaisquer medidas de ordenamento ou restrição de atividades devem considerar alternativas de geração de renda, para assegurar a manutenção da renda e mitigar a vulnerabilidade social do grupo. Os 23% restantes, que exercem atividades complementares, demonstram uma busca por diversificação de renda, ainda que o comércio na orla permaneça como um componente vital de sua subsistência.

Gráfico 2: Dedicção exclusiva dos comerciantes à atividade na orla.

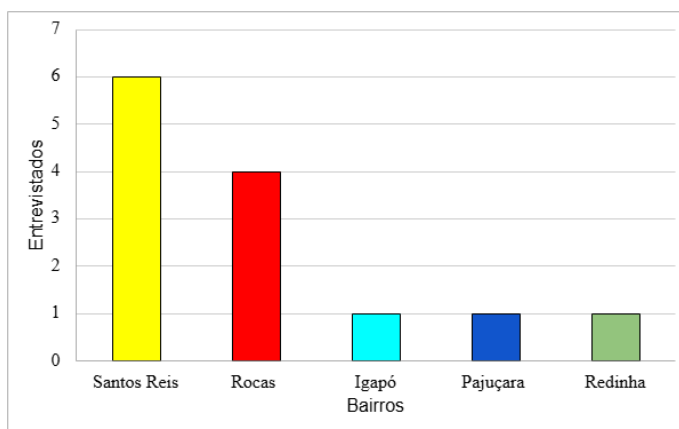


Fonte: Elaboração própria (2025)

A análise da distribuição geográfica da residência dos comerciantes, apresentada no Gráfico 3, demonstra uma forte conexão territorial entre moradia e trabalho. Observa-se que uma expressiva maioria de 77% reside nos bairros do entorno imediato da Praia do Forte, com destaque para Santos Reis (46%) e Rocas (31%). Essa concentração no entorno imediato não apenas otimiza a logística diária do trabalho, mas também reforça os laços comunitários e a identidade local, que consolida o comércio na orla como uma extensão econômica da vida desses bairros.

Em contrapartida, a dispersão dos 23% restantes por bairros mais distantes sugere que, embora a atividade seja predominantemente local, ela também atrai mão de obra de outras regiões da cidade. Ressalta-se que dos que responderam morar nos bairros distantes a maioria exercia atividade de garçom. Este padrão de residência é um fator crucial para o planejamento, pois indica que qualquer política pública para a área transcende os limites físicos da orla, impactando diretamente a estrutura social e econômica das comunidades adjacentes.

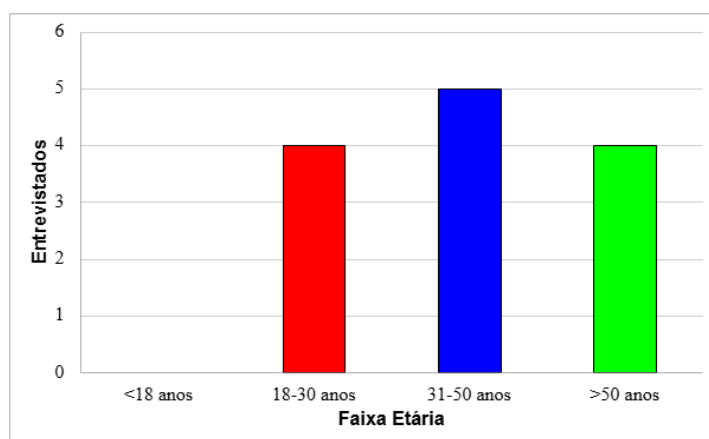
Gráfico 3: Distribuição dos bairros de residência dos comerciantes.



Fonte: Elaboração própria (2025)

O perfil etário dos comerciantes, detalhado no Gráfico 4, indica que a atividade é predominantemente exercida por adultos em fase economicamente ativa. O grupo mais representativo é de indivíduos entre 31 a 50 anos, seguidos por aqueles com mais de 50 anos. Essa estrutura etária aponta para um conjunto de comerciantes com vasta experiência acumulada, cujo conhecimento prático sobre as dinâmicas da orla constitui um valioso recurso para processos de planejamento participativo.

Gráfico 4: Distribuição da faixa etária dos comerciantes entrevistados

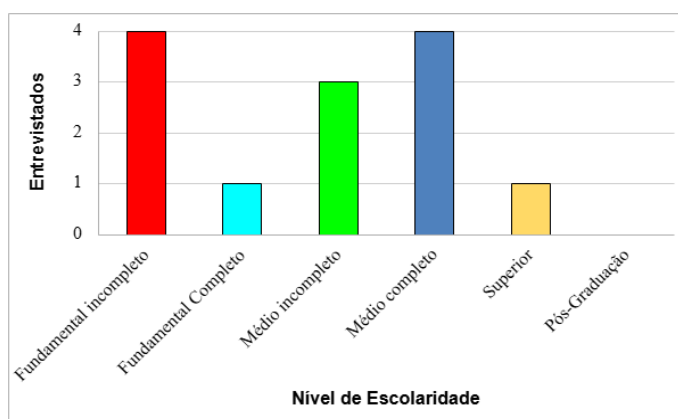


Fonte: Elaboração própria (2025)

O Gráfico 5 apresenta o perfil de escolaridade dos comerciantes, revelando uma predominância de escolaridade nos níveis fundamental (38 %) e médio (54 %). Este cenário é um importante indicador de vulnerabilidade social, uma vez que a baixa qualificação pode restringir o acesso a outras oportunidades no mercado de trabalho, intensificando a dependência da atividade comercial na orla, como visto no Gráfico 2.

Adicionalmente, este perfil educacional pode ser um fator que contribui para o distanciamento percebido em relação à gestão pública e dificulta a compreensão de instrumentos técnicos como a legislação da ZPA (Gráficos 12 e 13) e reforçando a sensação de exclusão dos debates formais sobre o futuro da orla (Gráfico 15). Fatores esses que ressaltam a necessidade de metodologias de comunicação e engajamento que sejam inclusivas e acessíveis a todos os atores sociais, independente da formação acadêmica.

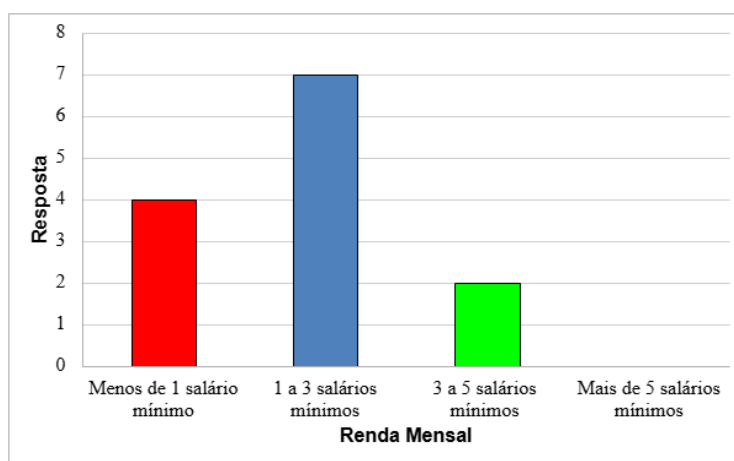
Gráfico 5: Nível de escolaridade dos comerciantes entrevistados



Fonte: Elaboração própria (2025)

A análise da renda mensal, apresentada no Gráfico 6, revela uma acentuada vulnerabilidade econômica entre os comerciantes da orla. 54% dos comerciantes declararam possuir uma renda de até três salários mínimos, sendo particularmente notável a parcela que se encontra abaixo de um salário mínimo (31%). Esse dado corrobora a percepção de que o comércio na orla constitui, para uma parte significativa desses atores, uma atividade de subsistência. A desigualdade de renda observada, com poucos indivíduos alcançando patamares superiores a três salários mínimos (15%), reforça a urgência de políticas públicas que promovam não apenas o ordenamento, mas também o fortalecimento econômico e a justiça social na região.

Gráfico 6: Distribuição da renda mensal dos comerciantes



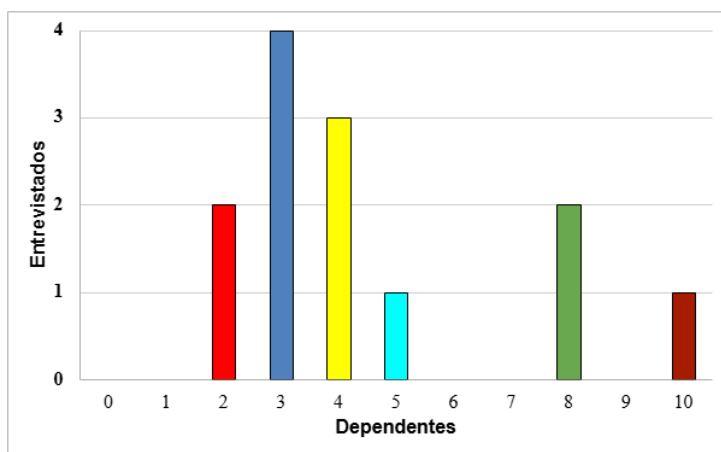
Fonte: Elaboração própria (2025)

O Gráfico 7 dimensiona o impacto social da atividade comercial ao quantificar o número de dependentes da renda gerada. A predominância de grupos familiares com três ou mais dependentes evidencia que a relevância econômica do comércio vai além do sustento individual, sendo fundamental para o sustento de diversas famílias. Este achado reforça o peso social da atividade comercial na área de estudo e com isso a necessidade de que qualquer intervenção na área considere o amplo impacto social, garantindo a continuidade da atividade comercial como pilar de sustentação para a comunidade. A constituição predominantemente familiar dos comércios, conforme apurado nos diálogos, solidifica a atividade como um elemento central na estrutura social e econômica do entorno

Aprofundando a análise, a investigação qualitativa revelou uma nuance importante na composição desses dependentes. Embora a maioria dos comércios seja de base familiar, foi identificado que 31% dos entrevistados (quatro em treze) também geram renda para indivíduos externos ao núcleo familiar, majoritariamente garçons contratados. Este dado é

significativo, pois demonstra que a atividade comercial na orla, mesmo mediante sua informalidade, já funciona como um polo de geração de emprego para a comunidade local. Portanto, a manutenção desses postos de trabalho constitui uma variável adicional de relevância no planejamento de qualquer processo de transição ou regularização.

Gráfico 7: Número de dependentes da renda gerada pela atividade comercial.



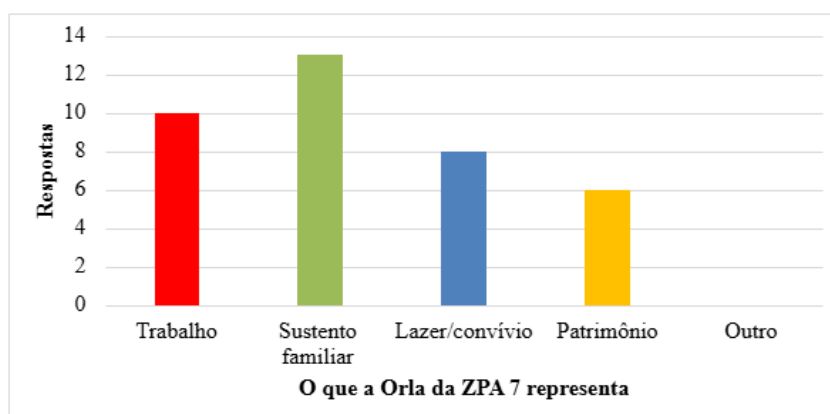
Fonte: Elaboração própria (2025)

4.4.2 PERCEPÇÃO DA ORLA

O Gráfico 8 revela que a percepção dos comerciantes sobre a orla da ZPA 07 é multifacetada, mas com uma ênfase predominante na sua dimensão econômica, tendo em vista que a maioria dos entrevistados identifica a orla primordialmente como "local de trabalho" e "meio de sustento familiar". O que evidencia que para a maioria dos entrevistados, a orla, essencialmente, representa um espaço relacionado ao seu meio de subsistência. Este resultado, o mais expressivo da pesquisa, válida a premissa de que as estratégias de gestão ambiental devem ser sensíveis e dialogar diretamente com as dinâmicas socioeconômicas locais (Irahola *et al.*, 2022).

Embora em menor grau, a orla também é reconhecida como espaço de lazer, convivência e como patrimônio natural e cultural, indicando uma consciência sobre seus outros valores. Contudo, a primazia da função econômica é um dado crucial que contextualiza todas as demais percepções e demandas, explicando por que a falta de infraestrutura (Gráfico 9) é vista como o problema mais urgente. Destaca-se, ainda, que esteve fortemente presente na fala dos entrevistados a identificação afetiva com o local, principalmente por aqueles que moram no entorno.

Gráfico 8: Percepção dos comerciantes sobre o significado da orla

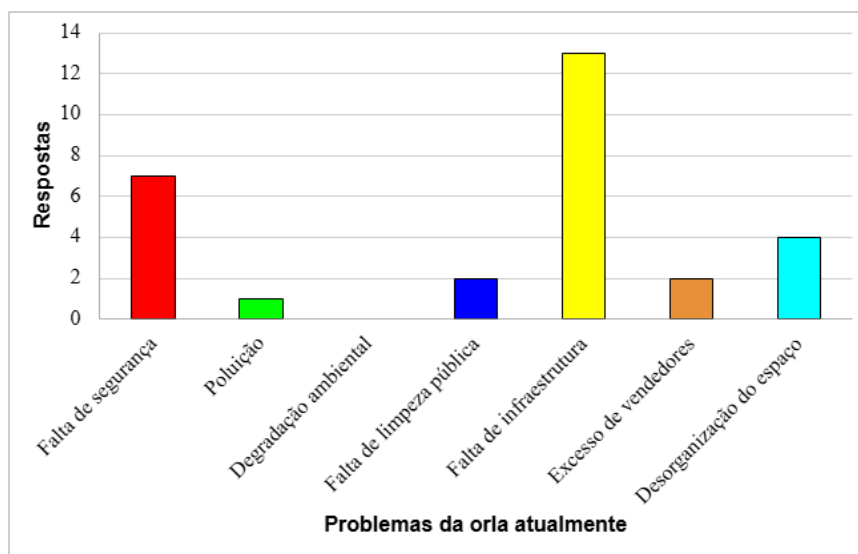


Fonte: Elaboração própria (2025)

No que se refere à hierarquização dos problemas da orla (Gráfico 9), pelos entrevistados, identificou-se uma priorização de questões de ordem prática e infraestrutura, em detrimento às questões ambientais. A falta de infraestrutura, especialmente banheiros públicos, e a insegurança emergem como os principais gargalos, que impactam diretamente na operacionalidade e na atratividade de seus negócios. É particularmente notável, que a “degradação ambiental” apareça com pouca expressividade nas respostas espontâneas.

Esse dado, quando cruzado com o baixo conhecimento sobre conceitos e legislações ambientais (evidenciado nos gráficos 12, 13 e 14), sugere que não se deve interpretar como desinteresse as questões ambientais, mas sim, como reflexo das urgências e necessidades imediatas, condicionadas à vivência diária. A ausência de um banheiro público é uma dificuldade concreta e diária, enquanto a degradação da restinga é um processo mais abstrato e de longo prazo. Isso evidencia um desafio à gestão pública que consiste em conectar a agenda ambiental às demandas pragmáticas dos atores sociais locais, demonstrando que a solução de ambos está estritamente interligada.

Gráfico 9: Percepção dos comerciantes sobre os principais problemas da orla



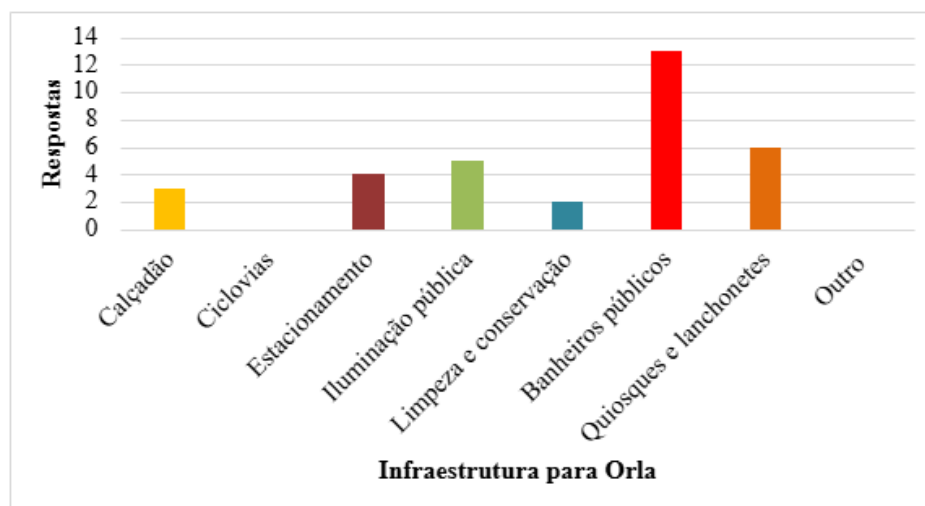
Fonte: Elaboração própria (2025)

Ao serem questionados sobre quais infraestruturas consideram mais relevantes para investimento, os comerciantes reforçam a centralidade das questões de infraestrutura, conforme detalhado no gráfico 10. Sendo a instalação de "banheiros públicos" e a construção de "quiosques e lanchonetes" padronizados apontadas como as intervenções mais urgentes. Nota-se com isso que as demandas apontadas de melhoria recaem sobre aspectos relacionados à atividade comercial, sendo estas estruturas que favorecem tanto aos trabalhadores quanto aos visitantes.

Essa demanda por infraestrutura dialoga diretamente com a percepção de que a orla é, antes de tudo, um espaço de trabalho e sustento (Gráfico 8). As melhorias reivindicadas não visam apenas o conforto dos visitantes, mas também representam, na visão dos comerciantes, investimentos diretos na viabilidade e na formalização da atividade econômica. A solicitação por iluminação pública e estacionamento, indica uma visão integrada de que a melhoria da infraestrutura geral consiste em um pré-requisito para segurança e consequente prosperidade da atividade comercial. A ausência de investimentos públicos nessas áreas, portanto, é percebida não apenas como negligência, mas como um obstáculo direto ao desenvolvimento econômico da comunidade local.

Esse resultado sinaliza, portanto, uma lacuna importante de atuação do poder público, que consiste em prover condições mínimas de infraestrutura para o funcionamento adequado da orla, especialmente sendo Natal uma cidade que tem o turismo como umas das principais atividades econômicas.

Gráfico 10: Infraestruturas prioritárias para investimento na orla.



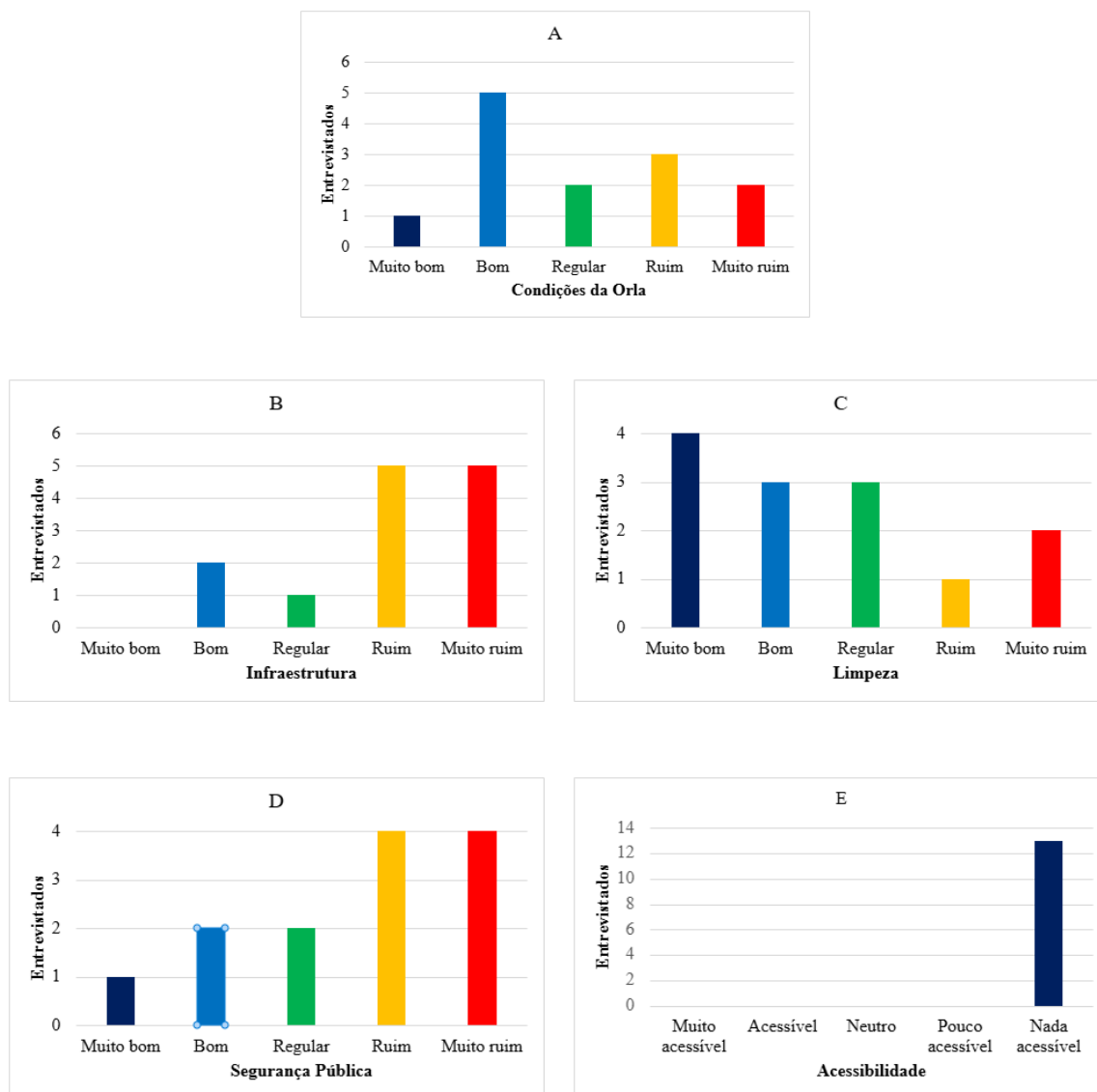
Fonte: Elaboração própria (2025)

A avaliação geral dos serviços e das condições da orla, sintetizados no Gráfico 11, traduz as problemáticas anteriormente apontadas em um claro quadro de insatisfação. A infraestrutura e segurança receberam avaliações predominantemente negativas (ruim ou muito ruim), corroborando com os dados dos gráficos 9 e 10.

Contudo, o ponto mais crítico e unânime da avaliação reside na acessibilidade, classificada por 100% dos entrevistados como “nada acessível”. Este resultado revela uma grave falha de inclusão social no espaço público. A ausência de condições mínimas para pessoas com mobilidade reduzida (como idosos, cadeirantes e outros) não só limita o direito à fruição, mas também representa uma perda de potencial econômico, mediante a exclusão de um segmento de consumidores. Este dado, por sua unanimidade, confere um caráter de urgência máxima à implementação de políticas de acessibilidade.

A limpeza (Gráfico 11c) é o único item que divide opiniões, entre avaliações positivas e negativas, sugerindo que, apesar dos problemas, algo vem sendo feito, ainda que insuficiente, fator constatado em todas as visitas de campo onde observou-se a presença frequente de garis realizando a limpeza da praia.

Gráfico 11: Avaliação dos serviços e condições gerais da orla.



Fonte: Elaboração própria (2025)

Em resumo, a orla da ZPA 07 apresenta várias fragilidades em termos de infraestrutura, limpeza, segurança pública e principalmente a falta de acessibilidade, apontados por todos como inexistentes. Esses dados evidenciam que apesar do espaço da orla ser um local central da atividade econômica e da vida social, as condições atuais não atendem às necessidades dos comerciantes e usuários da praia. Os gráficos desenvolvidos ajudam a visualizar essas demandas e reforçam que, com investimentos certos e escuta

ativa, esse espaço pode se tornar, de fato, um lugar inclusivo, de orgulho e pertencimento para todos.

4.4.3 CONHECIMENTO E COMPROMISSO AMBIENTAL

O referencial teórico desenvolvido nesta investigação destaca a importância de se compreender a percepção ambiental dos atores sociais, acentuando que a implementação de políticas públicas alinhada a essas percepções, torna possível desenvolver soluções eficazes que concorram para estabelecer um equilíbrio entre interesses econômicos e demandas socioambientais, caso contrário, os problemas existentes podem, inclusive, se agravar (Rodrigues *et al.*, 2012; Silva; Marçal, 2024).

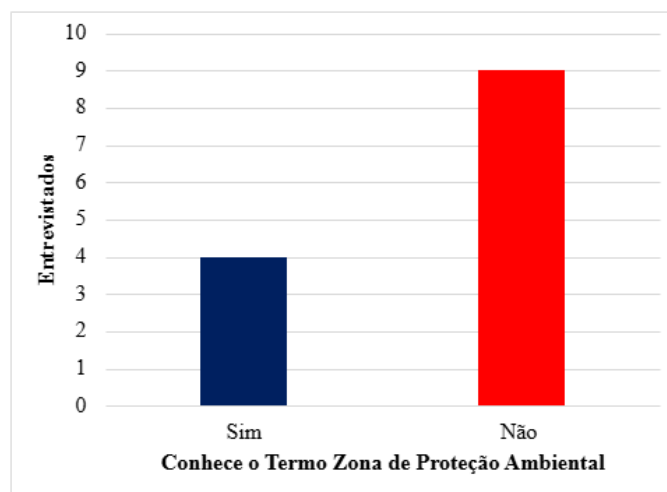
Nesse contexto procurou-se compreender o conhecimento de alguns termos e conceitos presentes no contexto ambiental da área de estudo, como Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs), restinga, além da ciência relativa às normas e leis que incidem nessas áreas.

O Gráfico 12 revela significativo distanciamento entre essas terminologias técnicas da gestão urbana e ambiental e o conhecimento dos atores sociais entrevistados. A maioria dos entrevistados, aproximadamente 70%, afirmou desconhecer o termo “Zona de Proteção Ambiental (ZPA)”, apesar de exercerem suas atividades na área delimitada como ZPA 07.

Esse desconhecimento não consiste em um dado isolado, ele é a base para compreensão da baixa percepção da degradação ambiental como um problema prioritário (Gráfico 9). Se os comerciantes não reconhecem o status legal de proteção da área onde trabalham, é natural que suas preocupações se concentrem em aspectos mais imediatos de sua rotina, como infraestrutura e segurança.

As descrições fornecidas por aqueles que afirmaram conhecer o termo, como “área intocável, que precisa ser preservada” ou “área que protege a flora e fauna”, embora corretas em sua essência, demonstram uma compreensão limitada da ZPA, que envolve parâmetros não só ambientais, como urbanísticos, sendo um instrumento de planejamento que prevê usos e ocupações compatíveis com a área. Esse resultado é preocupante, tendo em vista que a atividade que desenvolvem devem ser compatíveis com a legislação. O resultado evidencia ainda uma falha na comunicação da gestão pública, ao criar instrumentos regulatórios sem garantir sua apropriação pela comunidade afetada, gerando uma lacuna que dificulta o diálogo e a construção de uma gestão verdadeiramente participativa.

Gráfico 12: Nível de conhecimento sobre o termo "Zona de Proteção Ambiental (ZPA)"

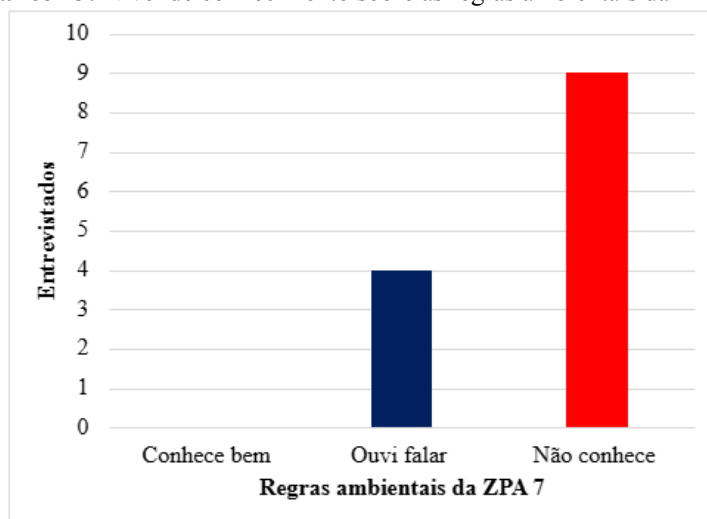


Fonte: Elaboração própria (2025)

Aprofundando a análise do gráfico anterior, o Gráfico 13 demonstra que o desconhecimento se estende do termo a sua regulamentação prática. a grande maioria dos entrevistados, cerca de 70%, mencionou que não conhece as regras ambientais da ZPA 7, o restante que mencionou conhecer, em sua totalidade, afirmam saber que as regras existem, mas não conhecem o conteúdo destas normas legais.

Esse resultado é crucial para ajudar a explicar a problemática central desta pesquisa: a existência de práticas comerciais em desacordo com as normas, como a ocupação de dunas e restinga (Figuras 7 e 8). De forma que tal ocupação irregular, não decorre, aparentemente, de uma conduta deliberada de desrespeito às normas legais, mas sim de uma profunda carência de informações. A ausência de informações sobre essas regras dificulta a participação cidadã qualificada e perpetua um ciclo de irregularidade e fiscalização punitiva, em vez de uma gestão preventiva e orientadora. Com base nesse contexto, torna-se portanto, emergencial a implementação de educação ambiental e de comunicação direcionada que possam “traduzir” o arcabouço legal para a realidade local, capacitando os comerciantes a se tornarem agentes ativos da conservação ambiental.

Gráfico 13: Nível de conhecimento sobre as regras ambientais da ZPA 07

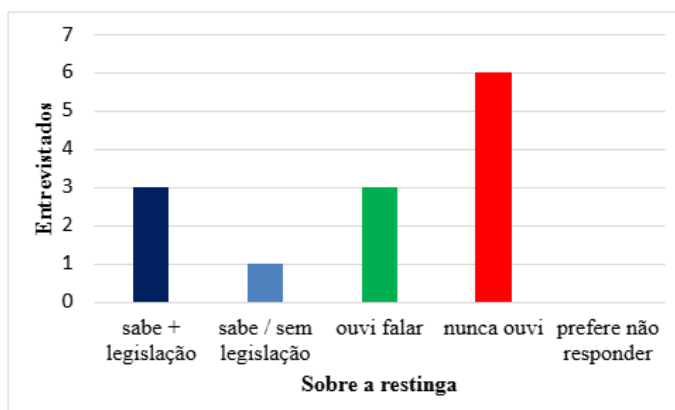


Fonte: Elaboração própria (2025)

O Gráfico 14 explora o conhecimento sobre um elemento chave do ecossistema local, a restinga. Os dados revelam uma informação limitada sobre um ecossistema importante na dinâmica costeira. Embora uma parcela dos entrevistados já tenha ouvido falar, poucos demonstraram compreender seu papel ecológico, e, mais importante, a existência de legislação para sua proteção.

Este desconhecimento específico sobre a restinga é um dos achados mais relevantes da pesquisa, pois ele oferece uma explicação direta para a ocupação irregular das dunas e a supressão da vegetação, práticas documentadas em campo. A carência desse conhecimento pode enfraquecer as políticas ambientais, uma vez que a comunidade não compreende o valor ou a necessidade de proteger esse tipo de vegetação. Fica evidente, como já apontado, a importância de ações educativas que explique não apenas o que é a restinga, mas suas funções ambientais e a importância da sua preservação, para a contenção de erosão, para a biodiversidade, bem como para a sustentabilidade da própria praia que garante o sustento desses comerciantes.

Gráfico 14: Conhecimento sobre a vegetação de restinga e sua legislação protetiva.



Fonte: Elaboração própria (2025)

Vale ressaltar, a contribuição desta pesquisa para trazer informações relevantes acerca do tema abordado. Ao término de cada entrevista foi realizada uma explicação didática e conceitual, adequada ao nível de compreensão do público, relativa a restinga, a importância de uma ZPA, com ênfase nas especificidades da orla da Praia do Forte, inserida na ZPA 7 .

Destaca-se, ainda, a relevância de proporcionar a esses comerciantes o acesso ao conhecimento sobre as legislações que regulamentam suas atividades, bem como sobre os aspectos ecológicos da restinga, ecossistema cuja preservação é fundamental devido à sua importância ambiental e à influência direta que exerce sobre a sustentabilidade das atividades desenvolvidas na área. Ressalta-se, ainda, que o impactos ambientais nesse ecossistema, pode afetar, diretamente e negativamente as atividades que desenvolvidas no local,

4.4.4 ORDENAMENTO DA ORLA

Conforme abordagem do referencial teórico, a participação ativa de atores sociais é fundamental para garantir que as ações planejadas sejam ecologicamente adequadas, socialmente justas, e economicamente viáveis (Figueiredo, 2024). Nesse contexto o Gráfico 15, revela um profundo sentimento de exclusão por parte dos comerciantes nos processos decisórios sobre a orla. A totalidade dos entrevistados (100%) relatou não se sentir ouvida ou sentir-se apenas "em parte" ouvida nos debates sobre a regularização. Esse dado alarmante expõe uma lacuna crítica na governança local e dialoga diretamente com a avaliação negativa da atuação dos órgãos públicos (Gráfico 18). Esse resultado demonstra uma percepção de distanciamento entre os órgãos públicos e os trabalhadores locais e reforça a

sensação de exclusão social e política, o que pode dificultar a construção de soluções coletivas para os problemas da área. Este é, talvez, o maior obstáculo para um planejamento verdadeiramente participativo.

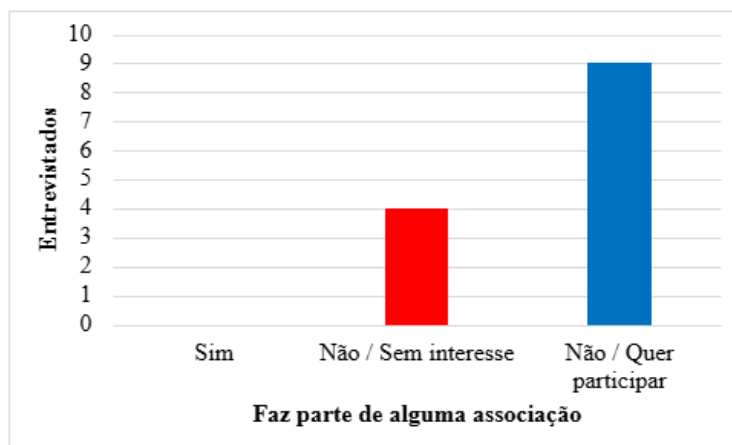
Gráfico 15: Percepção sobre a participação nos debates sobre a regularização da orla.



Fonte: Elaboração própria (2025)

O gráfico 16 aponta para uma baixa organização coletiva entre os comerciantes, embora a maioria (69%) tenha expressado interesse em participar de alguma associação, nenhum dos entrevistados faziam parte de um coletivo formal no momento da pesquisa. Essa ausência de representação organizada do grupo, pode explicar, em parte, a dificuldade de serem ouvidos nos processos de decisão (Gráfico 15). A falta dessa entidade que possa dialogar e negociar com o poder público em nome do coletivo, dispersa demandas individuais e enfraquece a capacidade de articulação política, tornando os comerciantes individualmente mais vulneráveis a decisões externas.

Gráfico 16: Participação em associações ou coletivos de comerciantes.



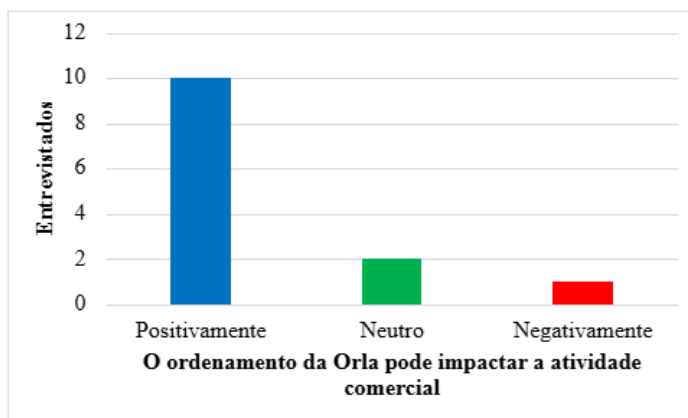
Fonte: Elaboração própria (2025)

O Gráfico 17 demonstra que os comerciantes percebem majoritariamente que o ordenamento da orla (organização dos comerciantes, definição de áreas, etc) como algo positivo para a atividade comercial. A expectativa é que a organização do espaço e o investimento em infraestrutura resultem em aumento do fluxo de visitantes e, conseqüentemente, das vendas.

Contudo, essa visão positiva estava atrelada a uma condicionante, por parte da maioria dos entrevistados, como revelado na análise qualitativa: o ordenamento é bem-vindo "desde que priorize e beneficie os comerciantes atuais". Essa ressalva é importante, pois reflete o receio de que um projeto de "melhoria" possa, na prática, resultar na exclusão dos atores locais, um temor alimentado pela falta de participação nos debates (Gráfico 15).

Assim, a análise dessa questão dialoga com dois aspectos já identificados: os benefícios e melhorias que a organização do comércio e a infraestrutura poderiam gerar para a atividade comercial na orla e a preocupação com a gestão, quando os projetos de ordenamento da orla não consideram a opinião dos comerciantes, podendo causar desvantagem e prejuízos.

Gráfico 17: Percepção sobre o impacto do ordenamento na atividade comercial.

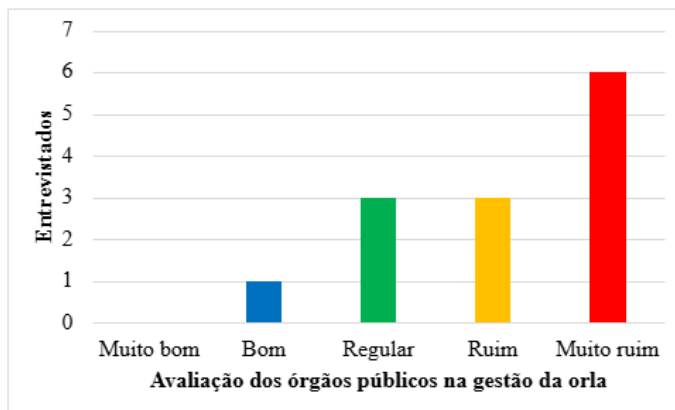


Fonte: Elaboração própria (2025)

A avaliação da atuação do poder público na gestão da orla (Gráfico 18) é predominantemente negativa ou de insatisfação parcial. Esse resultado dialoga com diversos achados da pesquisa: a percepção de exclusão dos debates (Gráfico 15), a carência de infraestrutura básica (Gráfico 9 e 10) e a falta de acessibilidade (Gráfico 11). Esses

resultados reforçam a necessidade de aprimorar os meios de abordagens e a transparência, para que a comunidade perceba melhorias com impactos concretos no seu dia a dia.

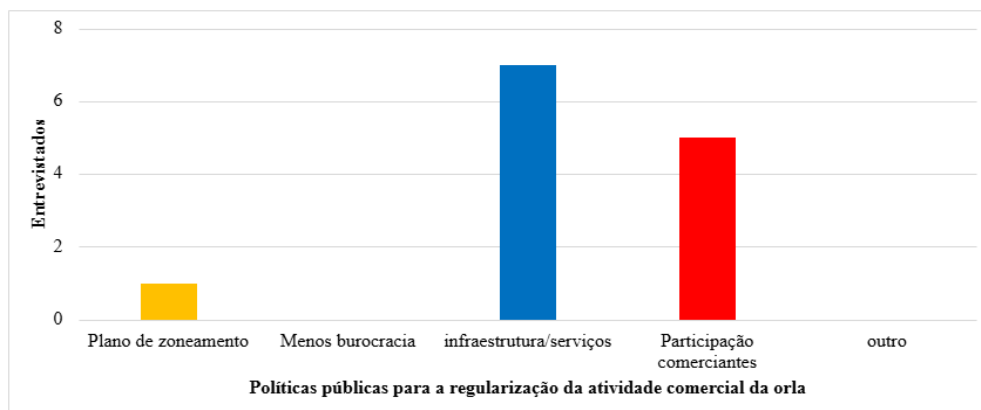
Gráfico 18: Avaliação da atuação dos órgãos públicos na gestão da orla.



Fonte: Elaboração própria (2025)

Quando questionados sobre as políticas eficazes para a regularização (Gráfico 19), os comerciantes apontam duas frentes principais e que se complementam: "investimento em infraestrutura/serviços" (54%) e "participação dos comerciantes nas decisões"(39%). Esse resultado é uma síntese importante da tese central que surge dos dados. Ele mostra que, na visão dos atores sociais locais, a solução para a orla não é apenas material (obras), nem apenas processual (reuniões), mas a combinação de ambas. Eles não só anseiam por um ambiente de trabalho qualificado, mas sentem a necessidade participar do processo que definirá como essa qualificação será feita, refletindo o temor de uma ordenamento excludente.

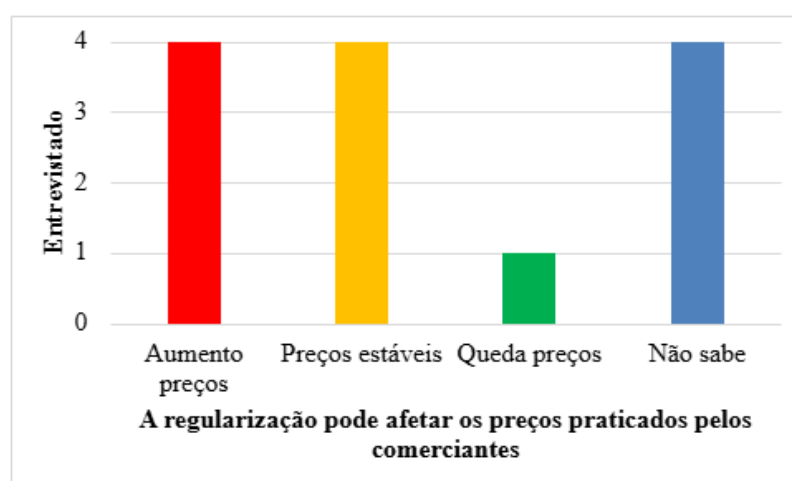
Gráfico 19: Políticas públicas consideradas mais eficazes para a regularização.



Fonte: Elaboração própria (2025)

No Gráfico 20 percebe-se que a uma percepção bastante diversificada e incerta em relação ao impactos que uma possível regularização do comércio da orla teria nos preços dos produtos e serviços ofertados. Parte dos entrevistados, 31%, acredita que os preços aumentariam, em razão de custos associados à regularização; uma outra parte, 31 %, acredita que os preços praticados se manteriam, já que a regularização traria também mais clientes; uma parcela menor, 8 %, acredita que os preços poderiam até ser reduzidos, por trazer uma maior estabilidade nas transações comerciais e induzir a atração de mais consumidores. Essa divergência de opiniões evidencia tanto o receio com custos imediatos quanto a expectativa de ganhos futuros com a formalização do comércio, o que reforça a necessidade de políticas de transição que ofereçam segurança e previsibilidade, como linhas de crédito e capacitação.

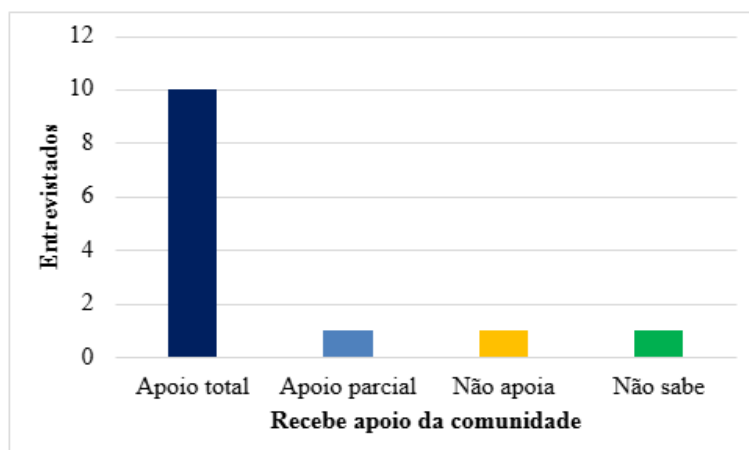
Gráfico 20: Percepção sobre o efeito da regularização nos preços praticados.



Fonte: Elaboração própria (2025)

O Gráfico 21, corresponde a percepção dos entrevistados com relação ao apoio da comunidade local às atividades comerciais na orla, a maioria expressiva dos comerciantes (77%) percebe um forte apoio e incentivo por parte desta. Esse dado é um ativo social extremamente valioso, pois sugere que, ao contrário da relação distante com o poder público (Gráfico 18), a relação com a comunidade do entorno é positiva e de mútua valorização. Essa boa relação com os moradores locais é um pilar de sustentabilidade para a atividade e um forte argumento contra projetos que possam descaracterizar a dinâmica social da praia.

Gráfico 21: Percepção de apoio da comunidade local às atividades comerciais.

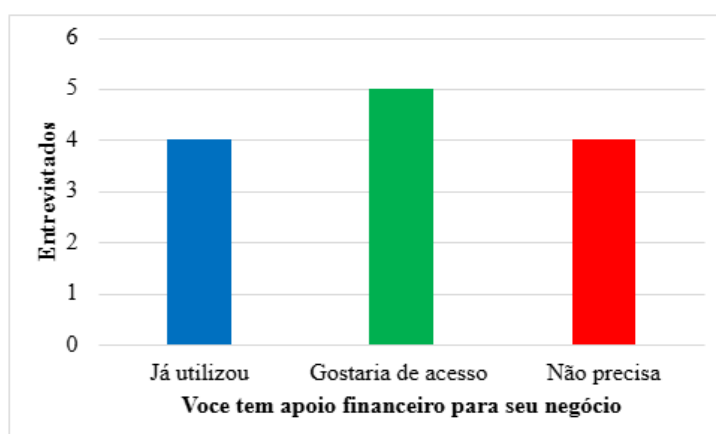


Fonte: Elaboração própria (2025)

4.4.5 APOIO E PARTICIPAÇÃO

O Gráfico 22 expõe a exclusão financeira do grupo, tendo em vista que a maioria dos entrevistados afirmaram não possuir crédito formal, mas expressavam o interesse em tê-los para investimento em melhorias. Esse resultado está diretamente ligado à informalidade da atividade e à precariedade das estruturas comerciais (Figuras 7 e 8), que não servem de garantia para as instituições financeiras. Destaca-se ainda o receio de endividamento, mencionado por alguns, que também é um sinal dessa exclusão. A falta de acesso a capital impede a qualificação autônoma dos negócios e torna os comerciantes ainda mais dependentes de investimentos públicos, fechando um ciclo de vulnerabilidade.

Gráfico 22: Acesso a crédito ou apoio financeiro para o negócio.

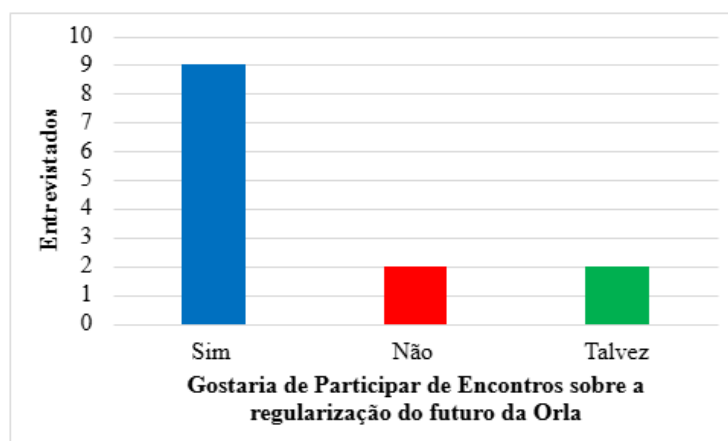


Fonte: Elaboração própria (2025)

O gráfico 23 revela um alto interesse em participar de encontros para discutir a regularização e o futuro da orla, reforçando a crítica à sensação de exclusão (Gráfico 15) e a percepção de que a participação dos comerciantes nas decisões públicas é o fator importante e eficaz para a regularização da atividade comercial da orla (Gráfico 19). Ainda em menor proporção (15%), houve também aqueles que não tem interesse em participar, sendo interessante notar que a menor disposição para participar vem de funcionários (garçons), e não de proprietários, o que sugere que o sentimento de "dono do negócio" está diretamente ligado ao interesse em participar das decisões. Isso pode justificar menor interesse, embora não se trate de uma conclusão, apenas uma possível interpretação.

As informações obtidas sobre dias e horários preferenciais para participação em reuniões e debates , que destacam as terças e quartas (com flexibilidade de turno), são subsídios práticos e valiosos para a organização de futuros eventos que discutam a gestão da orla, para que sejam mais participativos e eficazes.

Gráfico 23: Interesse em participar de encontros sobre o futuro da orla.



Fonte: Elaboração própria (2025)

4.5 Resultados qualitativos da pesquisa

O roteiro de entrevista desta pesquisa incluiu também perguntas abertas, com o objetivo de explorar a percepção dos comerciantes de forma mais ampla, possibilitando que eles expressassem de forma livre, seus pensamentos, desejos e experiências, indo além da limitação que pode ser gerada atribuídas a natureza de questões objetivas fechadas.

Para a análise desses dados, optou-se utilizar como base a metodologia de “Análise de Conteúdo” (Bardin, 2016), que possibilita a organização dos dados em categorias temáticas, seguindo assim, a mesma linha de análise de dados quantitativos e alinhados com

o roteiro estruturado para as entrevistas. A leitura das falas permitiu identificar, recorrências, divergências e percepções que ajudam na compreensão da relação dos comerciantes com a orla da ZPA 07.

Dessa forma, a análise dos dados transcritos do Quadro 1 (Apêndice 2), foi dividida nas seguintes categorias temáticas:

- i. Sazonalidade do turismo;
- ii. Percepção sobre a regularização da orla;
- iii. Idealização da orla;
- iv. Atividade comercial e preservação ambiental;
- v. Outras percepções.

É importante destacar que, por se tratar de entrevista, as respostas foram registradas pelo entrevistador procurando manter, de forma mais fiel, a fala do entrevistado. Ao finalizar a anotação da resposta, essa era lida para o entrevistador confirmar a resposta. A gravação das entrevistas também auxiliou na verificação e validação de que havia sido anotado em campo. A seguir, os principais eixos temáticos identificados são discutidos, articulando as falas dos entrevistados com os dados quantitativos já apresentados.

4.5.1 SAZONALIDADE DO TURISMO

A análise das falas sobre a sazonalidade do turismo na atividade comercial, confirmam os dados de vulnerabilidade econômica desses atores sociais. . Todos os entrevistados afirmaram permanecer no comércio da praia, mesmo durante o período de baixa estação, ainda que isso implique diretamente a redução da renda. Foram citadas pelos entrevistados estratégias de enfrentamento desse período, enquanto uma minoria busca atividades complementares, outras recorrem à redução de custos, notadamente com a dispensa de mão de obra (garçons).

Esse resultado qualitativo, reforça o Gráfico 2, que identificou a dedicação exclusiva ao comércio na praia, demonstrando que a permanência na praia mesmo em períodos de baixo retorno financeiro não é necessariamente uma escolha, mas uma consequência da alta dependência e da falta de alternativas. Desta forma a orla se configura não apenas como um local de trabalho e sim em um território de subsistência no qual se concentram as estratégias de sobrevivência econômica do núcleo familiar.

4.5.2 PERCEPÇÃO SOBRE A REGULARIZAÇÃO DA ORLA

Quando questionados sobre possíveis alternativas, caso não concorresse a regularização da orla, foi predominante a visão que essa seria a única alternativa para melhoria e manutenção do comércio. Essa visão revela que os próprios comerciantes associam a informalidade à precariedade.

Contudo, mesmo diante dessa visão, alguns entrevistados entendiam como viável a manutenção do comércio nos moldes atuais, havendo apenas investimento em infraestrutura, principalmente banheiros e iluminação, reforçando achados encontrados e discutidos nos gráficos 9 e 10.

Uma fala específica (Entrevistado 3) sobre a aplicação de multas na instalação de banheiros químicos pelas comerciantes revela uma contradição central na experiência desses atores: eles desejam a regularização e infraestrutura para atender a necessidades básicas, mas suas tentativas de solução autônoma são punidas por estarem em desacordo com a legislação ambiental. Isso cria um paradoxo, onde são penalizados por problemas que a própria ausência de ordenamento público gera.

Este achado qualitativo é fundamental para compreender a urgência da demanda por investimento em infraestrutura, compreendida como solução indispensável para resolução desse impasse entre a necessidade de manter as atividades e a impossibilidade de fazê-lo em conformidade com a lei.

4.5.3 IDEALIZAÇÃO DA ORLA

O questionamento neste tópico buscou estabelecer um espaço de escuta no qual os entrevistados pudessem expressar livremente como imaginam uma “orla ideal” e o que deve ser feito para alcançar esse desejo, a partir de suas demandas, crenças, percepções e expectativas. O exercício de imaginar uma “orla ideal” revelou um imaginário coletivo centrado em dois eixos principais, que refletem diretamente os dados do Gráfico 10: i) a qualificação da infraestrutura (banheiros, estacionamento, quiosques padronizados) e ii) a organização do espaço comercial.

Nessa abordagem emergiu uma tensão fundamental, que resulta do desejo de permanecer na faixa de areia, justificado pela proximidade com os clientes, versus a proposta de reordenamento do comércio para o calçadão. Or argumentos contra a relocação são bastante pragmáticos, como: o receio de perder acesso direto aos banhistas e a preocupação com a insuficiência de espaço, que contemplasse a todos comerciantes atuais da orla nesse

novo modelo Por outro lado, a sugestão de uma "praça de apoio" no calçadão com estruturas móveis na areia representa uma solução de compromisso, uma tentativa de conciliar a permanência com a organização.

Falas de alguns entrevistados também abordaram, de forma espontânea, aspectos relacionados ao contexto ambiental, com propostas de passarelas suspensas de madeira, para proteção da vegetação de restinga. Indicando uma percepção ambiental que, inclusive, contradiz a aparente falta de preocupação com o tema no gráfico 9. Sugerindo que, quando convidados a projetar soluções, os comerciantes são capazes de integrar a dimensão ambiental de forma concreta, um insight crucial para o planejamento participativo. Houve também menção a importância de reuniões entre os comerciantes, comunidade e o poder público, evidenciando uma percepção da necessidade de participação social no planejamento da orla., já abordado em análises anteriores

4.5.4 ATIVIDADE COMERCIAL E PRESERVAÇÃO AMBIENTAL

Quando questionados diretamente sobre medidas que conciliam a atividade comercial e o meio ambiente, os entrevistados denotaram uma notável capacidade de formular respostas concretas e sofisticadas. Sugestões como a retirada de barracas das dunas, isolamento de vegetação ainda preservada, construção de passarelas suspensas para acesso à praia protegendo a restinga. Houve também propostas relativas à gestão, como ampliação da limpeza da praia, instalação de mais lixeiras e implementação coleta seletiva, além da sugestão de capacitação dos comerciantes sobre questões ambientais. Essas sugestões revelam uma compreensão prática da dinâmica socioecológica local.

A análise desse questionamento, reforça a tese de um saber prático ambiental, introduzida anteriormente. Na qual, a aparente baixa prioridade da "degradação ambiental" no Gráfico 9, não reflete uma negação à problemática ambiental, mas sim mas sim sua percepção em um nível diferente. De forma que, quando a temática é abordada de forma mais abstrata, como no questionamento de "quais os problemas da orla", acaba sendo ofuscado por questões mais concretas e objetivas, como a ausência de infraestrutura e insegurança.

No entanto, quando a pergunta é direta e propositiva, como neste caso, os comerciantes ativam seu conhecimento empírico e se mostram eficientes na proposição de soluções sustentáveis. Isso indica que a metodologia de engajamento é chave, que uma

abordagem propositiva e colaborativa tende a gerar resultados mais ricos do que um mero levantamento de "problemas"

4.5.5 SÍNTESE DAS PERCEPÇÕES QUALITATIVAS

Apesar de dada a oportunidade, poucos entrevistados acrescentaram observações além das perguntas previstas no roteiro de entrevista. Contudo, a análise qualitativa, em seu conjunto, revela nuances por trás dos dados quantitativos. Mostra que a demanda por infraestrutura é uma busca por dignidade e viabilidade da atividade comercial. Evidencia que a aparente falta de consciência ambiental, pode, na verdade, refletir formas distintas de saber ambiental, baseadas na prática e na convivência com o espaço. Acima de tudo, as falas sobre a ausência do poder público, a sensação de exclusão e o desejo de participar dos debates convergem para uma conclusão central, de que os comerciantes da orla da ZPA 07 não se percebem como parte do problema, mas como parte importante da solução.

O sentimento de distanciamento em relação ao setor público, aliado à forte coesão com a comunidade local (Gráfico 21), configura um cenário onde a legitimidade de qualquer projeto de ordenamento dependerá, fundamentalmente, da capacidade da gestão pública de transformar sua relação com esses atores, saindo de uma relação vertical e fiscalizatória para uma parceria horizontal e colaborativa.

4.6 Análise dos resultados à luz da legislação urbanística e ambiental

Após realizada a análise das percepções, demandas e expectativas dos comerciantes entrevistados, essa seção avança para uma etapa crucial da pesquisa, que consiste no confronto sistemático entre a realidade observada em campo e o arcabouço que rege a orla da ZPA 07, já detalhado no item 2.6 deste trabalho. Essa etapa é fundamental para traduzir os achados das pesquisas em propostas que sejam, ao mesmo tempo, socialmente relevantes e juridicamente viáveis.

O Quadro 2, intitulado "Diagnóstico de Conformidade e Propostas de Adequação para a Atividade Comercial na Orla", organiza essa análise. Neste foram sistematizadas as principais práticas e situações concretas identificadas durante o trabalho de campo e entrevistas e as correlaciona diretamente com a legislação incidente. A partir deste diagnóstico, o quadro detalha as implicações legais e de gestão de cada achado e, fundamentalmente, aponta as possibilidades de adequação e implementação, servindo como base para a construção do Cenário Integrador.

Quadro 2: Relação entre Achados da Pesquisa, Implicações Legais e Possibilidades de Gestão.

Achados da pesquisa	Legislação incidente	Implicações legais e de gestão	Possibilidades de Adequação ou Implementação
Barracas e estruturas fixas, simples e improvisadas, muitas instaladas sobre dunas e restinga	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais); LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor); e LC Municipal nº 261/2025	Incompatível com as normas legais listadas, por estar ocupando e causando dano à APP (duna/restinga), gerando retirada da vegetação e descaracterização da duna. Configura-se infração e crime ambiental.	Retirada gradual das barracas localizadas em APPs; Elaboração do estudo de capacidade suporte da praia e definição de pontos passíveis de ocupação e detalhamento das estruturas permitidas pela lei para ocupação de faixa de areia; realocação dos comerciantes para locais compatíveis com o uso cadastramento e regularização dos comerciantes.
Comércio ambulante e estacionamento desordenado – necessidade de cadastramento e organização do espaçamento dos espaços comerciais.	Portaria SEMURB nº 031/2024 (arts. 5º, e 14 à 21)	Necessidade de cadastro, definição de áreas de ocupação e distanciamento.	Realização do cadastro e celebração de Termo de Compromisso e expedição das Autorizações de Uso e Ambiental conforme previsto na normativa do município
Retirada/degradação da vegetação de restinga para abrir acessos à praia	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais); LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor); e LC Municipal nº 261/2025	Configura-se infração e crime ambiental, em razão do dano causado em área de proteção ambiental	Recuperação da área degradada; implantação de acessos a praia, preferencialmente com estruturas suspensas, para proteção da vegetação; ações de educação ambiental
Ocupação da faixa de areia por mesas, cadeiras e guarda-sóis	LC Municipal nº 7.671/2024 (arts. 7º e 8º); Portaria SEMURB nº 031/2024 (arts. 20 e 21)	Essa atividade requer de autorização ambiental e de uso, pode gerar autuações e penalidades	Requer inicialmente o procedimento de regularização dos comerciantes e posterior cumprimentos das normas como layout autorizado, quantitativo de mesas, cadeiras e guarda-sóis, distanciamento e horários definidos
Manipulação de alimentos em barracas fixadas na faixa de areia	LC Municipal nº 7.254/2021 (art. 19); Portaria SEMURB nº 031/2024 (art. 21, incisos VI - IX));	Consiste em uma vedação sanitário, proibido conforme normativa do município de Natal	As cozinhas devem estar localizadas fora da faixa de areia, e devidamente licenciadas

Disposição inadequada de resíduos sólidos, principalmente pelos frequentadores da praia	Lei Federal nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos (arts. 3º, 6º e 30); Código Florestal (Lei nº 12.651/2012); LC Municipal nº 7.254/2021 (art. 63, inciso IV); Portaria SEMURB nº 031/2024 (art. 21, incisos XII à XIV)	Consiste em uma obrigação conjunta do poder público e do particular (comerciante) e cidadão	A gestão pública deve reavaliar o quantitativo de garis que atenda à extensão da praia, distribuir um maior quantitativo de lixeiras, preferencialmente padronizadas e esteticamente compatíveis com o ambiente, e os comerciantes cumprir as exigências da normativa, no caso da orla, por exemplo, uma lixeira por cada guarda-sol. Além de campanhas de educação ambiental
Falta de conhecimento, pela grande maioria dos comerciantes, das normas urbanísticas e ambientais da área	Lei Federal nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais); Portaria SEMURB nº 031/2024 (arts. 14 à 17)	A ausência do conhecimento não isenta os comerciantes da responsabilidade legal, e ainda aumenta o risco de infrações, multas e autuações em razão do desconhecimento das normas.	Fiscalização com fins educativos, capacitação dos comerciantes, podendo o poder público buscar parcerias para essa finalidade, manuais ilustrativos e com linguagem acessível; instalação de placas/sinalização com normas importantes para todos que compartilham o uso da orla.
Ausência de estudo de capacidade suporte da praia do Forte e definição de áreas que podem ser ocupadas pelo comércio	Portaria SEMURB nº 031/2024 (art. 20)	Descumprimento de uma demanda estabelecida pela norma legal do município - Dificulta o ordenamento adequado e sustentável da orla e fiscalização	Realização pelo órgão competente do referido estudo

Fonte: Elaboração própria (2025)

O Quadro 3, intitulado "Análise das Demandas Sociais: Implicações Legais e Potenciais de Implementação", sistematiza essa análise, partindo das principais reivindicações e desejos dos entrevistados, como por exemplo a permanência na faixa de areia e a instalação de infraestrutura de apoio, confrontando com o arcabouço legal incidente na área de estudo. A partir dessa correlação o quadro explora as implicações de cada demanda e, delinea possíveis caminhos e as condições necessárias para sua possível adequação ou implantação, informando diretamente as estratégias a serem propostas no Cenário Integrador.

Quadro 3: Análise das Demandas Sociais: Implicações Legais e Potenciais de Implementação.

Demandas	Legislação incidente	Implicações legais e de gestão	Possibilidades de Adequação ou Implementação
Permanência das barracas na faixa de areia, ainda que padronizadas e organizadas	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; LC nº 208/2022 (Plano Diretor); LC Municipal nº 261/2025 e Portaria SEMURB nº 031/2024 (arts. 11 e 20 à 21).	A medida é incompatível com a legislação atual, tanto ambiental, quanto de uso e ocupação na orla previstas nas normas legais do município	Estruturar barracas/quiosques devidamente regularizadas instaladas em local adequado (que seria definido pelo estudo de capacidade de suporte e a definição de áreas de ocupação); conforme norma seriam localizadas fora da faixa de areia e APPs. em razão da distância deste local para área de banhistas, poderia se prever e definir pontos apoio, com estrutura móvel compatível com a norma, na faixa de areia, para cada comerciante regularizado.
Instalação de infraestrutura de apoio (banheiros, chuveiro, calçadão, estacionamento)	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor), LC Municipal nº 261/2025; LC Municipal nº 258/2024 (Código de Obras e Edificações do Município de Natal)	Cabe ao município elaborar um estudo para definir e executar projeto que contemple as referidas infraestruturas. Em caso de particulares, a instalação desse tipo de infraestrutura precisa de licença do órgão competente.	Investimento público para elaboração e execução de projeto que contemple a referida infraestrutura, que é básica para uma área turística e com atividades comerciais
Melhorar a limpeza e ampliar o número de lixeiras na praia	Lei Federal nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos (arts. 3º, 6º e 30); Código Florestal (Lei nº 12.651/2012); LC Municipal nº 7.254/2021 (art. 63, inciso IV); Portaria SEMURB nº 031/2024 (art. 21, incisos XII à XIV)	Consiste em uma obrigação conjunta do poder público e do particular (comerciante) e cidadão	Investimento público para ampliação do número de garis e do número de lixeiras. Bem como investimento dos comerciantes disponibilizando lixeiras e orientando os clientes.
Reunião do poder público com comerciantes e a comunidade do entorno da orla para entender as necessidades - sentimento e ausência	Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade); Lei nº 9.795/1999 (Política Nacional de Educação Ambiental); LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor)	A legislação assegura e estabelece instrumentos de participação social e consulta a comunidade a respeito do usos e ocupação dos espaços públicos	Realização de oficinas participativas com a comunidade, utilizando métodos que favoreçam a participação; Realização de audiências públicas;

do poder público			
Segurança pública	Lei Orgânica do Município de Natal; LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor)	Compete ao poder público promover a segurança dos cidadãos	Ponto fixo da guarda municipal na praia, policiamento contínuo na faixa de areia
Iluminação pública	Lei Orgânica do Município de Natal. LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor)	Compete ao poder público promover condições básicas de bem estar e segurança dos cidadãos	Investimento em iluminação pública, que consiste também em uma medida de segurança pública.

Fonte: Elaboração própria (2025)

Além das demandas focadas nas melhorias da orla voltado para suas próprias condições de trabalho, a pesquisa também investigou a capacidade propositiva dos comerciantes na busca por soluções que conciliam o desenvolvimento da atividade econômica e a conservação ambiental. Essa análise é fundamental para validar o potencial desses atores sociais como agentes colaboradores na construção da sustentabilidade local.

O Quadro 4, intitulado "Sugestões e Propostas Comunitárias para a Conciliação de Uso e Preservação na Orla", detalha essa dimensão, por meio da sistematização das sugestões concretas que emergiram nas entrevistas, como por exemplo: construção de passarelas suspensas, capacitação ambiental, entre outras, e as analisa à luz do marco legal e das possibilidades de gestão. Este quadro evidencia um saber ambiental prático dos comerciantes, que, mesmos, com baixo conhecimento formal da legislação, são capazes de formular estratégias sofisticadas e contextualizadas para a gestão sustentável do território que ocupam.

Quadro 4: Sugestões e propostas Comunitárias para a Conciliação de Uso e Preservação na Orla.

Sugestões e Propostas	Legislação incidente	Implicações legais e de gestão	Possibilidades de Adequação ou Implementação
Construção de passarelas sobre a restinga para acesso	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor), LC Municipal nº 261/2025; LC Municipal nº 258/2024 (Código de Obras e Edificações do Município)	Necessidade avaliação de impacto/risco e Licenciamento	Fomentar estudos de avaliação de os áreas de menor sensibilidade ecológica e já antropizadas para instalação das passarelas e utilização, nos projetos voltados a orla, de materiais sustentáveis, de baixo impacto

	de Natal)		
Instalação de quiosques suspensos para proteger a vegetação de restinga	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; LC Municipal nº 208/2022 (Plano Diretor), LC Municipal nº 261/2025; LC Municipal nº 258/2024 (Código de Obras e Edificações do Município de Natal)	Os quiosques suspensos poderiam ser caracterizados como uma obra permanente, o que gera um conflito com a lei, já que a restinga é uma APP.	Avaliar áreas menos sensíveis ambientalmente para transferência dos quiosques fora das APPs; quando não viável, manter pontos de apoio na faixa de areia, respeitando normas municipais.
Plantio de árvores de maior porte próximas aos pontos de apoio de comércio - no caso dos que não tem estrutura de barraca	Código Florestal (art. 4º, APPs de fixação da restinga); LC nº 208/2022 (Plano Diretor)	Introdução de espécies, em áreas públicas deve ser tecnicamente avaliada e autorizada pelo órgão competente; Risco de introdução de espécies exóticas - à área de estudo é uma área de dunas, com vegetação de restinga (vegetação rasteira),	Poderia avaliar a instalação de estruturas móveis para o sombreamento dos pontos comerciais na faixa de areia, previsto na norma municipal. Estruturas compatíveis com a orla nos aspectos ambientais e estético
Isolamento de áreas de restinga ainda preservadas	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; LC nº 208/2022 (Plano Diretor); e LC nº 261/2025	Compatível com a legislação - Obrigação de proteção das APPs	Cercamento rústico de áreas mais sensíveis, inibindo ações que geram impacto; placas de sinalização; ações de conscientização ambiental e fiscalização
Sinalização de áreas de nidificação de tartarugas marinhas	Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais); LC nº 208/2022 (Plano Diretor); Decretos e Portarias do IBAMA específicos para proteção das tartarugas marinhas	Compatível com as leis de proteção a fauna e leis específicas para proteção das tartarugas marinhas	Sinalização da área com placas educativas; delimitações com material rústico para evitar pisoteamento; campanhas educativas sobre o tema; parceria com ONGs de proteção a tartaruga marinha
Capacitação dos comerciantes sobre questões ambientais	Lei nº 9.795/1999 (Política Nacional de Educação Ambiental)	Prerrogativa legal do poder público	Capacitações dos comerciantes da orla de Natal, através do setor de educação ambiental do município ou por meio de parcerias com instituições ou empresas privadas.
Retirada de barracas em cima das dunas, conciliando preservação e comércio	Lei do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012, art. 4º); Resolução CONAMA Nº 303/2022; LC nº 208/2022 (Plano Diretor); e LC nº	Compatível com a legislação - Obrigação de proteção das APPs	Adotar as medidas já citadas, que consiste na realocação para áreas adequadas para esse tipo de ocupação

	261/2025		
Realização da separação do lixo por parte dos comerciantes, inserida no âmbito da coleta seletiva.	Lei Federal nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos	Compatível com a legislação - a disposição adequada do resíduo é uma obrigação coletiva.	Medidas de incentivo pelo poder público, como selo de comércio sustentável, para os comerciantes que aderirem; parceria com cooperativas de catadores; campanhas educativas e instalação de lixeiras diferenciadas para os diferentes tipos de resíduos.

Fonte: Elaboração própria (2025)

A partir da sistematização dos dados detalhados nos quadros 2,3 e 4, em conjunto aos resultados quantitativos é possível visualizar um cenário integrador, a partir desse processo participativo, contemplando as percepções, demandas, desejos e sugestões dos atores sociais estudados em linha com as normas legais vigentes que se relacionam com a área de estudo.

A análise conjunta dos dados quantitativos e qualitativos, sistematizados nos quadros anteriores, fornece subsídios para construção de um cenário futuro para orla da ZPA 07. O Diagnóstico de Conformidade (Quadro 2) revelou tensões entre as práticas atuais e o marco legal, já a Análise das Demandas Sociais (Quadro 3) explorou a viabilidade das expectativas dos comerciantes e o Quadro 4, fez uma análise das propostas comunitária e evidenciou o saber prático e o potencial desses atores como agentes da gestão.

A partir da articulação desses diferentes níveis de análise (o real, o desejado e o proposto, foi possível delinear um Cenário Integrador. Esse cenário, contudo, não se constitui em uma solução definitiva, mas sim, como um “mapa de referências” estratégicas, indicando caminhos para a conciliação entre a atividade econômica, a proteção do ecossistema costeiro e a justiça social.

É importante destacar, que, embora um processo de gestão participativa deva, por natureza, envolver múltiplos atores, a presente investigação, em conformidade com seu recorte metodológico, privilegiou o ponto de vista dos comerciantes. O cenário a seguir, portanto, é uma construção que parte dessa escuta aprofundada, oferecendo subsídios concretos para o início de um diálogo mais amplo e estruturado sobre o futuro da orla.

4.7 Cenário Integrador

A presente pesquisa culmina com a proposição de um Cenário Integrador, concebido como um “mapa de referências” para subsidiar a gestão pública na gestão e ordenamento da orla da ZPA 07. Fundamentada na análise conjunta dos resultados dos dados quantitativos e

qualitativos obtidos na pesquisa. Este cenário busca não meramente eliminar os conflitos existentes na entre uso econômico e preservação ambiental. Em vez disso, ele propõe transformar as tensões identificadas, como a informalidade, a precariedade infraestrutural e o distanciamento entre gestão e comunidade, em oportunidades para a construção de uma governança participativa, que promova simultaneamente a segurança jurídica, a justiça social e a sustentabilidade ecológica. Resultando em uma gestão sustentável da orla.

4.7.1 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO CENÁRIO

A construção desse cenário é orientada por um conjunto de princípios indissociáveis, que emergem diretamente dos resultados da pesquisa, que articula dimensões ambientais, sociais, participativas e jurídicas, de modo a conferir consistência e legitimidade a proposta, são estes:

1. **Sustentabilidade Ecológica:** que constitui eixo estruturante, em conformidade com o status legal ZPA 07. É imperativa a necessidade de assegurar a conservação dos ecossistemas costeiros, especialmente dunas e restingas, dada sua relevância e função ecológica, bem como e o papel fundamental que desempenham na proteção contra processos erosivos e na manutenção da biodiversidade no ambiente costeiro, um ponto cujo desconhecimento pela comunidade (Gráficos 13 e 14) demanda ações de conscientização.
2. **Justiça Socioambiental:** este princípio responde diretamente à vulnerabilidade socioeconômica dos comerciantes, evidenciada nos dados de renda (Gráfico 6) e dependência da atividade (Gráfico 2). Desta forma esse princípio emerge como requisito essencial, uma vez que a reorganização das práticas comerciais no espaço litorâneo deve considerar estratégias de transição justa, capazes de mitigar riscos de exclusão e assegurar a permanência digna dos comerciantes que têm na atividade seu principal meio de subsistência.
3. **Governança Participativa:** que emerge como resposta direta ao sentimento de exclusão e à avaliação negativa da gestão pública (Gráficos 15 e 18). A participação social não é vista como um mero formalismo, mas como a condição de legitimidade e eficácia das ações, garantindo que o saber e a vivência prática dos comerciantes, identificados na análise qualitativa, possam ser incorporadas ao processo decisório. Por meio da garantia da escuta ativa e o envolvimento contínuo de diferentes atores

na formulação, implementação e monitoramento de projetos e políticas voltadas à orla.

4. **Segurança Jurídica:** que atua como princípio balizador, assegurando que as soluções propostas estejam alinhadas com os marcos legais ambientais e urbanísticos vigentes, de forma a conferir estabilidade institucional e sustentabilidade às medidas adotadas, de modo a superar o paradoxo da "ilegalidade por necessidade" (a exemplo da instalação de banheiros químicos) e conferir estabilidade e previsibilidade aos atores locais.

Assim, a integração desses princípios fornece não apenas uma base normativa e estratégica para o processo de gestão da orla, mas também orienta a construção de soluções equilibradas, socialmente justas, ecologicamente responsáveis e juridicamente consistentes.

4.7.2 EIXOS ESTRATÉGICOS E PROPOSIÇÃO DE MEDIDAS

A materialização dos princípios norteadores se dá por meio de cinco eixos estratégicos de ação:

a) Ordenamento espacial e jurídico

Este eixo visa superar o atual estado de informalidade, alinhando a ocupação às normas vigentes, promovendo a gestão ordenada e sustentável da ocupação das áreas litorâneas, assegurando a conformidade com as normas legais vigentes e a proteção ambiental. Neste sentido, propõe-se a regularização progressiva dos comerciantes mediante cadastramento, celebração de Termo de Compromisso e expedição das Autorizações de Uso e Ambiental, em consonância com os critérios e obrigações estabelecidos pela legislação municipal, e condicionada à realização de um Estudo de Capacidade de Suporte da praia. Este estudo é crucial para responder à incerteza dos comerciantes sobre a disponibilidade de espaço, definindo as áreas aptas à ocupação e o quantitativo de estruturas permitidas e demais exigências legais.

A execução desse eixo implica na retirada planejada das estruturas instaladas em APPs, com realocação dos comerciantes para locais apropriados, possivelmente para um modelo misto (quiosques no calçadão e pontos de apoio móveis na areia), uma solução de compromisso que emergiu da própria "idealização da orla" pelos entrevistados.

b) Qualificação da Infraestrutura e dos serviços públicos

Respondendo diretamente à principal demanda dos comerciantes (Gráficos 9 e 10) e à avaliação crítica das condições atuais (Gráfico 11), este eixo foca na melhoria da qualidade urbana e turística. A atenção nas Infraestruturas de Apoio e Serviços Públicos tem como objetivo aprimorar a qualidade urbana, turística e de segurança da orla, garantindo a oferta adequada de serviços e equipamentos para frequentadores e comerciantes. Para tanto, deverá ser elaborada uma proposta de projeto urbanístico para a orla, seguida de licitação pública em conformidade com a legislação vigente, respeitando os princípios legais de concorrência e priorizando, sempre que possível, os atuais ocupantes da atividade comercial já cadastrados, em reconhecimento ao seu vínculo histórico com a área (Gráfico 1).

Paralelamente, deve ser prevista a instalação de infraestrutura básica, incluindo banheiros públicos, calçadão e chuveiros, bem como a implantação de quiosques padronizados, observando os limites definidos pelo Estudo de Capacidade de Suporte da praia. O eixo contempla ainda melhorias e ampliação das áreas de estacionamento, a elaboração e implementação de medidas de acessibilidade, uma falha unânime apontada no Gráfico 11 e a instalação de iluminação pública para promoção do bem-estar e segurança, bem como pontos fixos da guarda municipal, com policiamento contínuo da orla e sistemas de monitoramento por câmeras, assegurando maior controle e proteção para todos os usuários da praia.

c) Proteção e recuperação ambiental do ecossistema costeiro

Este eixo aborda a dimensão ambiental, conectando a legislação à percepção prática dos comerciantes. Propõe-se desenvolver projetos práticos como a recuperação de áreas degradadas e cercamento rústico de áreas sensíveis, ações que dialogam com as sugestões dos próprios entrevistados. Projetos como implantação de passarelas suspensas para o acesso à praia, também sugerida por eles, construídas em áreas de menor sensibilidade ecológica e já antropizadas é uma medida que concilia uso público e preservação.

Além disso, ações como a implementação de sinalização e proteção das áreas de nidificação de tartarugas marinhas, aliado a parceria com organizações não governamentais especializadas, fortalece a conservação da fauna local e agrega valor ecoturístico à área.

d) Gestão dos Resíduos Sólidos

No que concerne à Gestão dos Resíduos Sólidos. O eixo tem como objetivo aprimorar a limpeza, o manejo e a destinação adequada dos resíduos gerados na orla,

promovendo práticas ambientalmente responsáveis. Nesse contexto, deverão ser ampliados os serviços públicos de limpeza da praia, bem como o número de lixeiras, preferencialmente padronizadas e esteticamente compatíveis com o ambiente.

A inovação aqui reside na implementação de um programa de coleta seletiva em parceria com cooperativas de catadores criando um ciclo virtuoso de sustentabilidade e geração de renda. Aliado a isso pode se criar medidas de incentivo, como um selo "Comerciante Sustentável" para aqueles que aderirem a práticas ambientalmente responsáveis (como a separação de resíduos) funcionando como um mecanismo de incentivo de mercado, em vez de apenas punição. Complementarmente, deverão ser realizadas campanhas educativas periódicas sobre resíduos e seus impactos ambientais, visando conscientizar frequentadores e comerciantes sobre a importância da conservação ambiental e do manejo responsável dos resíduos.

e) Educação ambiental e Participação Social

Este é o eixo estratégico e amarra todos os outros, respondendo à necessidade de informação e participação. Propõe-se ações concretas como a realização de ações de fiscalização com caráter educativo, promovendo o cumprimento das normas legais de forma orientativa. Para tanto sugere-se a instituição de um fórum permanente de diálogo entre o órgão ambiental e os comerciantes, além de parcerias voltadas à capacitação desses profissionais sobre legislação ambiental, normas sanitárias e boas práticas de gestão.

Complementarmente, é imperativo a elaboração de manuais ilustrativos e instalação de placas de sinalização educativas, acessíveis à comunidade, promovendo uma maior compreensão e adesão às regras, que é fundamental para superar o desconhecimento documentado nos Gráficos 12, 13 e 14. Devem ser realizadas oficinas e audiências públicas para discutir projetos e propostas de intervenções na orla, garantindo transparência e participação social. O eixo prevê ainda a implementação de um projeto de gestão da orla que reconheça os comerciantes como agentes ativos do processo, incentivando sua corresponsabilidade na proteção ambiental e no cumprimento das normas legais aplicáveis.

4.7.3 ATORES SOCIAIS E RESPONSABILIDADES

O sucesso do cenário integrador depende de uma clara definição de papéis. A matriz de responsabilidades transcende uma simples lista, focando na interdependência entre os

atores, sendo suas responsabilidades definidas de acordo com suas competências e áreas de atuação:

- i. **Os comerciantes locais** devem adequar suas atividades às normas vigentes e adotar práticas sustentáveis, assumindo um papel ativo na proteção ambiental e na gestão responsável da orla. Deixando de ser vistos como "ocupantes irregulares" para se tornarem gestores da linha de frente na gestão da orla.
- ii. **A gestão pública:** Transita de um papel fiscalizatório para um papel de facilitadora e articuladora, responsável por prover a infraestrutura, garantir a segurança jurídica e criar os canais de participação.
- iii. **A sociedade civil e as organizações não governamentais (ONGs):** atuam como parceiros estratégicos, que contribuem com apoio a ações de educação ambiental e ações comunitárias, fortalecendo a conscientização e participação social.
- iv. **O setor produtivo e institucional:** englobando o trade turístico, Fecomércio e instituições de ensino e pesquisa, tem como responsabilidade fornecer apoio técnico e financeiro a projetos de ordenamento e educação ambiental, promover práticas de turismo sustentável e articular a integração com políticas públicas.
- v. **Os usuários da praia e turistas:** São reconhecidos como corresponsáveis pela manutenção e bom uso do espaço, contribuindo para a preservação e manutenção da orla para todos.

4.7.4 INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Os Instrumentos de Implementação constituem os mecanismos essenciais para viabilizar o ordenamento, a gestão e a conservação da orla, articulando ações técnicas, legais e participativas, sendo estes:

- i. **O Estudo de Capacidade de Suporte** das praias funciona como ferramenta técnica fundamental para orientar o início do processo de ordenamento da orla, definindo limites e áreas adequadas para ocupação e atividades comerciais.
- ii. **As parcerias do poder público com instituições públicas ou privadas** permitem a execução de projetos relacionados à capacitação de comerciantes, preservação ambiental, educação ambiental, gestão de negócios, atendimento ao cliente, implementação de associações e cooperativas, representando um

investimento estratégico do setor público no turismo local e na conservação das Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs).

- iii. **O processo de regularização dos comerciantes**, pautado nas normas legais, especialmente as municipais, estabelece regras e procedimentos claros para o uso e ocupação de espaços públicos.
- iv. **Espaços de participação social permanente** garantem legitimidade e transparência nas decisões dos órgãos públicos, promovendo o engajamento comunitário.
- v. **Os instrumentos de gestão da ZPA** envolvem a elaboração de planos específicos para cada ZPA do município, permitindo ações adaptadas às particularidades de cada área.
- vi. **Os instrumentos e projetos de educação ambiental** estruturam iniciativas contínuas de conscientização e formação ambiental, fomentando a corresponsabilidade dos diferentes atores sociais na proteção e no uso sustentável da orla.

4.7.5 SÍNTESE DO CENÁRIO

O cenário integrador proposto para o ordenamento da orla da ZPA 07, apresenta uma visão estratégica de transição do quadro atual de ocupação irregular para um modelo sustentável, participativo e legalmente respaldado. O cenário mostra que é possível a permanência da atividade comercial, desde que organizada em áreas compatíveis com o uso da orla e em conformidade com os regramentos legais, acompanhadas de investimentos em infraestrutura e ações proteção e recuperação ambiental, gestão de resíduos, educação ambiental e mecanismos de participação social.

A estruturação do cenário considerou Eixos Estratégicos integrados às dimensões urbanística, ambiental, social e econômica. A articulação entre as percepções dos comerciantes, condicionantes legais e responsabilidades dos diferentes atores sociais possibilita a geração de um cenário integrador que se configura como uma proposta concreta de ordenamento, capaz de subsidiar políticas públicas inclusivas e promover o turismo sustentável, fortalecer a gestão participativa e assegurar a segurança jurídica da área.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar as percepções dos atores sociais da orla da ZPA 07, especificamente os comerciantes, como ferramenta de planejamento participativo para o ordenamento e gestão sustentável da área. De modo geral, os resultados evidenciam que, embora haja um forte interesse na permanência das atividades comerciais, aliadas à implantação de infraestrutura básica ausente. Existe também uma percepção favorável destes aos desafios relacionados à preservação ambiental e à busca de soluções conciliatórias, especialmente se essa temática for dialogada de forma transparente e direta.

A análise técnica e jurídica dos dados revelou que parte considerável das práticas atuais encontra-se em desacordo com o ordenamento legal vigente, principalmente em razão das ocupações irregulares em áreas de Preservação Permanente e ausência de infraestrutura adequada. Entretanto, quando considerada a vulnerabilidade social e econômica dos comerciantes da área, torna-se evidente e necessário medidas que possibilitem uma transição justa, que seja capaz de assegurar tanto a proteção ambiental, quanto a manutenção da atividade comercial local.

Diante disso, a contribuição principal deste trabalho, consiste na construção de um cenário integrador que concilia as percepções dos atores sociais com as condicionantes ambientais e legais. Esse cenário se propõe a subsidiar a gestão pública, orientando políticas de ordenamento da orla que sejam inclusivas, sustentáveis e seguras juridicamente.

Além disso, essa pesquisa ressalta a singularidade da Praia do Forte, localizada na área da ZPA 07, como uma área de grande beleza cênica pela sua riqueza ecológica e de relevância estratégica para Natal em relação ao turismo, considerando que esta constitui uma das principais atividades econômicas do município, sendo conhecida nacional e internacionalmente como uma cidade turística. Desta forma, investir na gestão adequada de áreas como essa não é apenas uma exigência ambiental e legal, mas também uma oportunidade de fortalecimento social e econômico.

Como desdobramento desta pesquisa, novas investigações poderiam aprofundar a análise das dinâmicas sociais e econômicas da orla, considerando diferentes perfis de usuários e turistas, bem como os impactos de longo prazo das políticas de ordenamento propostas. Estudos futuros também poderiam avaliar a efetividade de instrumentos de educação ambiental e de participação social na mudança de comportamentos e na preservação das áreas

sensíveis, além de investigar modelos de financiamento e parcerias público-privadas para a manutenção da infraestrutura e do turismo sustentável.

Adicionalmente, análises comparativas com outras ZPAs urbanas poderiam fornecer subsídios para a criação de diretrizes mais amplas de gestão integrada da orla, promovendo uma replicabilidade do modelo participativo e ambientalmente responsável desenvolvido na ZPA 07.

Reconhece-se, entretanto, algumas limitações do estudo, principalmente em razão da concentração da análise em apenas um grupo de atores sociais, os comerciantes, sem a inclusão da visão de moradores, turistas e outros atores relevantes. Aliado a isso, os resultados refletem um recorte temporal específico, sujeito a mudanças em razão das alterações de legislação e novas políticas públicas.

Contudo, apesar das limitações, a pesquisa aponta caminhos importantes para ordenamento e gestão da orla da ZPA 07, destacando a necessidade de realização de estudos de capacidade suporte, implementação de processos permanentes de participação social, fortalecimento de ações de educação ambiental e desenvolvimento de incentivo e de fiscalização para as práticas sustentáveis na atividade comercial.

Como futuro desdobramento da pesquisa, sugere-se a replicação da metodologia em outras áreas da orla da cidade, ampliando a compreensão sobre os conflitos existentes e possibilidades de gestão participativa.

Conclui-se, portanto, que a integração entre a escuta e compreensão das percepções sociais, o respeito ao marco jurídico e a busca por soluções técnicas e de gestão viáveis representa uma abordagem favorável para conciliar desenvolvimento econômico, justiça social e preservação ambiental na orla da ZPA 07 de Natal/RN.

REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Christina Neves. **Plano diretor e matrizes discursivas da sustentabilidade urbana: o caso da Ilha de Itaparica**. 2019. 233 p. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, 2019.

ASMUS, Milton Lafourcade *et al.* Simples para ser útil: base ecossistêmica para o gerenciamento costeiro. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 44, p. 4-19, 2018.

ASSUMPÇÃO, Jorge; NASCIMENTO, Marcelo T. Estrutura e composição florística de quatro formações vegetais de restinga no complexo lagunar Grussaí/Iquipari, São João da Barra, RJ, Brasil. **Acta botanica brasílica**, v. 14, p. 301-315, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-33062000000300007>

ARAUJO, Dorothy Sue Dunn de. **Análise florística e fitogeográfica das restingas do Estado do Rio de Janeiro**. 2000. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARZEHKAR, Mojtaba *et al.* Decision support tools, systems and indices for sustainable coastal planning and management: A review. **Ocean & Coastal Management**, v. 212, p. 105813, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2021.105813>

BITENCOURT, Neres de Lourdes da Rosa. **A problemática da conservação ambiental dos terrenos de marinha: o caso da orla do canal da Barra da Lagoa, Ilha de Santa Catarina, Brasil**. 2005. 192 p. Tese em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina. 2005.

BORIONI, Rossana. **Incorporação da biodiversidade na avaliação de impacto ambiental: contribuição para os estudos sobre efetividade**. 2023. 204 p. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2023.

BRASIL. **LEI Nº 6.938, DE 31 DE AGOSTO DE 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei Federal nº 7.661, de 16 de maio de 1988**, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17661.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

BRASIL. **Artigo 225 da Constituição Federal de 1988**. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia

qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002,** que dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. 2002a.

BRASIL. **DECRETO Nº 4.297, DE 10 DE JULHO DE 2002.** Regulamenta o art. 9o, inciso II, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. 2002b.

BRASIL. **DECRETO Nº 5.300 DE 7 DE DEZEMBRO DE 2004.** Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Projeto Orla:** fundamentos para Gestão Integrada. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria do Patrimônio da União, Brasília, DF, Brasil, 2006.

BRASIL. **Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil** – Brasília: MMA, 2008. 242 p.

BRASIL. **Resolução Conama nº 417/09** – Dispõe sobre parâmetros básicos para definição de vegetação primária e dos estágios sucessionais secundários da vegetação de Restinga na Mata Atlântica e dá outras providências.

BRASIL. **Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução nº 417, de 23 de novembro de 2009.** Dispõe sobre parâmetros para a caracterização de Áreas de Preservação Permanente de restingas e manguezais e dá outras providências.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Sol e Praia: orientações básicas.** / Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e

Ordenamento Turístico, Coordenação-Geral de Segmentação. – 2.ed – Brasília: Ministério do Turismo, 2010. 59 p.

BRASIL. **Lei Federal Complementar Nº 140-2011.** Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

BRASIL. **Lei no 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis no 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis no 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm. Acesso em: 01 jul. 2023.

BRASIL. **LEI Nº 13.240, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2015.** Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Zoneamento Ambiental Municipal-ZAM- O Meio Ambiente sendo considerado no Planejamento Urbano.** Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/centrais-de-conteudo/livro-zoneamento-ambiental-municipal-mmmapdf#:~:text=O%20ZAM%20%C3%A9%20um%20estudo,sendo%20sua%20%E2%80%9Cbase%20AMBIENTAL%E2%80%9D%2C> . Acesso em: 12 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Modelo do Termo de Adesão à Gestão de Praias – TAGP.** Modelo instituído pela Portaria 113, de 2017, Anexo I, com alterações da Portaria 44, de 2019. 2022. Disponível em: < <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/arquivos-antigos-privados/tagp-e-normativos/tagp-e-normativos#:~:text=Ap%C3%B3s%20audi%C3%Aâncias%20p%C3%BAblicas%20e%20consulta,munic%C3%ADpios%20defrontantes%20com%20o%20mar.>> Acesso: 20 ago 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei 3209/2021**. Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, para dispor sobre as áreas de preservação permanente situadas em restingas.

BORGES, Luís & REZENDE, José & COELHO JUNIOR, Luiz. (2009). Aspectos Técnicos e Legais que Fundamentam o Estabelecimento das APP nas Zonas Costeiras – Restingas, Dunas e Manguezais. **Revista de Gestão Costeira Integrada**. 9. 39-56. 10.5894/rgci155.

CAETANO, Bárbara Pimenta. **UM MODELO DE PARTICIPAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO EM CIDADES DE PEQUENO E MÉDIO PORTE**. 2024. 217p. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2024.

CARDOSO, Lydia Maria Comin. **Diagnóstico participativo desenvolvendo diretrizes de gestão urbana visando melhoria da qualidade de vida local: estudo de caso bairro Santana–Urussanga/SC**. 2013. 51 p. Trabalho de Conclusão de Curso, (graduação de nível superior em Geografia) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC., Criciúma, 2013.

CESTARO, Luiz Antonio; FERNANDES, Ermínio; PEREIRA, Vitor Hugo Campelo. Zoneamento de Áreas de Proteção Ambiental Urbanas: o exemplo da Zona de Proteção Ambiental 7 em Natal, RN. **Revista GEONORTE**, [S. l.], v. 3, n. 6, p. 1391–1404, 2012. Disponível em: [//www.periodicos.ufam.edu.br/index.php/revista-geonorte/article/view/2031](http://www.periodicos.ufam.edu.br/index.php/revista-geonorte/article/view/2031). Acesso em: 06 jul. 2023.

COSTA, Márcia Josefa Bevone. **Gestão de orla urbana e turismo sustentável: reflexões e proposições a partir do projeto do Complexo Ver-o-Rio em Belém (PA)**. 2013. 116 p.

Dissertação em Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazonia da Universidade Federal do Pará. 2013.

COUTINHO, Leopoldo Magno. O conceito de bioma. **Acta botanica brasílica**, v. 20, p. 13- 23, 2006.

CRESWELL, John W. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. 4th ed. Los Angeles: Sage Publications, 2014.

DOMINGOS, João Victor Martins. **Conflitos socioambientais envolvendo as comunidades tradicionais da pesca artesanal no litoral oriental do Rio Grande do Norte: potencialidades da implantação do Projeto Orla**. 2024. 172 p. Dissertação de Mestrado da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

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

FERRAZ, Katia Maria Paschoaletto Michi. **Conservação da biodiversidade em transformação: participação social, coprodução e transdisciplinaridade**. 2023. 159 p. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2023.

FIGUEIREDO, Marcelo Machado. **O impacto dos princípios ambientais, sociais e governamentais na realização do direito fundamental à habitação e na promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado: um estudo de caso da BSPAR Incorporações**. 2024. 112 p. Dissertação em Direito do Centro Universitário Christus, 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008

GUEDES GONDIM, Sônia Maria. Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos. **Paidéia**, Ribeirão Preto, v. 12, n. 24, p. 149-161, 2002. ISSN 0103-863X. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305425350004>.

GUZZO, Izabela Antonia Petroski; ZEQUETTO, Antonio Cleber. DESAFIOS E BENEFÍCIOS NA ADOÇÃO DO PAPERLESS PARA A EFICIÊNCIA OPERACIONAL NA COOPERATIVA SICREDI CELEIRO DO MT/RR. **REVICOOP**, v. 5, n. 2, p. 1-24, 2024.

Hakim, Luchman. Wildlife and tourism in East Java southern coastal area: challenges for ecologically sustainable tourism. **Journal of Marine and Island Cultures**, v. 11, n. 1, p. 91-102, 2022.

HAUSMANN, Anna *et al.* The ecosystem service of sense of place: benefits for human well-being and biodiversity conservation. **Environmental conservation**, v. 43, n. 2, p. 117-127, 2016. DOI: 10.1017/S0376892915000314

HOLZER, Werther; CRICHYNO, Jorge; PIRES, Alice Cabanelas. Sustentabilidade da urbanização em áreas de restinga: uma proposta de avaliação pós-ocupação. **Paisagem e ambiente**, n. 19, p. 49-65, 2004. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2359-5361.v0i19p49-65>

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Manual técnico da Vegetação Brasileira. 2 ed., IBGE, São Paulo. 2012.

IRAHOLA, Dennis Avilés *et al.* Integrating scientific and local knowledge to address environmental conflicts: the role of academia. **Human Ecology**, v. 50, n. 5, p. 911-923, 2022. DOI: 10.1590/ES0101-73302018182568

LIMA, Eduardo Queiroz de. **Vulnerabilidade ambiental da zona costeira de Pititinga, Rio do Fogo, Rio Grande do Norte**. 2010. 116 f. Dissertação (Mestrado em Geodinâmica; Geofísica) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

LUMBER, Ryan; RICHARDSON, Miles; SHEFFIELD, David. Beyond knowing nature: Contact, emotion, compassion, meaning, and beauty are pathways to nature connection. **PloS one**, v. 12, n. 5, p. e0177186, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0177186>

LOTTE, Welthon Roberto. **Avaliação setorial da qualidade de vida em Toledo-Pr: uma análise a partir da percepção da população em 2023**. 2023. 80 p. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

MAGNAGO, Luiz Fernando Silva *et al.* Gradiente fitofisionômico-edáfico em formações florestais de Restinga no Sudeste do Brasil. **Acta Botanica Brasilica**, v. 24, p. 734-746, 2010.

MARQUES, Taícia Helena Negrin. **Eixos multifuncionais: infraestrutura verde e serviços ecossistêmicos urbanos aplicados ao córrego Mandaqui**, 2020. 218p. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2020.

MARTINEZ-ALIER, Joan. O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração. 2 reimpr. **Trad. Maurício Waldman**). São Paulo: Contexto, 2011.

MELO JÚNIOR, João Carlos Ferreira de; BOEGER, Maria Regina Torres. Richness, structure, and edaphic interactions in the restinga gradient of Parque Estadual do Acaraí, Santa Catarina State, Brazil. **Hoehnea**, v. 42, p. 207-232, 2015.

MINISTÉRIO do Meio Ambiente. Zoneamento Ecológico-Econômico. **Diretrizes Metodológicas**, 2006. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial/item/7529-diretrizes-metodologicas.html>. Acesso em: 19 ago. 2024.

MORAES, Antônio Carlos Robert. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: elementos para uma geografia do litoral brasileiro**. Annablume, 2007.

MORGAN, David. **Focus Groups as Qualitative Research**. Qualitative Research Methods Series, 16. London: Sage Publications, 1997.

NASCIMENTO, Louize *et al.* Importância das Restingas e os instrumentos legais de proteção diante da crescente flexibilização da Legislação Ambiental. **REDE - Revista Eletrônica do**

PRODEMA, Fortaleza, v. 15, n. 2, p. 72-80, 2022. ISSN 1982-5528. Disponível em: <<http://www.revistarede.ufc.br/rede/article/view/700>>. Acesso em: 13 dez. 2023. NATAL. **Zoneamento Ambiental de Natal Natal: Prefeitura do Natal - SEMURB**, 2008.

NATAL. **Decreto_Comitê Gestor_DOM**. Dispõe sobre a reestruturação do Comitê Gestor da Orla do Município de Natal, alterando a redação do Decreto no 9.077, de 19 de maio de 2010.

NATAL. **Plano de Gestão Integrada da Orla**. Disponível em: <https://gestaodaorla.natal.rn.gov.br/pgi.php>. Acesso em: 20 Jan. 2024.

NATAL. **Decreto_Comitê Gestor_DOM**. Dispõe sobre a reestruturação do Comitê Gestor da Orla do Município de Natal, alterando a redação do Decreto no 9.077, de 19 de maio de 2010.

NATAL. **Lei n o 7.254 de 03 de dezembro de 2021**. Dispõe sobre regras para o uso e ocupação de espaços públicos para instalação de sinalização de vias e logradouros públicos, prestação de serviços, exercício de atividade econômica e realização de eventos

diversos de curta duração, mediante os instrumentos da autorização, permissão e concessão e dá outras providências.

NATAL (Município). **Lei nº 208, de 07 de março de 2022**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal, e dá outras providências, Disponível em: https://natal.rn.gov.br/storage/app/media/DOM/anexos/dom_20220308_extra_2072cbec38c85d8665a08f520ebbf138.pdf. Acesso em: 12 jun. 2023.

NATAL. **Lei no 7.671, de 03 de abril de 2024**. Dispõe sobre a simplificação para regularização provisória de atividades em funcionamento nos espaços públicos municipais outorgados nos termos do Art. 82, da Lei Municipal no 7.254, 03 de dezembro de 2021, e dá outras providências.

NATAL. **Portaria n.º 031/2024 - gs/semurb, de 17 de junho de 2024**. Estabelece as exigências para celebração de Termo de Compromisso e expedição das Autorizações de Uso e Ambiental visando a regularização provisória e simplificada das atividades em funcionamento nos espaços públicos municipais outorgados nos termos do Art. 82, da Lei Municipal no 7.254, 03 de dezembro de 2021, e dá outras providências.

NATAL. **Lei complementar no 261 de 03 de julho de 2025**. Dispõe sobre a unificação das prescrições urbanísticas e ambientais das Zonas de Proteção Ambiental do Município de Natal - RN.

OLIVEIRA, Márcia Regina Lima; NICLODI, João Luiz. A Gestão Costeira no Brasil e os dez anos do Projeto Orla. Uma análise sob a ótica do poder público. **Revista de Gestão Costeira Integrada-Journal of Integrated Coastal Zone Management**, v. 12, n. 1, p. 91-100, 2012.

OLSEN, Stephen B. Educating for the governance of coastal ecosystems: the dimensions of the challenge. **Ocean & coastal management**, v. 43, n. 4-5, p. 331-341, 2000.

PAULEIT, Stephan *et al.* Urban landscapes and green infrastructure. In: **Oxford research encyclopedia of environmental science**. 2017.

PEREIRA, Adriana Soares *et al.* **Metodologia da pesquisa científica**. – 1. ed. – Santa Maria, RS : UFSM, NTE, 2018. 119 p.

PERELLÓ, Luís Fernando Carvalho *et al.* Ecological, legal, and methodological principles for planning buffer zones. **Natureza & Conservação**, v. 10, n. 1, p. 3-11, 2012. DOI: 10.4322/natcon.00901001

PEQUENO, Edilene Adelino. **Capacidade institucional e execução orçamentária do Ministério do Turismo: uma análise a partir da Teoria do Equilíbrio Pontuado**. 2023. 196 p. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Turismo, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2023.

PFUETZENREUTER, Alessandra. Análise do projeto orla sob a ótica dos novos paradigmas da gestão de praias no Brasil. 2021. 118 p. Dissertação em Oceanografia da Universidade Federal de Santa Catarina, 2021.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Plataforma Agenda 2030**. O que é a Agenda 2030? 2018.

PORTZ, Luana *et al.* Impactos no sistema de dunas: dinâmica natural versus interferência antrópica. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, p. 135-154, 2016.

PROJETO ORLA: **fundamentos para gestão integrada**. Brasília: MMA/SQA; Brasília: MP/SPU, 2002. 78p.

RESTINGA: conceitos e empregados do tempo no brasil e implicações na legislação ambiental - **São Paulo: Instituto Geológico**, 2008. 104 p.

RIO GRANDE DO NORTE. **LEI Nº 6.950, DE 20 DE AGOSTO DE 1996**. Dispõe sobre o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.

RODRIGUES, Mariana Lima *et al.* A percepção ambiental como instrumento de apoio na gestão e na formulação de políticas públicas ambientais. **Saúde e sociedade**, v. 21, p. 96-110, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902012000700009>

RODRIGUES, Elisangela Ronconi. **Práticas em recuperação de áreas degradadas**. Editora Senac São Paulo, 2023.

ROMCY, Cristina *et al.* A Vida na Cidade: Uma Aplicação na Vila do Cumbuco. **FGKD24**, p. 1-15, 2024. Disponível em:

<<https://pdf.blucher.com.br/socialsciencesproceedings/fgkd24/29.pdf>> Acesso em: 22 de ago de 2024.

ROSA, Priscila Iglesias. **Diálogo entre empresas e comunidades**. 2013. 94 p. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Práticas em Desenvolvimento Sustentável) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica. 2013.

SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. Cortez, 2007.

SANTOS, Roberta Oliveira *et al.* As barracas de praia na orla de Salvador: subsídios para uma análise sócio-ambiental. **Universidade Católica do Salvador**. 2007.

SANTOS, Maria Ângela Cruz Macêdo *et al.* Hydrological characterization of rainfall and its potential erosivity in the middle course of Salitre River Basin in the Brazilian Semi-Arid. **Revista Brasileira de Climatologia**, v. 27, p. 326-348, 2020.

SANTOS, Abraão Nascimento *et al.* DESAFIOS E PROGRESSOS: O IMPACTO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS CONTEMPORÂNEAS NA CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 13, n. 2, p. e799-e799, 2024.

SERRA, Leonardo Azevedo *et al.* **Análise espaço-temporal das áreas de influência do terminal portuário do Itaqui, São Luís-MA**: estudo de caso acerca dos sistemas hídricos e das áreas de preservação permanente. 2024. 89 p. Dissertação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal do Maranhão.

SILVA, M.E.M. **Gestão sustentável da orla marítima em destinos turísticos costeiros: a percepção dos atores sociais**. 2013. 337 f. Dissertação (Mestre em Engenharia e Gestão do Conhecimento) - Universidade Federal de Santa Catarina., Florianópolis, 2013.

SILVA, Maria Emília Martins; SORIANO-SIERRA, Eduardo Juan. Análise da percepção do visitante sobre a revitalização da orla marítima: o modelo do Parque Linear Calçadão, Itapema–Santa Catarina–Brasil. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 9, n. 1, p. 76-96, 2015.

SILVA, Maria Jin-Leine da. **Uso e ocupação do solo e a transformação da paisagem na faixa litorânea da Via Costeira, Município de Natal/RN**. 2015. 142 p. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós- Graduação em Geografia, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/20299>. Acesso em: 20 jun. 2023.

SILVA, Eliene Oliveira da. **Governança e comunidade local: a experiência do Museu do Mangue**. 2020. 155 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2020.

SILVA, Márcia Regina Farias *et al.* A importância da gestão de bacias hidrográficas no semiárido brasileiro: um olhar para bacia do rio APODI-MOSSORÓ (RN). **Revista Territorium Terram**, v. 7, n. 11, p. 102-119, 2024.

SILVA, Laura Camilo; MARÇAL, Michelle Cristina Vitor. **Leitura(s), de fake news** [Recurso eletrônico]: do necessário ao possível / Organizadores Robson Figueiredo Brito e Carlos Eduardo Carrusca Vieira: Bordô-Grená, Catu. 2024. 263 p.

SOUZA, Carina Siqueira. O papel do zoneamento ambiental no planejamento municipal. **PIDCC (Revista de Propriedade Intelectual: Direito Contemporâneo e Constituição)**, v. 2, n. 4, p. 154-176, 2013.

SOUZA, Kleber Isaac Silva *et al.* Environmental damage of urbanized stream corridors in a coastal plain in Southern Brazil. **Ocean & Coastal Management**, v. 211, p. 105739, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2021.105739>

STEWART, David W.; SHAMDASANI, Prem N. **Focus groups: Theory and practice**. Sage publications, 2014.

TÖRNROTH, Suzanna *et al.* Participatory utopian sketching: A methodological framework for collaborative citizen (re) imagination of urban spatial futures. **Futures**, v. 139, p. 102938, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.futures.2022.102938>

VEIGA, L.; GONDIM, S. M. G. A utilização de métodos qualitativos na ciência política e no marketing político. **Opinião Pública**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 1-15, 2001.

VIEIRA, Paulo F.; BERKES, Fikret; SEIXAS, C. S. A revolução ambiental e suas implicações epistemológicas, éticas e políticas. **VIEIRA, PF; BERKES, F.; SEIXAS, CS. Gestão Integrada e Participativa de Recursos Naturais: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco/aped, p. 13-42, 2005.**

VIGÂNIGO, Elaine Rotta. **Desenvolvimento local e empowerment no Campeche.** Monografia] Florianópolis: CCE/UFSC, 2004. 110 p. Monografia apresentada na UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2004.

ZANINI, Alanza Mara *et al.* Estudos de percepção e educação ambiental: um enfoque fenomenológico. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências** , v. 23, p. e32604, 2021.

APÊNDICE 1



Ministério da Educação
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Campus Natal-Central

QUESTIONÁRIO/ROTEIRO DE ENTREVISTA – Atores de Interesse Direto na orla da ZPA 07

Este questionário tem o objetivo de compreender as percepções dos comerciantes da orla da ZPA 07 sobre os desafios e oportunidades para a sustentabilidade ambiental, social e econômica da área. Os dados coletados serão utilizados em oficinas para a construção do “mapa dos desejos” dos Atores de Interesse Direto na orla da ZPA 07 (comerciantes).

PARTE 1: PERFIL SÓCIO-ECONÔMICO

1. Nome: _____
2. Atividade comercial: _____
3. Há quantos anos atua na área? () Menos de 1 ano () 1 a 5 anos () 6 a 10 anos
() Mais de 10 anos
4. Você trabalha exclusivamente na orla? () Sim () Não. Qual outro local? _____
5. Você mora em Natal? () Sim, qual bairro? _____ () Não, onde mora?

6. Sexo: () Masculino () Feminino
7. Faixa etária: () <18 () 18-30 () 31-50 () >50
8. Nível de escolaridade: () Fundamental incompleto () Fundamental Completo () Médio incompleto () Médio incompleto () Superior () Pós-Graduação
9. Renda mensal: () Menos de 1 salário mínimo () 1 a 3 salários mínimos () 3 a 5 salários mínimos () Mais de 5 salários mínimos
10. Quantas pessoas dependem da renda obtida pela atividade comercial que você exerce na orla da ZPA 07? _____, () São todos familiares () Há também pessoas que não são da família.

PARTE 2: PERCEPÇÃO DA ORLA

1. O que a orla da ZPA 07 representa para você? (pode marcar mais de 1 opção):
() Local de trabalho
() Meio de sustento da família
() Espaço de lazer e convivência
() Patrimônio natural e cultural
() Outro: _____

2. Em sua opinião, quais são os principais problemas desta orla atualmente? (Marque até 3 opções):

- () Falta de segurança
- () Poluição (lixo, esgoto, etc.)
- () degradação ambiental
- () falta de limpeza pública
- () Falta de infraestrutura (banheiros, calçada, etc.)
- () Excesso de vendedores ambulantes
- () Desorganização do espaço público
- () Outro: _____

3. Quais infraestruturas você considera mais importantes para investimento da gestão nesta orla? (Marque até 3 opções):

- () Calçada
- () Ciclovias
- () Estacionamento
- () Iluminação pública
- () Limpeza e conservação
- () Banheiros públicos
- () Quiosques e lanchonetes
- () Outro: _____

4. Como você avalia as condições gerais da orla?

- () Muito bom () Bom () Regular () Ruim () Muito ruim

para detalhar sua resposta, avalie os aspectos abaixo:

Infraestrutura (calçada, ciclovia, banheiros, etc.):

- () Muito bom () Bom () Regular () Ruim () Muito ruim

Limpeza (manutenção, coleta de lixo, etc.):

- () Muito bom () Bom () Regular () Ruim () Muito ruim

Segurança pública:

- () Muito bom () Bom () Regular () Ruim () Muito ruim

Acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida (cadeirante, idoso, gestante,

etc.): () Muito acessível () Acessível () Neutro () Pouco acessível () Nada acessível

5. Quer acrescentar alguma percepção da orla que não consta nesse questionário?

6. Como você lida com a sazonalidade do turismo? Há períodos do ano em que seu negócio é mais afetado?

PARTE 3: ORDENAMENTO DA ORLA

1. Você sente que sua voz é ouvida nos debates sobre a regularização da orla?

() Sim () Não () Em parte

2. Você faz parte de alguma associação ou coletivo local de comerciantes?

() Sim. Qual? _____

() Não e não tenho interesse

() Não, mas gostaria de participar

3. Em sua opinião, como o ordenamento da orla (organização dos comerciantes, definição de áreas, etc.) poderia impactar a atividade comercial?

() Positivamente () Neutro () Negativamente. Explique sua resposta:

4. Como você avalia a atuação dos órgãos públicos na gestão da orla? Você acredita que suas ações beneficiam os comerciantes da região ?

() Muito bom () Bom () Regular () Ruim () Muito ruim

5. Quais políticas públicas você considera mais eficazes para a regularização da atividade comercial na orla?

() Criação de um plano de zoneamento específico para os comerciantes

() Redução da burocracia para licenciamento

() Investimento em infraestrutura e serviços básicos

() Maior participação dos comerciantes nas decisões públicas

() Outro: _____

6. Como você avalia que a regularização pode afetar os preços praticados pelos comerciantes?

() Aumentará os preços, pois exigirá mais investimentos

() Manterá os preços, sem grandes mudanças

() Reduzirá os preços, trazendo mais estabilidade

() Não sei dizer

() outra opinião: _____

7. Você percebe apoio da comunidade local às atividades comerciais na orla?

- () Sim, a comunidade apoia e incentiva o comércio
() Em parte, há apoio, mas também algumas restrições
() Não, a comunidade não apoia
() Não sei dizer

8. Caso a regularização da orla não aconteça, quais alternativas você considera viáveis para manter sua atividade comercial?

9. Em poucas palavras ou frase curta, descreva o que você idealiza que deveria ser essa orla:

PARTE 4: CONHECIMENTO E COMPROMISSO AMBIENTAL DA ORLA

1. Você conhece o termo Zona de Proteção Ambiental, "ZPA" ou "ZPA-07"?

- () Sim () Não. Se sim, como você descreveria uma ZPA?

2. Você conhece as regras ambientais da ZPA 07?

- () Sim, conheço bem
() Já ouvi falar, mas não sei exatamente o que dizem
() Não conheço

3. Você já ouviu falar ou sabe o que é vegetação de restinga? Sabe que tem leis de proteção para essa vegetação?

- () Sei o que é restinga e sei que existe legislação de proteção
() Sei o que é restinga, mas não sabia da legislação
() Já ouvi falar, mas não sei ao certo o que é
() Nunca ouvi falar
() Prefiro não responder

3. Na sua opinião, como a preservação ambiental pode coexistir com o desenvolvimento econômico dos comerciantes na orla?

- () Sim () Não, Porquê? _____
-

4. Se pudesse implementar uma mudança na orla para melhorar tanto o comércio quanto a preservação ambiental, qual seria?

PARTE 5: APOIO E PARTICIPAÇÃO

1. Você tem acesso a crédito ou apoio financeiro para seu negócio?

- () Sim, já utilizei crédito ou apoio financeiro
() Não, mas gostaria de ter acesso
() Não preciso

2. Você gostaria de participar de encontros para discutir a regularização e o futuro da orla?

- () Sim () Não () Talvez

3. Quais dias e horários seriam mais adequados para esses encontros?

APÊNDICE 2

Quadro 1: Dados Qualitativos da Pesquisa

ID	Como você lida com a sazonalidade do turismo? Há períodos do ano em que seu negócio é mais afetado?
-1	Permanece exclusivamente no comércio da praia. O período que mais afeta é a baixa estação, principalmente no período de junho a outubro.
-2	Permanece no comércio da praia, mas busca uma atividade para obter uma renda extra
-3	Permanece exclusivamente no comércio da praia, mas reduz a mão de obra para reduzir os custos.
-4	permanece exclusivamente na orla
-5	Permanece exclusivamente no comércio da praia, mesmo reduzindo a renda
-6	Permanece no comércio da praia, mas busca renda extra
-7	Permanece no comércio da praia, mas busca renda extra
-8	Permanece no comércio da praia, mas em períodos que tem menos pessoas frequentando a para, busca renda extra
-9	Permanece exclusivamente no comércio da praia, mesmo reduzindo a renda
-10	Permanece exclusivamente no comércio da praia, mesmo reduzindo a renda
-11	Permanece exclusivamente no comércio da praia, mesmo reduzindo a renda
-12	Permanece no comércio da praia
-13	Permanece exclusivamente no comércio da praia, mas tem que reduzir a quantidade de garçons
ID	Caso a regularização da orla não aconteça, quais alternativas você considera viáveis para manter sua atividade comercial
-1	A regularização seria a única alternativa para melhorar o comércio
-2	O Comércio já existe, e permanecerá independente da regularização, mas seria importante se ocorresse a regularização
-3	Não teria o que mudar, ou o governo faz algo ou infelizmente permanece como está, porque os comerciantes não podem fazer melhorias, como instalar banheiros químicos por exemplo, pois são multados.
-4	A regularização e organização seria a única alternativa para melhorar o comércio
-5	Só por meio da regularização e organização do comércio
-6	A regularização seria a única alternativa para melhorar o comércio

-7	Do jeito que está dar para organizar, só precisa de infraestrutura (banheiros, iluminação e outras)
-8	Manter como estar, só precisa ter mais infraestrutura
-9	A solução seria a regularização da atividade e infraestrutura
-10	Dar para manter como está, mas é importante ter mais infraestrutura
-11	Manter como está, a regularização ajudaria, mas dar para manter da forma como está atualmente
-12	A regularização seria a única alternativa para melhorar o comércio
-13	A regularização seria a única alternativa para melhorar o comércio
ID	Em poucas palavras ou frase curta, descreva o que você idealiza que deveria ser essa orla?
-1	Quiosques padronizados no calçadão, banheiros fixos (não colocar banheiros químicos) e presença de zeladores
-2	Estacionamento amplo, Calçadão, banheiros públicos, as barracas permanecessem na faixa de areia, pois se construíssem quiosques não fariam suficientes para todos os comerciantes que estão atualmente na orla
-3	Reunião do poder público com comerciantes e a comunidade do entorno da orla para entender as necessidades
-4	Organização e padronização do comércio
-5	Banheiros público, chuveiros para banho de água doce, e manter as barracas na faixa de areia como é atualmente
-6	Retirar a vegetação, organizar as barracas, mas permanecer na areia como é atualmente e banheiros públicos
-7	Quiosques de madeira na faixa de areia da praia, porque como tem a duna ficaria distante da praia se colocasse no calçadão.
-8	Permanecer as barracas como estão atualmente na prai, mas organizar melhor as barracas , colocar banheiros e melhorar o estacionamento.
-9	organização e padronização dos quiosques, que deveriam ficar no calçadão e manter só as mesas, cadeiras e guarda-sol na areia e ter uma associação dos comerciantes
-10	Praça com estrutura de banheiros, calçadão. Mas os quiosques deveriam manter como está atualmente.
-11	Iluminação, melhorar os quiosques, mas manter onde estão atualmente na areia e banheiros.
-12	Quiosques, cada um com seu banheiro; rampas de acesso a praia e iluminação
-13	Como é uma ZPA as barracas deveriam ser de madeira, deveria ter passarelas de madeira para o acesso das pessoas e proteger, fazendo alguma identificação, os locais de desova de tartaruga
ID	Se pudesse implementar uma mudança na orla para melhorar tanto o comércio quanto a preservação ambiental, qual seria?

-1	Não soube ou não quiz responder
-2	Não soube ou não quiz responder
-3	capacitação e orientação aos comerciantes sobre as questões ambientais
-4	Colocar mais lixeiras e fazer algo para evitar os esgotos que vem para o mar
-5	Retirar as barracas que ficam em cima das dunas, não danificar o meio ambiente, preservando também a atividade do comércio.
-6	Limpeza da praia e banheiros
-7	Isolar as áreas que ainda não foram afetadas e colocar mais lixeiras na praia
-8	Não soube dizer
-9	Proteger a restinga, fazendo estruturas de madeira por cima delas, onde poderia ficar as barracas e também para o acesso das pessoas à praia. Assim a vegetação poderia crescer normalmente.
-10	se adaptar às normas, plantar árvores ou vegetação que fizesse sombra perto do espaço destinado ao comerciante, fazer a separação de lixo.
-11	Maior limpeza da praia, mas já é bem já é bem atuante o serviço de limpeza.
-12	Rampas de madeira por cima da vegetação para o acesso das pessoas a praia, protegendo a vegetação e maior consciência das pessoas que frequentam a praia
-13	Quiosques suspensos para proteger a vegetação de restinga, delimitando áreas de desova de tartarugas.
ID	Quer acrescentar alguma percepção da orla que não consta nesse questionário?
-1	Declarou não ter nada à acrescentar
-2	Declarou não ter nada à acrescentar
-3	Os governantes deveriam olhar mais para as praias da Zona Leste e Zona Norte, que são esquecidas e o poder público é muito ausente. Deveriam valorizar as áreas históricas como o Forte dos Reis Magos, há também ausência de notificação e orientação aos comerciantes, geralmente a ação da prefeitura é retirada das barracas e apreensão dos materiais.
-4	Declarou não ter nada à acrescentar
-5	Declarou não ter nada à acrescentar
-6	Declarou não ter nada à acrescentar
-7	Declarou não ter nada à acrescentar

-8	Declarou não ter nada à acrescentar
-9	Deveria ter mais iluminação, pois acontece assaltos diariamente e o canteiro de obra que montaram próximo a praia prejudicou o estacionamento da Praia do Forte.
-10	Declarou não ter nada à acrescentar
-11	Declarou não ter nada à acrescentar
-12	Declarou não ter nada à acrescentar
-13	Declarou não ter nada à acrescentar

Fonte: Elaboração própria (2025)

ANEXO 1



Ministério da Educação
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Campus Natal-Central

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Esclarecimentos

Convidamos você para participar da pesquisa intitulada “**Análise da percepção de atores sociais, como ferramenta de planejamento participativo para gestão sustentável da orla da ZPA-07 do município de Natal/RN**” coordenada pela pesquisadora **Jamila Lorena de Freitas Pereira Brasil** e segue as recomendações das resoluções 466/12 e 510/16 do Conselho Nacional de Saúde e suas complementares. Sua participação é voluntária, tendo total liberdade para expressar suas opiniões, e você poderá desistir a qualquer momento, retirando seu consentimento sem que isso lhe traga nenhum prejuízo ou penalidade.

Caso aceite o convite, o(a) sr.(a) será submetido(a) ao seguinte procedimento: **responder a um questionário**, cuja responsabilidade de aplicação é da pesquisadora Jamila Lorena de Freitas Pereira Brasil, estudante do Curso de Mestrado Profissional em Uso Sustentável dos Recursos Naturais do IFRN, Campus Natal-Central. As informações coletadas serão organizadas em banco de dados em programa estatístico e analisadas a partir de técnicas de estatística descritiva e inferencial.

Essa pesquisa tem como objetivo geral: **Contribuir para o planejamento participativo da gestão sustentável da Orla da ZPA 07 de Natal, por meio da identificação das preocupações e demandas dos atores sociais, considerando suas percepções sobre os desafios e oportunidades relacionados à sustentabilidade ambiental, social e econômica da área.** Os benefícios desta pesquisa incluem a possibilidade de subsidiar a gestão pública na construção de estratégias que incorporem a escuta ativa dos atores sociais envolvidos no uso e na gestão da orla. Ao compreender essas percepções, a pesquisa pretende fomentar um processo de tomada de decisão mais participativo, promovendo o equilíbrio entre a conservação ambiental, o uso social e as atividades econômicas desenvolvidas na região. Espera-se que os resultados contribuam para o desenvolvimento de diretrizes que favoreçam a sustentabilidade integrada da ZPA 07, fortalecendo a governança local e incentivando práticas de uso responsável do território.

Os riscos para os participantes são mínimos, sendo apenas o possível desconforto ao responder às perguntas. Para minimizar esses riscos: Garantimos o anonimato e a privacidade dos participantes; Não será necessária a identificação do nome ou outros dados pessoais; Os dados serão analisados e divulgados de maneira agregada, sem qualquer identificação individual;

O questionário será aplicado pela própria pesquisadora, Jamila Lorena de Freitas Pereira Brasil, que será a única responsável pelo manuseio e armazenamento dos dados e registros, os quais serão utilizados exclusivamente para a divulgação dos resultados da pesquisa. Será garantido o sigilo das informações no momento da publicação dos resultados, de forma que nenhum dado que permita a identificação dos participantes seja divulgado. Também será assegurado que o participante se sinta à vontade para responder ao questionário, bem como a realização da pesquisa ocorrerá mediante a anuência da instituição de ensino.

Os dados coletados na pesquisa serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e científicos relacionados à execução deste projeto. Fica assegurado que todo o material, será

armazenado de maneira segura. Os materiais físicos serão guardados sob responsabilidade pessoal do pesquisador, em local trancado e de acesso exclusivo, enquanto os materiais digitais ficarão armazenados no perfil de usuário privado do pesquisador responsável, protegido por senha de alto nível de segurança e não compartilhada com terceiros, garantindo a confidencialidade e a segurança das informações. Cabe ressaltar que os cuidados com a pesquisa seguem todas as orientações da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD – Lei Nº 13.709/2018).

Você poderá receber uma via original deste TCLE, solicitando o envio do mesmo para o seu endereço eletrônico (cujo não fará parte dos dados coletados nesta pesquisa), e toda a dúvida que você tiver a respeito desta pesquisa, poderá perguntar diretamente para a pesquisadora Jamila Lorena de Freitas Pereira Brasil, do Instituto Federal do Rio Grande do Norte, Campus Natal-Central, através do e-mail: jamila.mestradoifrn@gmail.com

Dúvidas a respeito da ética dessa pesquisa poderão ser questionadas ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP-IFRN) – Av. Rio Branco, 743, salas 73 e 74, Cidade Alta, Natal – RN, CEP 59025-003, fone: (84) 4005-0950/(84) 4005-0951, horário de atendimento: 8h às 12h de segunda-feira a sexta-feira.

Não será efetuada nenhuma forma de gratificação por sua participação. Os dados coletados farão parte do nosso trabalho, podendo ser divulgados em eventos científicos e publicados em revistas nacionais ou internacionais. A pesquisadora estará à disposição para qualquer esclarecimento durante todo o processo de desenvolvimento deste estudo. Após todas essas informações, agradeço antecipadamente sua atenção e colaboração.

Consentimento Livre

Concordo em participar desta pesquisa “**Análise da percepção de atores sociais, como ferramenta de planejamento participativo para gestão sustentável da orla da ZPA-07 do município de Natal/RN**”. Declarando, para os devidos fins, que fui devidamente esclarecido quanto aos objetivos da pesquisa, aos procedimentos aos quais serei submetido (a) e dos possíveis riscos que possam advir de tal participação. Foram garantidos a mim esclarecimentos que venham a solicitar durante a pesquisa e o direito de desistir da participação em qualquer momento, sem que minha desistência implique em qualquer prejuízo a minha pessoa ou a minha família. Autorizo assim, a publicação dos dados da pesquisa, a qual me garante o anonimato e o sigilo dos dados referentes à minha identificação.

Cidad
gov.br
Documento assinado digitalmente
JAMILA LORENA DE FREITAS PEREIRA BRASIL
Data: 17/04/2025 19:47:05-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Assinatura do Pesquisador

Assinatura do Participante



Jamila Lorena de Freitas Pereira Brasil (pesquisador responsável) - Aluno do Curso de Mestrado Profissional em Uso Sustentável de Recursos Naturais – PPGUSRN, da Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – IFRN, Campus

Natal-Central, no endereço Avenida Senador Salgado Filho, n. 1559, bairro Tirol, CEP: 59015-000 – Natal – RN. Tel. (84) 4005-9800.

Prof. Dr. Neilton Fidelis da Silva (orientador da pesquisa) - Curso de Mestrado Profissional em Uso Sustentável de Recursos Naturais – PPgUSRN, da Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – IFRN, Campus Natal-Central, no endereço no endereço Avenida Senador Salgado Filho, n. 1559, bairro Tirol, CEP: 59015-000 – Natal – RN. Tel. (84) 4005-9800.

Comitê de Ética em Pesquisa (CEP-IFRN) - Av. Rio Branco, 743, salas 73 e 74, Cidade Alta, Natal – RN, CEP 59025-003, fone: (84) 4005-0950/(84) 4005-0951, horário de atendimento: 8h às 12h de segunda-feira a sexta-feira.

ANEXO 2



Ministério da Educação
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Campus Natal-Central

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA USO DE ÁUDIO

Eu _____, depois de conhecer e entender os objetivos, procedimentos metodológicos, riscos e benefícios desta pesquisa, bem como de estar ciente da necessidade da gravação de áudio produzido por mim, especificados no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), AUTORIZO, através do presente termo, a pesquisadora **Jamila Lorena de Freitas Pereira Brasil**, do projeto de pesquisa intitulado “**ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DE ATORES SOCIAIS, COMO FERRAMENTA DE PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO PARA GESTÃO SUSTENTÁVEL DA ORLA DA ZPA-07 DO MUNICÍPIO DE NATAL/RN**”, a realizar captação de áudios que se façam necessários sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Ao mesmo tempo, libero a utilização destes áudios (e suas respectivas cópias) para fins científicos e de estudos (livros, artigos, monografias, TCC's, dissertações ou teses, além de slides e transparências), em favor dos pesquisadores da pesquisa, acima especificados, obedecendo ao que está previsto nas Leis que resguardam os direitos das crianças e adolescentes (ECA, Lei N.º 8.069/ 1990), dos idosos (Lei N.º 10.741/2003), das pessoas com deficiência (Decreto N.º 3.298/1999, alterado pelo Decreto N.º 5.296/2004) e da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei N.º 13.709/2018).

Natal, ____ de _____ de 2025



IMPRESSÃO
DATILOSCÓPICA

Assinatura do participante da pesquisa

Documento assinado digitalmente
gov.br JAMILA LORENA DE FREITAS PEREIRA BRASIL
Data: 17/04/2025 20:00:10-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Assinatura do pesquisador responsável

*Este documento deverá ser elaborado em duas vias, das quais uma via deverá ficar com o participante da pesquisa e a outra com o pesquisador responsável.