



REVISTA  
Casa da

ISSN 2316-8056

**GEOGRAFIA**  
de Sobral

# A INGERÊNCIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RIBEIRINHA EM PETROLINA-PE E SEU O IMPACTO NA EQUIDADE INTERGERACIONAL

The interference of the social function of the riverside property in Petrolina-PE and its impact on intergenerational equity

L'interférence de la fonction sociale du bien riverain à Petrolina-PE et son impact sur l'équité intergénérationnelle

 <https://doi.org/10.35701/rcgs.v24.848>

Adalberto Gonzaga da Cruz Júnior<sup>1</sup>

Káritas Henrique Ramos de Araújo<sup>2</sup>

Fredson Pereira da Silva<sup>3</sup>

## Histórico do Artigo:

Recebido em 01 de setembro de 2022

Aceito em 19 de junho de 2023

Publicado em 22 de junho de 2023


## RESUMO

Vê-se que ao longo da trajetória da humanidade as cidades quase sempre surgiam próximas à beira de rios, lagos e mares. O objetivo desse trabalho é analisar o impacto da ingerência da Função Social do Direito de Propriedade no uso e ocupação do solo às margens do Rio São Francisco com vistas à aplicabilidade do Princípio da Equidade Intergeracional. Como metodologia deste trabalho, foi feito um levantamento bibliográfico sobre a classificação das características ambientais da área de estudo por meio de consultas à Constituição, ao Código Florestal, ao Plano Diretor Municipal de Petrolina, Pernambuco e às principais legislações ambientais que regem as políticas nacionais das áreas de Preservação Permanente - APPs. A área de estudo compreende a faixa lindeira do São Francisco no município de Petrolina-PE, que abarca tanto zona urbana como rural e possui 18,4 Km de margem de rio, sendo a maioria na zona urbana. Os resultados indicam que a agricultura irrigada e o rápido crescimento populacional, nos últimos 40 anos, trouxeram transformação socioeconômica e consagrou o município de Petrolina como referencial de serviços modernos, e tornou imperativo o desafio de conciliar desenvolvimento urbano e preservação ambiental. As APPs são áreas destinadas


<sup>1</sup> Mestre em Ecologia Humana e Gestão Socioambiental, Faculdade Maurício de Nassau. E-mail: junioradalbas@yahoo.com.br

 <https://orcid.org/0000-0003-4032-5304>

<sup>2</sup> Bacharel em Direito, Faculdade de Ciências Aplicadas e Sociais de Petrolina. E-mail: karitasaraujo@hotmail.com

 <https://orcid.org/0000-0001-6941-0364>

<sup>3</sup> Mestre em Ecologia Humana e Gestão Socioambiental e Doutorando em Geografia pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). E-mail: fredsonsilvap@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0003-1363-948X>



unicamente à proteção de suas funções ecológicas, portanto, não deveria haver construções, plantações ou exploração de atividade econômica dessas áreas caracterizadas em Lei, ou em ato do Poder Público como de preservação permanente.

**Palavras-Chave:** Semiárido. Urbanização. Recursos Hídricos.

#### ABSTRACT

Throughout the history of mankind, cities have almost always appeared on the banks of rivers, lakes and seas. The objective of this work is to analyze the impact of the interference of the Social Function of the Right to Property in the use and occupation of the land on the banks of the São Francisco River with a view to the applicability of the Principle of Intergenerational Equity. As methodology of this work, a bibliographical survey was made on the classification of the environmental characteristics of the study area through consultations to the Constitution, the Forestry Code, the Municipal Master Plan of Petrolina, Pernambuco and the main environmental laws governing the national policies of Permanent Preservation Areas - PPAs. The study area comprises the São Francisco riverside in the municipality of Petrolina-PE, which encompasses both urban and rural areas and has 18.4 km of riverbank, most of which in the urban area. The results indicate that irrigated agriculture and rapid population growth in the last 40 years brought about socio-economic transformation and consecrated the municipality of Petrolina as a reference of modern services, and made imperative the challenge of reconciling urban development and environmental preservation. The APPs are areas designated solely for the protection of their ecological functions, therefore, there should be no construction, planting or exploitation of economic activity in these areas characterized by law, or by act of the government as permanent preservation.

**Key-words:** Semiarid. Urbanization. Water Resources.

#### RÉSUMÉ

Tout au long de l'histoire de l'humanité, les villes sont presque toujours apparues sur les rives des fleuves, des lacs et des mers. L'objectif de ce travail est d'analyser l'impact de l'interférence de la fonction sociale du droit de propriété dans l'utilisation et l'occupation des terres sur les rives du fleuve São Francisco en vue de l'applicabilité du principe d'équité intergénérationnelle. Comme méthodologie de ce travail, une étude bibliographique a été réalisée sur la classification des caractéristiques environnementales de la zone d'étude en consultant la Constitution, le Code forestier, le Plan directeur municipal de Petrolina, Pernambuco et les principales lois environnementales régissant les politiques nationales des Zones de préservation permanente (ZPP). La zone d'étude comprend la rive du São Francisco dans la municipalité de Petrolina-PE, qui englobe à la fois des zones urbaines et rurales et compte 18,4 km de berges, dont la plupart se trouvent dans la zone urbaine. Les résultats indiquent que l'agriculture irriguée et la croissance rapide de la population au cours des 40 dernières années ont entraîné une transformation socio-économique et consacré la municipalité de Petrolina comme une référence en matière de services modernes, et ont rendu impératif le défi de concilier le développement urbain et la préservation de l'environnement. Les PPA sont des zones désignées uniquement pour la protection de leurs fonctions écologiques, par conséquent, il ne devrait y avoir aucune construction, plantation ou exploitation d'activité économique dans ces zones caractérisées par la loi, ou par un acte du gouvernement comme une préservation permanente.

**Mots clés:** Semiaride. Urbanisation. Ressources en eau.

## INTRODUÇÃO

Do ramo da história, voltado ao estudo do processo de urbanização, – a história urbana –, vê-se que ao longo da trajetória da humanidade as cidades quase sempre surgiam próximas à beira de rios, lagos e mares (PRADO; SANTOS, 2020). Inicialmente, para utilização de água potável e obtenção de alimentos, como o peixe; posteriormente, para facilitar o transbordo de cargas de uma região à outra, irrigação agrícola e como local de lazer (SANTOS; BANDEIRA; CRUZ, 2019). Essa necessidade ratifica

a prática dos antigos na célebre frase: “as águas fundam as cidades”, e, a cidade de Petrolina confirma o provérbio latino (SILVA et al., 2018).

Com foco em um dos cursos de água mais importantes do Brasil e da América do Sul, tem-se que o Rio São Francisco passa por cinco Estados e banha 521 Municípios, o que garante área de cultivo irrigada e condições de sobrevivência em áreas de clima bastante seco como nos seus cursos médio e submédio (SILVA; CAVALCANTI, 2019).

Notadamente, dentre esses Municípios, encontra-se às margens do Rio São Francisco a urbana de Petrolina, no sertão Pernambucano, distante 712 km a oeste de Recife, com 337.683 habitantes, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE 2016 (IBGE, 2016; SANTOS et al., 2022). Recebeu o título de ‘oásis’ a terra que aparentemente tinha poucas perspectivas de mudança e alcançou o *ranking* internacional da 65ª posição entre as melhores cidades do Brasil, com melhores índices de qualidade de vida para se viver, (PETROLINA, 2006; BRITO, 2014; SILVA; MOURA; SANTOS, 2018).

Não obstante, apresentar problemas socioambientais com relação à ingerência, por parte do Poder Público, no uso e ocupação das terras às margens do Rio que garante não só qualidade, mas a própria vida local. Segundo Guerra e Cunha (2006, p.88) “Como agente deteriorador do ambiente, o homem causa vários danos ao solo e à cobertura vegetal natural e, como consequência, acelera a degradação dos recursos naturais e da qualidade de vida”. Nesse viés, a temática apresenta um caráter antropocêntrico, enquanto os impactos ambientais que não forem causados pelo homem não serão abordados pela ciência jurídica ambiental.

Para Silva (2015), o Direito Ambiental considera apenas o ser humano como detentor de direitos. Desta forma, os direitos pertinentes aos animais e a natureza – sobre os quais o Direito Ambiental se debruça e regulariza – só se efetivarão por intermédio do direito humano, em sua coletividade, ou, de modo formal, por meio de representação de entidades cujo dever é de protegê-los.

A falta de gerência para garantir a função social da propriedade ribeirinha, tanto urbana quanto rural, que garanta um meio ambiente equilibrado propicia a gênese de inúmeros problemas de ordem ambiental e o impacto na equidade intergeracional, no sentido de assegurar o maior bem social: a Vida.

Assim, o objetivo do trabalho é analisar a política do desenvolvimento da área urbana e rural ribeirinha em Petrolina, Pernambuco e os impactos negativos ao meio ambiente; como também abordar o princípio da equidade intergeracional ambiental; e por fim discorrer sobre o Direito de propriedade sob a perspectiva da constituição federal: função social da propriedade no direito civil x função socioambiental

da propriedade no direito ambiental.

## **METODOLOGIA**

O estudo é do tipo qualitativo de cunho descritivo com revisão narrativa documental baseado em GIL (2002) e Köche (2011), permitindo a apreciação das informações e dos dados escolhidos para a temática abordada. Buscaram-se artigos na base de dados do *Google Acadêmico* e *SciELO*, por termos sobre classificação das características ambientais da área de estudo, por meio de consultas à Constituição, ao Código Florestal, ao Plano Diretor Municipal de Petrolina-PE e às principais legislações ambientais que regem as políticas nacionais das Área de Preservação Permanente - APPs. Em seguida, foram analisados os resumos dos textos, conceitos, termos e resultados dos artigos discutidos para se chegar aos resultados.

## **A POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO DA ÁREA URBANA E RURAL RIBEIRINHA EM PETROLINA E OS SEUS IMPACTOS NEGATIVOS AO MEIO AMBIENTE**

As Áreas de Preservação Permanente (APPs) são espaços territoriais que contribuem para a conservação da natureza. Segundo Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2011, p. 9):

As Áreas de Preservação Permanente - APPs são aquelas áreas protegidas nos termos dos arts. 2º e 3º do Código Florestal de 65. O conceito legal de APP relaciona tais áreas, independente da cobertura vegetal, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (grifo nosso).

As APPs são áreas destinadas unicamente à proteção de suas funções ecológicas, caracterizada, como regra, pela intocabilidade e vedação de uso econômico direto. Assim, neste ambiente não se pode construir, plantar ou explorar atividade econômica, mesmo com fins de reforma agrária.

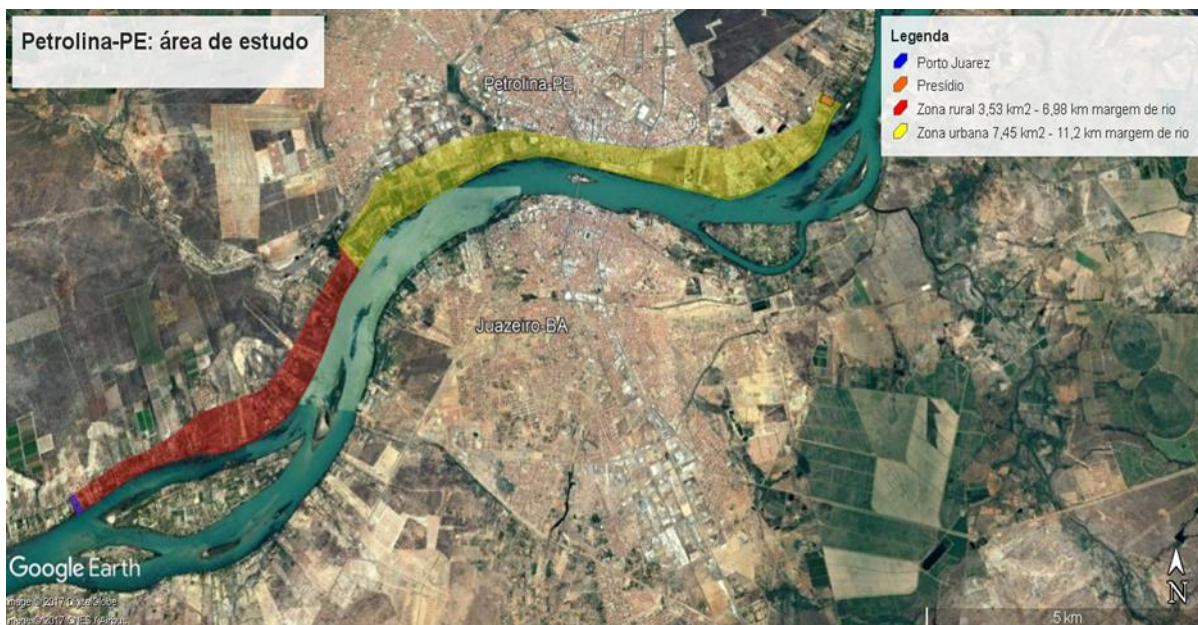
Estudo de caso realizado na Microbacia do Córrego Oriçanguinha em São Paulo, pelos pesquisadores Sarcinelli, Marques e Romeiro (2015) demonstra que a ocupação das margens de nascentes e rios, também chamadas de áreas ciliares ou ripárias por atividades agropecuárias exerce efeito negativo sobre a qualidade e quantidade de água disponível para consumo:

(...) A invasão das áreas de preservação da vegetação ripária por sistemas agrícolas é uma das principais causas da perda dos serviços ambientais prestados por este ecossistema. A proximidade extrema das áreas de cultivo junto aos corpos d'água potencializa os efeitos negativos da erosão sobre a hidrologia do córrego, ao mesmo tempo, em que reduz sua capacidade de vazão, a qualidade e a quantidade de água disponível para consumo (...) (SARCINELLI; MARQUES; ROMEIRO, 2015, p. 314).

A crescente consolidação do uso e ocupação das APPs é a realidade que se pode constatar

(figura 1) no percurso de 18,2km às margens do Rio São Francisco no município de Petrolina, entre área rural, aproximadamente 7km, e área urbana de 11,2km.

**Figura 1:** Margens do Rio São Francisco em Petrolina-Pernambuco.



**Fonte:** Barreto, 2017.

Diante do uso e ocupação dos solos nas margens do rio São Francisco entre os municípios de Petrolina, Pernambuco e Juazeiro, Bahia, segundo Barreto (2015, p. 48):

Entre o Porto do Juarez (Zona Rural) e a Penitenciária (Zona Urbana), na área de estudo foram identificados chácaras com atividades econômicas diversas, condomínios horizontais e verticais, bares, restaurantes, loteamentos imobiliários, clubes recreativos, Porto fluvial, abatedouro, curtume, estações de captação para tratamento de água e esgoto da Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), duas empresas de extração de areia do rio, Espaço de Ciências e Cultura da UNIVASF, áreas particulares sem uso, um grande canal de esgoto que converge para o rio drenando os resíduos domésticos de bairros da zona central da cidade, o riacho Vitória que drena parte das águas servidas do perímetro irrigado Nilo Coelho e o Riacho das Porteiras para onde também são lançadas as águas servidas do perímetro irrigado e recebe resíduos domésticos de bairros da zona norte e DIPC, empreendimentos em construção, e a maior parte da Zona de Preservação e Proteção Ambiental.

O Plano Diretor Municipal de Petrolina, no Título IV, do ordenamento territorial, capítulo I Do macrozoneamento, artigo 72, expressa que o município de Petrolina está dividido em duas macrozonas, denominadas: I - Área Urbana; II - Área Rural (PETROLINA, 2006).

Mais adiante, o artigo 74 traz que a Área Rural é subdividida em três áreas, em função das características geográficas e de seu aproveitamento econômico, denominadas: I - Área Ribeirinha; II - Área Irrigada; III - Área de Sequeiro.

Ainda, Petrolina (2006, p.12), no Plano Diretor, no Título IV, Do ordenamento territorial, o Capítulo II Do zoneamento da área urbana, artigos 77 e 78, estabelece:

Art. 77 O território da área urbana do Município de Petrolina fica, através do zoneamento, dividido em Zonas, classificadas em função das suas especificidades, dos padrões urbanísticos e paisagísticos, das tipologias construtivas, do sistema viário, dos recursos naturais, das potencialidades de cada localidade e da intensidade de ocupação desejada (grifo nosso). Art. 78 As Zonas referidas no artigo anterior classificam-se em 7 (sete) tipos, discriminados a seguir: I - Zona de Atividades Múltiplas (ZAM); II - Zonas Residenciais (ZR1, ZR2, ZR3, ZR4); III - Zona de Patrimônio Histórico (ZPH); 27 Procuradoria Geral do Município IV - Zona de Preservação e Proteção Ambiental (ZPA); V - Zonas de Interesse ao Desenvolvimento Urbano (ZIDU1 e ZIDU2); VI - Zona Industrial e de Serviços (ZIS); VII - Zona Portuária (ZP) (grifo nosso).

Portanto, o interesse do estudo na área Rural é a área Ribeirinha e na zona Urbana é a ZPA, segundo as especificações trazidas pelo Plano Diretor.

## **OCUPAÇÃO E USO DAS TERRAS ÀS MARGENS DO SÃO FRANCISCO**

A agricultura irrigada e o rápido crescimento populacional, nos últimos 40 anos, trouxeram transformação socioeconômica e consagrou o município de Petrolina como referencial de serviços modernos, e tornou imperativo o desafio de conciliar desenvolvimento urbano e preservação ambiental.

Numa análise, sobre essa questão, à luz da lei Federal em relação a lei Municipal e como são executadas, traduz-se uma verdadeira insegurança jurídica. Neste estudo, tal insegurança, concretiza-se a cada novo empreendimento diário que surge, muitas vezes, a menos de 30m do Rio e traz impacto negativo sobre o meio ambiente, isto é, estão invadindo as APPs.

O conceito de Impacto ambiental, conforme o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, resolução do nº. 001/86 define, em seu art. 1º, como sendo:

(...) qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais (CONAMA, 1986, p.1).

As margens do rio que estão sendo modificadas, direta ou indiretamente, pelas atividades humanas em Petrolina correspondem às chamadas Áreas de Preservação Permanente e estão protegidas desde o Código Florestal de 65 – CFlo 65, a Lei Federal nº 4.771/65 (BRASIL, 1965).

O CFlo 65, legislação máxima em se tratando das APPs, apesar de ser voltado para a fauna e flora das florestas e mesmo não sendo específico para cidades, em seu art. 2º, parágrafo único, volta-se para as áreas urbanas. Veja o art. 2º, parágrafo único:

Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações

urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.) (BRASIL, 1965, p.9529). (destacamos)

Devido à nomenclatura de “Código Florestal”, sem atentar para o conteúdo, poder-se-ia inferir erroneamente que sua aplicação seria apenas às florestas sem se aplicar ao âmbito urbano. Por conseguinte, vários são os conflitos e dificuldades de convívio para preservar tais áreas.

Contudo, observa-se que o Código Florestal de 65, além de abarcar as áreas urbanas, estabelece aos Municípios o dever de observar, quando da elaboração de seus Planos Diretores e das leis de uso e do solo, os limites mínimos por ele já estabelecidos com relação às áreas de preservação permanente, como se comprova, segundo Fink e Pereira (2002, p.12), Recomendação Conjunta nº 003/2002, p. 3 sobre o parágrafo único do art. 2º do Código Florestal:

(...) ao contrário do que parece, este parágrafo não constitui uma exceção, mas, sim, uma advertência, pois determina que, em caso de áreas urbanas, além de serem respeitadas as leis de interesse local – urbanística –, deve-se atender a faixa marginal mínima estabelecida no Código Florestal, aplicando-se este, caso aquelas leis locais estabeleçam restrições mais brandas (FINK; PEREIRA 2002, p.12),

A existência da APP pode advir da iniciativa dos proprietários, do próprio efeito do art. 2º do Código Florestal ou de ato do Poder Público, como dispositivo no art. 3º desse Código. Dessa forma, não há um ato expressamente previsto para sua instituição, podendo ser utilizados a lei ou o decreto, conforme for o tipo da área.

A legislação federal caracteriza-se como uma norma legal, devendo ser respeitada pelos Estados e Municípios, que somente poderão aumentar as exigências federais, e não as diminuir, conforme os artigos 23 (VI e VII) e 24 (VI e § 2º) da CF (destacamos).

Isto porque, nem o legislativo e nem o executivo municipal têm autonomia para negociar o patrimônio ambiental com vistas a atender interesses econômicos, mais especificamente a imobiliária, de sua região. Haja vista, na maioria das vezes, o dano ambiental ser de difícil reparação e afetar toda a sociedade e até mesmo gerações futuras. Estes limites máximos, podendo apenas significar que a lei municipal não pode fixar padrões mais rigorosos do que os contidos na federal, que constitui, por assim dizer, o seu teto. O Município até poderia legislar para estabelecer limites mais rigorosos do que os estabelecidos pelo CFlo 65, mas nunca para abrandá-los.

Ademais, segundo o disposto sobre competência legislativa na CF, o Plano Diretor municipal deveria, sob pena de ser considerado inconstitucional, observar a concordância com o CFlo, ao tentar ajustar a execução da Lei Federal às peculiaridades locais.

## APPs URBANAS SEGUNDO A LEIS DE USO DO SOLO E O PLANOS DIRETORES (LEIS MUNICIPAIS)

Segundo o CFLo 65 as APPs urbanas seriam definidas pelas leis de uso do solo e pelos planos diretores (leis municipais), conforme prevê a Constituição (arts. 29, 30 e 182) e Estatuto da Cidade (art. 39). Vejamos no Estatuto das cidades, art. 39, Lei 10.257/2001:

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei (BRASIL, 2001, p. 26) (grifei).

Na cidade de Petrolina, as obras realizadas em área não edificável encontram respaldo nos termos do artigo 4º, III, da Lei nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano) e no artigo 85, § 1º, do Plano Diretor nº 1.875/2006. O Artigo 4º, III, da Lei nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano):

Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica (Redação dada pela Lei nº 10.932, de 2004) (grifo nosso).

Com efeito, passa-se à análise também do Plano Diretor do Município de Petrolina, a Lei nº 1.875/2006, em seu art. 85 e § 1º:

A Zona de Preservação e Proteção Ambiental (ZPA) é a faixa lideira às margens do Rio São Francisco, de riqueza natural e paisagística, caracterizada pela presença de áreas de uso público na orla, de loteamentos e condomínios de uso habitacional de padrão construtivo alto, de chácaras, além de algumas atividades inadequadas, tais como curture, indústria, presídio, e clubes recreativos, com disponibilidade de terrenos para expansão da urbanização, constituindo-se propícia a uma ocupação de densidade baixa compatível com a sustentabilidade ambiental.

Estranhamente a lei municipal de Petrolina caracteriza a Zona de Preservação e Proteção Ambiental pela presença de loteamentos e condomínios em razão da expansão urbana. Tal previsão não encontra respaldo legal que autorize tal intervenção ambiental, visto que, a realização de alguma obra em área de preservação permanente é medida excepcional. De tal modo que, mesmo o fato de existir anteriormente uma alteração na área original de preservação permanente, não justifica ausência de proteção, pois ainda assim permanece a qualificação da área como sendo Área de Preservação Permanente ao longo do Rio São Francisco.

A previsão legal dos requisitos para concessão de licença para edificações nessas áreas estão categoricamente previstas no CFLo 65 (art. 1º, § 2º, utilidade pública e interesse social); no CFLo 2012 (art. 8º, interesse social, utilidade pública e baixo impacto ambiental); e na Resolução nº 369 do CONAMA (art. 2º define, taxativamente, como de interesse público e interesse social).



Atente-se, para o fato que os demais órgãos do poder público não podem disciplinar, em legislação própria, outras formas de uso desse espaço territorial. Entendemos que a construção desses empreendimentos residenciais e a supressão da vegetação existente na faixa da APP não se enquadram em nenhuma das situações de interesse social, utilidade pública e muito menos de baixo impacto ambiental. Razão pela qual a Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado de Pernambuco- CPRH/PE e o Município de Petrolina deveria ter negado tais licenças, para atender o princípio basilar, – tanto do direito administrativo como de todo o direito público –, qual seja, da Supremacia do Interesse Público sobre o interesse privado.

Esclareça-se, outrossim, que a Lei Municipal nº 1.875/2006, vem respaldando juridicamente, licenciamentos expedidos pelo CPRH e prefeitura municipal de Petrolina para o uso e a ocupação da faixa lindeira às margens de um Rio Federal. Ou seja, o Plano Diretor Municipal de Petrolina, esbulha área de titularidade da União (nos termos do art. 20, III, da CF) e expõe à venda bem imóvel com limitação administrativa grave (nos termos do art. 4º do Decreto-Lei nº 9.760/46 e da súmula 479 do STF).

Ainda na análise do art. 85, da Lei 1.875/2006, em seu § 1º (tendo em mente que na região do município de Petrolina o Rio São Francisco apresenta uma largura de aproximadamente 800 metros), leia-se:

§ 1º Na ZPA, qualquer uso ou atividade urbana, instalada nos terrenos lindeiros à margem do rio, deverá respeitar a faixa “non aedificandi” de 100,00 metros (cem metros) de largura, observando o que determina a Lei Federal nº 4.771/65 (Código Florestal) e resoluções pertinentes dos órgãos de meio-ambiente, devendo, quando verificada a necessidade da travessia de ilhéus para localidades existentes, permitir faixa de acesso ao rio” (destacamos).

Tal dispositivo, de lei municipal, ao trazer uma faixa “non aedificandi” de apenas 100,00 metros de largura, afronta a lei federal em seu o art. 2º, a, 5 o Código Florestal de 65, atualmente, o art. 4º, inciso I, alínea e do Código Florestal de 2012:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja: (Alínea com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989)  
5. de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (Item acrescido pela Lei nº 7.803, de 18/7/1989) (grifo nosso).

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

(...)

e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros. (grifo nosso)

Em suma, tem-se uma lei municipal com afronta: 1º - à CF, artigo 24, competência Legislativa da União e dos Estados; 2º - à legislação federal, por divergir sobre a largura a ser respeitada em APP; 3º - aos princípios do Direito Ambiental.

No item 1 (Quadro 1), em relação à Competência Legislativa em matéria ambiental, dos respectivos entes da federação, segundo Garcia e Thomé (2009).

**Quadro 1:** Competência Legislativa.

<b>ENTE DA FEDERAÇÃO</b>	<b>COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL</b>
<b>UNIÃO</b>	privativa (art. 22)
	concorrente (art. 24)
<b>ESTADOS E DF</b>	exclusiva (art. 25, § 2º e 3º)
	remanescente (art. 25, § 1º)
	concorrente (art. 24)
	suplementar (art. 24, § 2º)
	supletiva / plena (art. 24, § 3º)
<b>MUNICÍPIOS</b>	concorrente (implícita) (art. 30, I e II)
	suplementar (art. 30, II)
	exclusiva (art. 30, I)

**Fonte:** Garcia e Thomé, 2009.

Os municípios têm competência concorrente implícita (pois não consta expressamente do artigo 24, CF) e exclusiva, nos termos do art. 30, I e II, CF, para: “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”.

Assim, podem os municípios apenas suplementar a legislação federal e a estadual à realidade local. Neste sentido: “O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II, da CRFB). [RE 586.224, rel. min. Luiz Fux, j. 5-3-2015, P, DJE de 8-5-2015, Tema 145.]”.

No item 2, a lei municipal prever apenas 100,00 metros de largura, enquanto a lei federal prever 500 metros, para área de preservação permanente.

No item 3, pode-se citar, por exemplo: (i) o princípio do desenvolvimento sustentável (busca a harmonização entre crescimento sustentável, preservação ambiental e equidade social e segundo a

Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente – significa um desenvolvimento que faz face às necessidades das gerações presentes sem comprometer as capacidades das gerações futuras na satisfação de suas próprias necessidades); (ii) o princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana (art. 225, da CF); (iii) e ainda os princípios da prevenção e da precaução ambos buscam evitar a concretização do dano, porém, o primeiro quando há certeza científica sobre o impacto ambiental da atividade e o segundo quando da ausência científica absoluta sobre o risco da ocorrência de danos ao meio ambiente.

Salienta-se que por tratar-se de Lei Municipal em afronta direta à Constituição Federal tem-se aqui um flagrante caso a ser sanado mediante Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF. Nos termos do § 1º do art. 102 da CF, a Lei 9.882/99 dispõe sobre processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

"(...) a Lei 9.882/99 exigiu que os atos impugnáveis por meio dela encerrassem um tipo de lesão constitucional qualificada, simultaneamente, pela sua (a) relevância (porque em contravenção direta com paradigma constitucional de importância fundamental) e (b) difícil reversibilidade (porque ausente técnica processual subsidiária capaz de fazer cessar a alegada lesão com igual eficácia.)" (ADPF 127, rel. min. Teori Zavascki, decisão monocrática, julgamento em 25-2-2014, DJE de 28-2-2014.) (destacamos)

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição. (destacamos)

O Artigo 2º da Lei nº 9.882/99 aponta como legitimados para propor a ação de descumprimento de preceito fundamental os mesmos sujeitos aptos a propor a ação direta de inconstitucionalidade. Assim, podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade, dentre eles: o Presidente da República; o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal; o Procurador-Geral da República; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

## **APLICABILIDADE DO CÓDIGO FLORESTAL DE 1965 ÀS APPs URBANAS**

Apesar das discussões envolvendo a incidência de APP urbana, a aplicabilidade do CFlo 65 às áreas urbanas foi a tese sustentada – pelo Ministério Público Federal- MPF, União e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBMA – e acolhida em recente julgado da 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça - STJ, em 02/05/2017.

A Advocacia-Geral destacou, ainda, que a previsão também consta do novo Código Florestal (Lei nº 12.651/12) e que a jurisprudência do próprio STJ já havia reconhecido a tese durante julgamentos anteriores.

Trata-se do REsp nº 1.162.410/SC, no qual o empreendedor, após o licenciamento, não respeitou a distância mínima para área de preservação permanente que a obra deveria ter do curso de água que intercepta o terreno, mesmo que localizado em área urbana.

Importante ressaltar que no artigo 225, § 1º, inciso III da CF/88, ao Poder Público foi incumbido o dever de definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

Segundo Garcia e Thomé (2009) as APPs estão inseridas no *status* de espaço territorial especialmente protegido previsto no art. 225, § 1º, inciso III da CF/88. Depreende-se, pois, que além das APPs, há uma série de espaços ambientais protegidos pelas normas ambientais nacionais, com destaque para as áreas de Reserva Legal e Unidades de Conservação da Natureza.

Segundo Granziera (2011), às Áreas de Preservação Permanente - APPs previstas no art. 2º do CFLO 65 possuem uma característica única em relação aos demais espaços protegidos, no que se refere ao ato de criação, pois estabelece a proteção dessas áreas pelo só efeito da lei. Sendo assim, (levando-se em consideração apenas a alínea a, do referido artigo, para efeito do presente trabalho) as florestas e demais formas de vegetação natural situadas ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, estabelece-se a proteção em função apenas de sua localização, nos limites previstos no próprio Código e em seus regulamentos. Ademais, de acordo com o domínio das áreas onde se localizam as APPs podem incidir tanto sobre o patrimônio público como sobre o particular.

Em suma, desde o ano de 1965, quando da criação da Lei nº 4.771/65, o município de Petrolina deveria ter garantido o respeito à faixa de, no mínimo, 500m de Área de Preservação, o que demonstra ser uma ingerência.

Em posicionamento contrário, atores jurídicos entendem que o Código Florestal de 1965 somente passou a ser aplicado à área urbana quando do advento da Lei nº 7.803/89 e que as APPs não estariam abrangidas no art. 225, § 1º, inciso III da CF/88. [Apelação Cível Nº 552683-PE (2009.83.08.000068-3)]

Entendemos que a crescente ocupação de APPs urbanas de Petrolina, a exemplo no setor leste no município (Figura 2 A e B) – em meio às várias e variadas legislações que disciplinaram, ao longo dos últimos 50 anos, a proteção ao meio ambiente e à cobertura vegetal no Brasil –, revela o caráter muitas vezes inócuo das disposições normativas em matéria de Direito Ambiental.

**Figura 2:** **(A)** Em destaque no Setor Leste áreas dos terrenos disponíveis de antigas chácaras e sítios à margem do rio no ano de 1972. **(B)** Abaixo imagem da atual situação da ocupação do solo no mesmo local.



Fonte: Barreto, 2017.

## APLICABILIDADE DO CÓDIGO FLORESTAL DE 2012 ÀS APPs URBANAS

Não houve grandes alterações do que eram as APPs sob a égide do CFlo 65 e o que determina o CFlo 2012. Nem houve inovação na legislativa de tal forma que a tenha tornado apta a invalidar a jurisprudência que a antecedeu, nem a afastar a natureza finalística das APPs. Apenas algumas situações ficaram mais claras, que no objetivo deste artigo apresentamos apenas as duas seguintes:

a) ficou expressamente previsto que somente devem ser protegidas como APPs as faixas marginais dos cursos de água naturais, eliminando a dúvida quanto aos regos e canais artificiais; b) a medição das faixas marginais de APPs passou a ser da borda da calha do leito regular dos cursos de água, deixando de ser a partir do nível mais alto em faixa marginal, como acontecia sob a égide da antiga lei, o que dificultava muito a sua delimitação.

Contudo, foram significativas as mudanças trazidas pelo Novo Código Florestal em relação ao uso e ocupação das APPs em zonas urbanas por interesse social e para utilidade pública. Visto que a nova ordem trouxe: (i) o aumento das hipóteses excepcionais de utilização (utilidade pública) e interesse social) de APPs (ii) e somente será exigida a comprovação de inexistência de alternativa e locacional para intervenções em APPs decorrentes de hipóteses de utilidade pública e de interesse social não elencadas no novo Código Florestal, a serem definidas em ato do Chefe do Poder Executivo Federal.

Resta claro, que o aumento das hipóteses excepcionais de utilização das APPs, bem como, a retirada de condicionantes para utilização dessas áreas caracterizadas em Lei ou em ato do Poder

Público como de preservação permanente, traduz-se em abrandamentos que possibilitam manipulação para atender interesses econômicos e sociais, em detrimento do controle ambiental da atividade ou obra a ser implantada.

Não poderíamos deixar de ressaltar que o art. 4º do CFlo 2012, anteriormente transcrito, definiu a APP em área urbana em conjunto com a rural, o que gera questionamentos quanto à constitucionalidade da norma. Lembrando, conforme tratamos anteriormente, que de acordo com o CFLo 65 as APP's urbanas seriam definidas pelas leis de uso do solo e planos diretores (leis municipais), em respeito a uma previsão Constitucional (art. arts. 29, 30 e 182).

### **ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, UMA LIMITAÇÃO RESTRITIVA, BASEADA EM SUA FUNÇÃO SOCIAL**

A intervenção Estatal na propriedade privada, segundo Carvalho Filho (2012), pode ser de duas formas: restritiva ou supressiva. Na intervenção restritiva, o Estado impõe restrições e condições ao uso da propriedade sem retirá-la de seu dono (exemplo: a servidão administrativa, a requisição, a ocupação temporária, as limitações administrativas e o tombamento). Já na intervenção supressiva, o Estado, valendo-se de sua supremacia sobre os particulares, transfere coercitivamente a propriedade de um bem de terceiro para si (exemplo: desapropriação).

Nos casos de APP em propriedades privadas, embora não haja intervenção supressiva (desapropriação do bem), há a intervenção restritiva da utilização da propriedade, baseada na sua função social (socioambiental) art. 170, III, CF.

Entretanto, as restrições legalmente impostas às APPs, estas têm sido ocupadas por obras públicas e privadas. Realidade está, constatada também no município de Petrolina, que traz prejuízos ambientais e diminuição da qualidade de vida.

As exceções para suprimir vegetação em APP, no Código Florestal de 65, estavam previstas no art. 4º, bem como, a competência para autorizá-la em zona rural (órgão ambiental estadual) e em zona urbana (órgão ambiental municipal mais parecer técnico do ente Estadual). Nesse sentido, também o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, expediu a Resolução nº. 369/2006 estabelecendo em seu art. 4º caput:

“toda obra, plano, atividade ou projeto de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental, deverá obter do órgão ambiental competente a autorização para intervenção ou supressão de vegetação em APP, em processo administrativo próprio, nos termos previstos nesta resolução, no âmbito do processo de licenciamento ou autorização, motivado tecnicamente, observadas as normas ambientais aplicáveis” (grifo nosso).

Segundo o artigo 8º do Código Florestal de 2012, a supressão em área de APP poderá

ocorrer nos respectivos casos dos incisos VIII, IX e X: utilidade pública (Ex.: as atividades de segurança nacional e proteção sanitária) e interesse social (Ex.: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas); ou em atividades eventuais, ou de baixo impacto ambiental (abertura de pequenas vias de acesso interno).

Já com relação à competência para autorizar a supressão de vegetação nessas áreas, o Código Florestal de 2012 ficou em silêncio, o que resultou na discussão sobre a possível revogação tácita da Resolução CONAMA nº 369/2006. Segundo Milaré, (2013, p. 1259-1260):

“[...] conclui-se que toda a Res. CONAMA 369/2006 se encontra atualmente revogada, sendo que o regime jurídico de autorização para fins de intervenção ou supressão de vegetação em área de preservação permanente, nos casos de interesse social, utilidade pública e baixo impacto ambiental, encontra-se integralmente inserido na Lei 12.651/2012” (grifo nosso).

Atente-se, pois, ao fato de que, embora revogada, a Resolução CONAMA nº. 369/2006 o seu art. 4º e seus parágrafos continuam válidos por não serem contrários ao Código Florestal de 2012. Nisto, conclui-se que, atualmente, mantém-se a competência de órgão ambiental estadual para autorizar a supressão de vegetação em APP rural e a competência de órgão ambiental municipal, mediante prévio parecer técnico do ente Estadual, para autorizar a supressão de vegetação em APP urbana.

Em suma, a supressão de vegetação em APP deveria ser uma exceção. Contudo, os empreendimentos às margens do rio São Francisco no município de Petrolina, que estão localizados na zona rural, a rigor, conseguiram autorização do Agência Estadual do Meio Ambiente - CPRH; bem como os que estão localizados na zona urbana, a rigor, conseguiram autorização da AMMA - Agência Municipal do Meio Ambiente de Petrolina, mediante prévio parecer técnico do CPRH.

## **PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL AMBIENTAL**

Tal princípio fora estampado na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, trata-se de norma de Direito Ambiental Internacional, compulsória e interligada ao desenvolvimento sustentável, que dispõe o seguinte: “(...) cada geração tem a responsabilidade de preservar os recursos naturais e a herança humana pelo menos no patamar que recebeu de seus antepassados” (SAMPAIO et al., 2003, p.55).

Em nosso País, a evolução do princípio da Solidariedade Intergeracional Ambiental deu-se através das “Soft Law” (normas sem força vinculativa, não obrigatórias) à semelhança de como aconteceu em diversos países. A introdução da matéria ambiental na Constituição de 1988 foi um marco histórico, visto que as constituições que a precederam não tiveram preocupação com a proteção do meio ambiente de forma peculiar e global.

Várias disposições de lei federal anterior, a exemplo da Lei nº 6.938/81 – tida como um marco na área ambiental, dando a essas disposições status constitucional – foram incorporadas, a partir da promulgação da Constituição Federal.

Diversos dispositivos da CF de 1988 referiu-se ao meio ambiente, recepcionando e atribuindo-o o sentido mais abrangente possível, porém, a principal disposição acerca do Direito Ambiental encontra-se no art. 225 da Constituição Federal, *in verbis*: "Art. 225. 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" (grifo nosso).

Em virtude da abrangência do sentido da expressão "meio ambiente" a doutrina brasileira de direito ambiental, com base na CF de 1988, adotou para tal expressão, o maior número de aspectos e de elementos envolvidos. Embora, ainda persista a equivocada concepção de que preservar o meio ambiente é proteger somente a fauna e a flora.

Dessa forma, Silva (2015) conceitua o meio ambiente como a "interação do conjunto de elementos naturais, artificiais, e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas". O meio ambiente é a "integração e a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais, culturais e do trabalho que propiciem o desenvolvimento equilibrado de todas as formas, sem exceções". Assim, o meio ambiente, enquanto bem jurídico tutelado é dividido sob quatro aspectos pela maior parte dos estudiosos de direito ambiental: meio ambiente natural, artificial, cultural e laboral.

Natural/ físico: é o meio ambiente constituído pelos elementos da biosfera (a água, o solo, o ar atmosférico, a fauna e a flora). Sua tutela imediata encontra-se no Parágrafo I, incisos I e VII, da previsão Constitucional do artigo 225. Artificial: é formado pelo espaço urbanos construídos e os equipamentos públicos (ex.: via pública, praça). Artigos 225, 182 e 21, XX da CF/88. Cultural: valores culturais que passa de um povo, da sua cultura e dos seus costumes, constitui-se tanto de bens materiais (ex.: lugares, objetos), quanto de bens imateriais (ex.: idiomas). Este patrimônio está previsto expressamente nos Artigos 215 e 216 da CF/88.

Laboral: conjunto de fatores que relacionados às condições do ambiente de trabalho, remunerado ou não (ex.: o local de trabalho, as máquinas, a relação entre trabalhador e meio físico). No Artigo 225 encontra-se a tutela mediata e no artigo 200, VIII, a CF/88 encontra-se a tutela imediata do meio ambiente do trabalho. Isto posto, o meio ambiente (natural, artificial, cultural e laboral) é algo que está presente em nossas vidas e do qual fazemos parte. Está no problema da degradação dos rios; construções em faixa "*non aedificandi*"; proteção aos costumes; segurança no trabalho; etc.



## DO EFEITO CLIQUET OU PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL

A expressão “efeito cliquet” é de origem francesa e utilizada por alpinistas para indicar um movimento que só permite o alpinista ir para cima, ou seja, subir. Em âmbito jurídico, entende-se como “efeito cliquet” a proibição ao retrocesso dos Direitos Fundamentais, em específico os Direitos Sociais, já consagrados.

Na visão de (Silva, 2015), uma vez que o meio ambiente ecologicamente equilibrado possui *status* de direito fundamental, o princípio da vedação ao retrocesso ambiental impede que haja redução da tutela ambiental, a menos se as circunstâncias forem alteradas.

Tendo em vista o sistema jurídico constitucional brasileiro, um avanço progressivo em relação ao caráter protecionista do meio ambiente na legislação nacional, as garantias de proteção uma vez conquistadas não poderão mais retroagir.

Por exemplo, o CFlo 2012 trouxe diminuição da proteção nas áreas de preservação permanente, violando-se, desse modo, o princípio da vedação do retrocesso.

Uma vez que, na prática, houve uma efetiva redução dessa faixa mínima de preservação porque o código atual, embora mantenha as mesmas distâncias do Código revogado, inicia a medida a partir da calha regular dos rios (fora dos períodos de seca e cheia) e não mais a partir do leito maior (nível do rio alcançado na cheia sazonal).

## DIREITO DE PROPRIEDADE SOB A PERSPECTIVA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE NO DIREITO CIVIL X FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE NO DIREITO AMBIENTAL

A Constituição Federal no inciso XXII do artigo 5º assegura o direito de propriedade, porém, mais adiante, no XXIII, exige, para tanto, que essa propriedade atenda sua função social.

Esse direito de propriedade a partir da Constituição Federal de 1988 deixou de ter caráter absoluto, ilimitado, trazido do código de 1916 com uma concepção individualista e passou a ter um aspecto social, portanto, deve haver conciliação entre o interesse do proprietário e o bem comum. Conforme se observa no parágrafo 1º do art. 1.228 do Código Civil de 2002:

“o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas” (BRASIL,2002,p.1) (grifo nosso).

Assim, a propriedade (direito privado) é um direito fundamental do proprietário, enquanto, a

função social da propriedade (direito coletivo) é um direito da sociedade que o uso da propriedade seja em prol de toda a comunidade, no interesse da coletividade, dos padrões urbanísticos, da proteção ambiental, sem prejudicar outrem.

Destaca-se, que existe na Constituição uma menção sobre a função social urbana, porém, a Constituição não conceitua a função social da propriedade urbana como o faz com a função social da propriedade rural.

Sobre a função social da propriedade urbana no art. 182, §2º, a Constituição apenas direciona aonde será definida: “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. Por exemplo, para saber o que é função social urbana no Município de Petrolina, busca-se no seu Plano Diretor (Lei nº 1.875/2016):

Art. 5º A propriedade urbana cumpre a sua função social quando atende às exigências fundamentais da ordenação da cidade expressas neste Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas na Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade e na legislação urbanística e quando for utilizada para:

- I - Habitação, inclusive de interesse social;
- II - Atividades econômicas geradoras de trabalho, emprego e renda;
- III - Proteção e preservação do meio ambiente;
- IV - Proteção e preservação do patrimônio histórico e cultural;
- V - Equipamentos e serviços públicos;
- VI - Usos e ocupações de solo adequados aos termos da legislação e compatíveis com a infraestrutura urbana disponível.

Parágrafo Único - A atuação do Poder Público municipal deverá garantir o cumprimento pelo proprietário das condições estabelecidas, em função do interesse social, ao exercício do direito de propriedade (PETROLINA, 2016, p.3) (grifo nosso).

Dessa forma, quando necessário lidar com a função social da propriedade urbana, ou seja, Direito Urbanístico, em que pese o drama da especulação imobiliária, deve-se observar as mesmas noções da função social da propriedade rural estabelecidas no art. 186, da CF. Vejamos:

“A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

- I – aproveitamento racional e adequado;
- II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.”

Em suma, tudo que se aplica a função social da propriedade rural (simultaneidade dos referidos requisitos, critérios e graus de exigência estabelecidos em lei – lei especial a reforma agrária, (nº 8.629/93, art. 9º) aplica-se à função social da propriedade urbana e acrescenta-se o combate à especulação imobiliária. No contexto Constitucional estes são os dispositivos que regulam a propriedade.

Com relação à questão ambiental, a CF em seu art. 225 impõe ao poder público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Assim sendo, mediante o poder dever de defender e preservar o meio ambiente, o poder público utiliza-se do poder de polícia, por meio de normas infraconstitucionais, para conseguir restringir o uso da propriedade. Essas restrições podem exigir comportamentos positivos e negativos.

Para Garcia e Thomé (2009, p. 50 apud Grau) doutrina a respeito, esclarecendo que:

A admissão do princípio da função social (e ambiental) da propriedade tem como consequência básica fazer com que a propriedade seja efetivamente exercida para beneficiar a coletividade e o meio ambiente (aspecto positivo), não bastando apenas que não seja exercida em prejuízo de terceiros ou da qualidade ambiental (aspecto negativo). Por outras palavras, a função social e ambiental não constitui um simples limite ao exercício do direito de propriedade, como aquela restrição tradicional, por meio da qual se permite ao proprietário, no exercício do seu direito, fazer tudo o que não prejudique a coletividade e o meio ambiente. Diversamente, a função social e ambiental vai mais longe e autoriza até que se imponha ao proprietário comportamentos positivos, no exercício do seu direito, para que a sua propriedade concretamente se adeque à preservação do meio ambiente.

## **A INGERÊNCIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RIBEIRINHA EM PETROLINA-PE E O IMPACTO NA EQUIDADE INTERGERACIONAL, VISANDO O MAIOR BEM SOCIAL: O BEM DA VIDA**

Segundo Maniglia (2013), a discussão da função social da propriedade pela primeira vez no Brasil ocorreu de uma forma muito tímida na Constituição de 1934, no art. 113 ao estatuir ser garantido o direito de propriedade, que não pode ser exercido contra o interesse social ou coletivo:

A carta de 1937 é silente e a de 1946 enseja a manifestação da possibilidade da desapropriação pelo interesse social no art. 141 e ainda que, a propriedade será condicionada ao bem-estar social, art. 147. Nas cartas de 1967 e 1969 há evolução na linguagem normativa e finalmente, ao falar do pagamento da desapropriação para imóveis rurais, ambas tratam da função social da propriedade. Mas o verdadeiro coroamento da função social da propriedade se dá na Constituição de 1988, manifesta no art. 5º, inciso XII e XVIII, como cláusula pétreia, alinhavando a propriedade como um direito e a função social como dever inerente a ela. Ainda classifica a Carta Magna em seu art. 170, incisos II e III, a propriedade privada e sua função social, como princípios da ordem econômica impondo sanções para o caso de não serem observados, principalmente em relação a propriedades imóveis urbanas e rurais: art. 182 a 191 (MANIGLIA, 2013, p. 33-34)

À medida que os valores e percepções sociais transformam-se, mais cedo ou mais tarde, transforma-se a estrutura jurídica que rege a sociedade. Nessa linha o Direito de propriedade continua garantido enquanto expressão de direito, contudo, o princípio constitucional da função social da propriedade relativiza a antiga noção de propriedade como direito absoluto, justificando a existência de um direito urbanístico, para atuar no sentido da ordenação dos espaços habitáveis.

Sabe-se que as políticas urbanísticas adotadas hoje – esgotos canalizados para o Rio, uso e ocupação das APP's, lançamento de agrotóxicos no Rio – repercutirão no futuro, ou seja, no tipo, qualidade, quantidade e acessibilidade dos recursos que as gerações vindouras terão à sua disposição; o hoje, pois, determina em última análise a viabilidade da vida em determinada localidade.

Porém, para alguns, pessoas que não existem não têm direitos e apenas quando constituírem direitos simultâneos das gerações presentes, é que se poderia falar em “direitos” das gerações futuras. Esse posicionamento condiciona o reconhecimento de direitos às gerações futuras na existência de um direito à geração presente (SILVA; SILVA, 2020; SILVA; SOUZA; LOPES; COSTA, 2020; SOARES; SILVA; COSTA, 2020; SILVA; SOUSA, 2017).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do trabalho, verificou-se que, há décadas, consolidou-se uma verdadeira ingerência por parte do Poder Público municipal, no uso e ocupação das APPs urbanas e rurais de Petrolina, Pernambuco. As APPs são áreas destinadas unicamente à proteção de suas funções ecológicas, portanto, não deveria haver construções, plantações ou exploração de atividade econômica dessas áreas caracterizadas em Lei, ou em ato do Poder Público como de preservação permanente.

A rigor, o órgão ambiental estadual (Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado de Pernambuco-CPRH) autorizou a supressão de vegetação em APPs rurais e órgão ambiental municipal (Agência Municipal de Petrolina- AMMA) mediante prévio parecer técnico do ente Estadual, autorizou a supressão de vegetação em APPs urbanas, dos empreendimentos no Município de Petrolina.

Ademais, restou evidente que o panorama de proteção estabelecido pelo Plano Diretor Municipal de Petrolina para as APPs urbanas visa privilegiar interesses socioeconômicos em detrimento da proteção ambiental; ainda que para isso esbulhe área de titularidade da União. Tudo isso, em total desrespeito tanto aos preceitos constitucionais da função socioambiental da propriedade e do princípio da Solidariedade Intergeracional; quanto aos preceitos estabelecidos pelo Código Florestal de 65, de 2012 e Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA.

Em síntese, verifica-se que as políticas urbanísticas adotadas no uso e ocupação das APPs no município de Petrolina causam impactos ambientais negativos que repercutirão no futuro, seja, no tipo, qualidade, quantidade e acessibilidade dos recursos que as gerações vindouras terão à sua disposição; o hoje, pois, em última análise determina a viabilidade da vida local.

## REFERÊNCIAS

- BARRETO, R. D. **Uso e ocupação do solo às margens do rio São Francisco no município de Petrolina-PE: impactos ambientais no canal fluvial**. 111f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.
- BARROSO, L. A. et al., **O Direito Agrário na Constituição**. 3ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2013.
- BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Lei: Nº 4.771. **Código Florestal**. Brasília: Presidência da República, 15 de setembro, 1965.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Presidência da República, 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm,1988](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm,1988). Acesso em: 20 abr. 2023.
- BRASIL. Estatuto da Cidade. Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2001.
- BRASIL. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm) . Acesso em: 20 abr. 2023.
- BRASIL, 1965. Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965. Código Florestal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Legislativo, Brasília, DF, 16 de set. Seção 1. p. 9529-9531.
- BRASIL. O novo código florestal. Entenda ponto-aponto, na análise do escritório CSMG. Disponível em: <https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/agronegocio/106770-o-novo-codigo-florestal-entenda-ponto-aponto-na-analise-do-escritorio-csmg.html#.WhDbPI9SzMy>. Acesso em: 20 abr. 2023.
- BRITO, C. Petrolina está entre melhores cidades para se viver. Website Carlos Britto. Disponível em: <http://www.carlosbritto.com/petrolina-esta-entre-melhores-cidades-para-se-viver-aponta-revista-exame/2014>. Acesso em 20 abr. 2023.
- BRITO, F. P. M. Competência municipal, intervenção em APP e fornecimento de energia elétrica. Disponível em: <https://lipepiressus.jusbrasil.com.br/artigos/115240131/competencia-municipal-intervencao-em-app-e-fornecimento-de-energia-eletrica>. Acesso em: 20 abr. 2023.
- CONAMA. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 fev. 1986.
- CONAMA. Resolução CONAMA Nº 369 de 20 de março de 2002. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Áreas de Preservação Permanente. 2006.
- FINK, D. R.; PEREIRA, M. S. Vegetação de preservação permanente e meio ambiente urbano. In: Revista de Direito Ambiental, ano 1, vol. 2. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, junho de 1996.
- CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª Edição. São Paulo, Editora Atlas, 2012.
- GARCIA, L. M.; THOMÉ, R. **Direito Ambiental** - Coleção Leis Especiais para Concursos. 8. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2009.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. Atlas, 2002.
- GRANZIERA, M. L. M. **Direito Ambiental**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2011.
- GUERRA. A. J. T.; CUNHA. S. B. (Orgs). **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. Ed. 4 Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica**: teoria da ciência e iniciação à pesquisa. Vozes, 2011.

MM. Ministério do Meio Ambiente. **Áreas de Preservação Permanente e Unidades de Conservação & Áreas de Risco**. O que uma coisa tem a ver com a outra? Relatório de Inspeção da área atingida pela tragédia das chuvas na Região Serrana do Rio de Janeiro. Brasília: MMA, 2011.

PRADO, V. J.; SANTOS, J. A. G. A cidade como o espaço do habitar e a ideia da fábrica de cidades. **Research, Society and Development**, 9(2), e197922237. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i2.2237>, 2020.

PETROLINA. Lei Nº 1875, de 14 de Novembro de 2006. Dispõe sobre o plano diretor participativo do município de Petrolina, e dá outras providências. Petrolina: Câmara Municipal, 2006. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/p/petrolina/lei-ordinaria/2006/187/1875/lei-ordinaria-n-1875-2006-dispoe-sobre-o-plano-diretor-participativo-do-municipio-de-petrolina-e-da-outras-providencias>. Acesso em 20 abr. 2023.

SARCINELLI, O.; MARQUES, J. F.; ROMEIRO, A. Custo de adequação das áreas de vegetação ripária: estudo de caso na microbacia do córrego Oriçanguinha. In: Tosto, S. G.; Belarmino, L. C.; Romeiro, A. R.; Rodrigues, C. A. G. (Org.). **Valoração de serviços ecossistêmicos: metodologias e estudos de caso**. 1ed. Brasília: EMBRAPA, 2015, v. 1, p. 313-323.

SANTOS, R. P.; SILVA, F. P.; PACHECO, C. S. G. R.; SANTIAGO, A. M. S. Feições arenosas no curso do rio São Francisco: uma revisão sistemática de literatura. **Diversitas journal**, 7, 125-147, 2022.

SANTOS, R. D.; BANDEIRA, T. V.; CRUZ, M. L. B. da. Análise das políticas de uso do parque estadual do cocó. **Revista da Casa da Geografia de Sobral (RCGS)**, v. 21, n. 2, p. 696–715, 2019.

SILVA, O. F. **Direito Ambiental e Ecologia**: aspectos filosóficos contemporâneos, Barueri: Editora Manole, 2015.

SILVA, F. P.; CAVALCANTI, L. C. S. Avaliação comparativa de técnicas para o ensino de geografia: uma abordagem a partir do conceito de ciclo hidrológico. **Revista Intersaberes**, 14 (33), 644, 2019.

SILVA, F. P.; RODRIGUES, M. S.; MOURA, G. J. B.; SANTOS, C. A. B. Produção do espaço pela exploração do gnaïsse na comunidade da vila renascer em Petrolina-Pe. **Geoambiente On-Line**, (32). 2018.

SILVA, C. C. E.; SILVA, F. P. Uma abordagem sobre a importância da interdisciplinaridade no ensino da Educação Ambiental na escola. **Revista Brasileira de Meio Ambiente**, v.8, p.57-67, 2020.

SILVA, F. P.; SOUSA, M. E. Educação ambiental e turismo educacional na região da chapada diamantina - BA. **Interespaço**: revista de geografia e interdisciplinaridade, v. 3, p. 304-316, 2017.

SILVA, F. P.; MOURA, J. G. B.; SANTOS, C. A. B. Representações dos moradores do entorno das áreas de exploração sobre a importância e impactos da mineração. **Geosul**, Florianópolis, v.33, n. 66, 128-146, 2018.

SILVA, F. P.; SOUZA, D. D.; LOPES, R. J. C.; COSTA, H. N. Potencial turístico e pedagógico das paisagens de Paulo Afonso, Bahia, nordeste do Brasil. **Interespaço**: revista de geografia e interdisciplinaridade, 5, p.12280, 2020.

SOARES, D. G.; SILVA, F. P.; COSTA, H. N. A importância da educação ambiental na escola: reciclar para preservar no Brasil. **Delos: desarrollo local sostenible**, v.13, p.1-20, 2020.