

Renata Cristina Ferreira

**Usos do território e preservação das  
margens dos rios urbanos  
brasileiros**

Desafios para o planejamento territorial

Rio Claro - SP  
2022

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
“Júlio de Mesquita Filho”  
Instituto de Geociências e Ciências Exatas  
Câmpus de Rio Claro

Renata Cristina Ferreira

**USOS DO TERRITÓRIO E PRESERVAÇÃO DAS MARGENS DOS RIOS  
URBANOS BRASILEIROS: DESAFIOS PARA O PLANEJAMENTO TERRITORIAL**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Gallo

Coorientadora: Profa. Dra. Luciana R. F. C. Travassos

Rio Claro - SP

2022

|       |                                                                                                                                                                                                                           |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| F383u | <p>Ferreira, Renata Cristina</p> <p>Usos do território e preservação das margens dos rios urbanos brasileiros : desafios para o planejamento territorial / Renata Cristina Ferreira. -- Rio Claro, 2022</p> <p>260 p.</p> |
|       | <p>Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro</p> <p>Orientador: Fabrício Gallo</p> <p>Coorientadora: Luciana R. F. C. Travassos</p>                |
|       | <p>1. Área de Preservação Permanente. 2. Meio Urbano. 3. Território Usado. 4. Planejamento Territorial. 5. Código Florestal. I. Título.</p>                                                                               |

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca do Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Rio Claro. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
“Júlio de Mesquita Filho”  
Instituto de Geociências e Ciências Exatas  
Câmpus de Rio Claro

RENATA CRISTINA FERREIRA

**USOS DO TERRITÓRIO E PRESERVAÇÃO DAS MARGENS DOS RIOS  
URBANOS BRASILEIROS: DESAFIOS PARA O PLANEJAMENTO TERRITORIAL**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Geografia.

**Comissão examinadora**

Profa. Dra. SANDRA IRENE MOMM SCHULT  
CECS/UFABC/Santo André (SP)

Profa. Dra. ANA CLAUDIA DUARTE CARDOSO  
FAU/UFPA/Belém (PA)

Prof. Dr. ANDRÉ BUONANI PASTI  
CECS/UFABC/São Bernardo do Campo (SP)

Prof. Dr. LUIS HENRIQUE LEANDRO RIBEIRO  
FFP/UERJ/São Gonçalo (RJ)

**Conceito: Aprovado**

Rio Claro – SP, 25 de outubro de 2022.

[...]

Porque se chamavam homem  
Também se chamavam sonhos  
E sonhos não envelhecem  
Em meio a tantos gases lacrimogênicos  
Ficam calmos, calmos  
Calmos, calmos, calmos  
E lá se vai mais um dia...  
E basta contar com passo  
E basta contar consigo  
que a chama não tem pavio  
De tudo se faz canção  
E o coração na curva  
De um rio, rio, rio, rio, rio  
E lá se vai mais um dia...  
E o rio de asfalto e gente  
Entorna pelas ladeiras  
Entope o meio-fio  
Esquina mais de um milhão  
Quero ver então a gente, gente  
Gente, gente, gente, gente, gente

Clube da Esquina II (Lô Borges/Milton Nascimento/Marcio Borges)



## AGRADECIMENTOS

Exatamente após 20 anos do desfecho do meu mestrado, na UFSCar, estou aqui debruçada nos agradecimentos para o término do meu doutorado. E 27 anos se passaram desde que entrei, pela primeira vez, na UNESP de Rio Claro. Duas grandes universidades públicas que fizeram e ainda fazem parte da minha vida. Só tenho a agradecer à essas duas instituições que viabilizaram este meu caminhar.

Este é um trabalho de muita gente presente, direta e indiretamente. De muitos papos, construções conjuntas, reflexões em diferentes campos, bem do jeito que eu gosto. Dá até receio de esquecer de alguém!

Gostaria de agradecer, primeiramente, ao Prof. Dr. Pompeu Figueiredo de Carvalho (in memoriam) responsável por me apresentar esse tema desafiador, em 1998, e que desde então faz parte de toda a minha carreira acadêmica e profissional. Não tinha dimensão da grandeza deste assunto, mas ele sim, com sua calma particular de me empolgar.

Aos amigos Ana Claudia Maia e Diego Correa Maia por terem sido os primeiros a me encorajarem a voltar para a universidade depois de tantos anos.

Ao meu orientador Prof. Dr. Fabrício Gallo que de mansinho foi me convencendo a me enveredar para as leituras do Milton Santos, que sempre resisti. Ainda bem que encarei, pois tanto o orientador, quanto o “Milton”, me abriram os olhos para caminhos que não conhecia e que fizeram muito sentido para a compreensão de diversas inquietações que tinha sobre o tema.

À minha coorientadora e amiga Luciana Travassos, presente desde o início dos estudos sobre os rios urbanos. Tanta ajuda e dicas em boas conversas quando ainda nem era coorientadora oficial. Sempre disposta a um cafezinho.

Ao querido grupo de estudos “A Natureza do Espaço”, da UFABC, liderada pelo também querido Prof. Dr. André Pasti. Iniciado em plena pandemia foi um caloroso grupo de discussões das obras do Milton Santos e que, a partir dali, surgiram muitas ideias.

Aos “velhos” amigos de jornada que sempre arrumaram um tempinho para uma dúvida acadêmica ou um papo furado: Patrícia Martinelli, Humberto Catuzzo, Juliana Tombolato, Estevan Bartoli, Roberto Braga, José Francisco, Gabriela Priolli, Rita Canutti, Paula Ciminelli, Kena Chaves, Thais Lopes, Natasha Savino.

Aos novos amigos de UNESP, presentes que ganhei dessa nova fase de vida e que ficarão para sempre, a querida Gláucia Mardegan e os queridos Marcos Fornazieiro e João Rosalin.

A minha mãe, meu pai, minha sogra e meu sogro, meu irmão, cunhados, sobrinhos que me alegram e me apoiam nessa jornada desafiadora.

Aos meus queridos olhos de jaboticaba, sempre atentos, filha amada Cecília. Que aguentou firme a mãe doutoranda e em plena pandemia - todos fechadinhos em casa - minha eterna fonte de inspiração.

Aos meus enteados amados, Marco Antônio e Leonel, pela paciência com que me acompanharam ao longo do tempo que estive debruçada sobre a pesquisa, carinho com a irmã e comigo.

Ao meu amado companheiro Fernando Amaral que me incentivou em todas as fases deste trabalho, que me incentiva a cada decisão que tomo e que, o mais importante de tudo, se empolga junto comigo. Nem sei o que dizer.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

A todos, muito obrigada.

FERREIRA, R.C. **Usos do Território e preservação das margens dos rios urbanos brasileiros: Desafios para o planejamento territorial.** Tese (doutorado). 260p. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual Paulista – UNESP – Rio Claro/SP, 2022.

## RESUMO

A forma como o Estado brasileiro, na esfera da União, institucionalizou as propostas de preservação de margens de rios urbanos é o tema central deste trabalho. O Brasil possui 5.570 municípios com grande diversidade socioespacial, e a dinâmica de diferentes lugares – muitas vezes singular e específica - do país não foi considerada, ao longo dos anos, nos diversos instrumentos legais sobre o tema. Com isso, propiciou-se tensionamentos na aplicação do Código Florestal brasileiro, desde 1965 até a atualidade, pois a legislação instituída no âmbito federal, quando chega aos lugares se adequa e se molda às realidades, interesses e arranjos locais. Para esta análise, a utilização como instrumento analítico do conceito de *território usado*, elaborado por Milton Santos, em conjunto com a leitura dos mais de 300 artigos dos três *Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano*, ocorridos em São Paulo - SP (2007), Natal - RN (2012) e Belém - PA (2014), foi fundamental para a construção de 10 situações geográficas que possibilitou a interpretação do território com um olhar na diversidade de seus rios urbanos, nas diversas escalas de cidade e nas particularidades e vicissitudes dos lugares. Como respostas a essa totalidade em constante movimento, a tese sugere que, reconhecer as áreas de várzeas ao longo dos diversos rios urbanos brasileiros - aquelas poucas e “recortadas”, ainda preservadas, ou com uso específico pela população local - como território usado, com potencial no âmbito do planejamento territorial, possibilita inserir essas áreas como um instrumento de política pública.

**Palavras-chave:** Rios Urbanos. Código Florestal. Território Usado. Situação Geográfica. Planejamento Territorial.



**FERREIRA, R.C. Territory Uses and preservation of Brazilian urban river banks: Challenges for territorial planning.** Thesis (PhD) 260p. Graduate Program in Geography. Paulista State University – UNESP – Rio Claro/SP - Brazil, 2022.

## **ABSTRACT**

The way in which the Brazilian State, in the sphere of the Union, institutionalized the proposals for the preservation of urban riverbanks is the central theme of this work. Brazil has 5,570 municipalities with great socio-spatial diversity, and the dynamics of different places - often unique and specific - of the country was not considered, over the years, in the various legal instruments on the subject. This has led to tensions in the application of the Brazilian Forest Code, from 1965 until today. This is because the legislation instituted at the federal level, when it reaches the places, ends up adapting and molding itself to the local realities, interests, and arrangements. For this analysis, the use as an analytical tool of the concept of territory used, elaborated by Milton Santos, in conjunction with the reading of more than 300 articles from the three National Seminars on the Treatment of Areas of Permanent Preservation in Urban Environment, held in São Paulo - SP (2007), Natal - RN (2012) and Belém - PA (2014), was fundamental to the construction of 10 geographical situations that enabled the interpretation of the territory with a look at the diversity of its urban rivers, the various city scales and the particularities and vicissitudes of the places. As responses to this totality in constant movement, the thesis suggests that, recognizing the floodplain areas along the various Brazilian urban rivers - those few and "cut out", still preserved, or with specific use by the local population - as used territory, with potential in the sphere of territorial planning, makes it possible to insert these areas as a public policy instrument.

**Keywords:** Urban Rivers. Forest Code. Used Territory. Geographic situation. Territorial Planning.

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                                                                                                                                      |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 01 - Morada do Sol às margens do rio Juruá, na cidade de Eirunepé (AM).                                                                                                                       | 22  |
| Figura 02 - Município de Afuá, Marajó (PA)                                                                                                                                                           | 22  |
| Figura 03 - Encontro dos rios Tamandateí e Tietê, mostrando a avenida marginal do Tietê (SP)                                                                                                         | 23  |
| Figura 04 - Urbanização de núcleo habitacional em São Bernardo do Campo (SP)                                                                                                                         | 23  |
| Figura 05 – Outdoor com imagem do relator responsável pela alteração do código Florestal, em Joinville (SC)                                                                                          | 51  |
| Figura 06 - Rio Tamandateí nas imediações da Rua do Gasômetro - São Paulo (SP) - 1943                                                                                                                | 72  |
| Figura 07 - Rio Tamandateí nas imediações da Rua do Gasômetro - São Paulo (SP) -2016                                                                                                                 | 72  |
| Figura 08 - Zona agricultável no município de Rio Verde (GO) e suas APPs preservadas                                                                                                                 | 79  |
| Figura 09 - Emprego da técnica em trecho da Avenida do Estado (SP) com a implantação do Fura-Fila acima do rio Tamandateí                                                                            | 80  |
| Figura 10 – Logotipo do Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo - Ocorrido em São Paulo (SP) em 2007 | 93  |
| Figura 11 – Logotipo do II Seminário Nacional sobre Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano: Abordagens, Conflitos e Perspectivas nas Cidades Brasileiras - Ocorrido em Natal (RN) em 2012    | 95  |
| Figura 12 – Logotipo do III Seminário Nacional sobre Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano: A Dimensão Ambiental da Cidade - Ocorrido em Belém (PA) em 2014                                 | 96  |
| Figura 13 - Município de Barreirinha e sua relação com o rio                                                                                                                                         | 116 |
| Figuras 14 e 15 - Expansão do Plano Urbano de Barreirinha e seu mapa síntese de uso do solo                                                                                                          | 117 |
| Figuras 16 e 17 - Rua Maria Belém, bairro Ulisses Guimarães – Barreirinha (AM), antes e depois das cheias de 2015                                                                                    | 118 |
| Figura 18 - Cheia de 2015 na cidade de Anamá                                                                                                                                                         | 119 |
| Figura 19 - Diversão com as cheias de Anamá                                                                                                                                                          | 120 |
| Figura 20 - Vista Aérea do Município de Afuá (PA)                                                                                                                                                    | 121 |
| Figuras 21 e 22 - Modo de vida em Afuá (PA)                                                                                                                                                          | 122 |
| Figura 23 - Evolução da população do município de Altamira entre 1950 e 2010                                                                                                                         | 126 |
| Figura 24 - Antigas e novas moradias dos ribeirinhos de Altamira ao olhar da Norte Energia S.A.                                                                                                      | 127 |
| Figura 25 - Proposta de intervenção ao longo do Igarapé Altamira para a implantação do Parque de mesmo nome                                                                                          | 129 |
| Figura 26 - Municípios de Pedro Afonso (TO), em destaque, e Bom Jesus do Tocantins (esquerda), Rios Sono (esquerda) e Tocantins (direita)                                                            | 130 |
| Figura 27 - Rua do Canal São Joaquim após retificação, Belém (PA)                                                                                                                                    | 134 |
| Figura 28 - Nova “Orla” de Belém – Portal da Amazônia                                                                                                                                                | 137 |
| Figura 29 - Localização do Clube Esportivo Náutico Isabela e outras ocupações às margens do rio Jacaré – Guaçu                                                                                       | 148 |
| Figura 30 - Ribeirão Cambé – Londrina (PR)                                                                                                                                                           | 158 |
| Figura 31 - Situação encontrada da área inserida pela intervenção do Portal da Amazônia.                                                                                                             | 169 |
| Figura 32 - Mapa de evolução da expansão urbana de Afuá.                                                                                                                                             | 181 |
| Figura 33 - Dimensão dos Leitos dos rios limítrofes ao município de Afuá (PA).                                                                                                                       | 182 |

|                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figuras 34 e 35 - Contraste entre residências de alto e baixo padrão às margens do Rio do Sono (TO) | 184 |
| Figura 36 - Palafitas em área de várzea na cidade de Laranjal do Jari (AP)                          | 185 |
| Figura 37 - Áreas públicas às margens do rio Piracicaba em seu trecho central em 2012               | 186 |

## **LISTA DE DIAGRAMAS**

|                                                                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Diagrama 01 – Aspectos da dimensão ambiental brasileira                                                                           | 65 |
| Diagrama 02 - Evolução dos Instrumentos que definem e regulam as Áreas de Preservação Permanente Urbana – APPs Urbanas, no Brasil | 66 |

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 01 - Tipos de Instrumentos de gestão                                                                                                                                               | 26  |
| Quadro 02 - Atividades consideradas de Utilidade Pública pelas Resolução Conama nº 369/2006 e Lei nº 12.651/2012                                                                          | 40  |
| Quadro 03 - Comparativo entre os parâmetros legais para a efetivação da Regularização Fundiária de Interesse Social                                                                       | 42  |
| Quadro 04 - Classificação do que se enquadraria como Baixo Impacto Ambiental pelo Código Florestal                                                                                        | 45  |
| Quadro 05 - Histórico dos critérios para definição de área urbana consolidada                                                                                                             | 55  |
| Quadro 06 - Aspectos históricos da Dimensão Ambiental brasileira                                                                                                                          | 60  |
| Quadro 07 - Levantamento da Evolução dos instrumentos que definem e regulam as APPs Urbanas, no Brasil                                                                                    | 62  |
| Quadro 08 - Totalidade dos artigos apresentados e pré-selecionados                                                                                                                        | 97  |
| Quadro 09 - Representação de artigos por Região e cidades do País                                                                                                                         | 98  |
| Quadro 10 - Listagem das cidades com experiências apresentadas e total de população urbana                                                                                                | 99  |
| Quadro 11 - Tipos de problemas abordados nos artigos dos Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano                                        | 103 |
| Quadro 12 - Temas relacionados a Práticas, Instrumentos e Propostas encontradas nos artigos dos Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano | 104 |
| Quadro 13 - Delimitação das Situações Geográficas                                                                                                                                         | 111 |
| Quadro 14 - Resumo estudos de caso das escolas de Guarulhos, Franco da Rocha e São Paulo                                                                                                  | 143 |
| Quadro 15 - Tipologia da gestão das APPs nos municípios da Bacia do Rio Itajaí – ano de 2008                                                                                              | 153 |
| Quadro 16 - Síntese do conteúdo das variáveis por Situação Geográfica                                                                                                                     | 157 |
| Quadro 17 - Relação das Situações Geográficas com o Código Florestal                                                                                                                      | 167 |
| Quadro 18 - Evolução da legislação com a inserção da temática sobre rios em Londrina – PR                                                                                                 | 187 |

## LISTA DE SIGLAS

**ADIN** - Ação Direta de Inconstitucionalidade

**AES Tietê**- Companhia de Geração de Energia Elétrica Tietê

**ANA** - Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

**ANAMMA** - Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente

**ANPUR** - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional

**APP** - Área de Preservação Permanente

**APP Urbana** – Área de Preservação Permanente Urbana

**APRM** - Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais

**CF** - Código Florestal

**CF/88** - Constituição Federal de 1988

**CONAMA** - Conselho Nacional de Meio Ambiente

**CURA** - Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada

**DAEE** - Departamento de Águas e Energia Elétrica

**FAU/USP** - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

**FAPTO** - Fundação de Apoio Científico e Tecnológico do Tocantins

**FDE** - Fundação para o Desenvolvimento da Educação

**HBB/BID** - Programa Habitar Brasil

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDH** - Índice de Desenvolvimento Humano

**INCRA** - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

**IPCC** - Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

**IPPUR/UFRJ** - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro

**ISA** - Instituto Socioambiental

**LC** – Lei Complementar

**MP** - Medida Provisória

**MUNIC/IBGE** - Perfil de Informações Municipais

**OCF** - Observatório do Código Florestal

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**OSCIP** - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

**PAC** - Programa de Aceleração do Crescimento

**PL** – Projeto de Lei

**PLANSAB** - Plano Nacional de Saneamento Básico

**PMCMV** - Programa Minha Casa, Minha Vida

**PNAD** - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

**PNMA** - Política Nacional do Meio Ambiente

**PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**POSURB/PUC Campinas** - Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas-SP

**PPEUR/UFRN** - Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte

**PPGAU/UFRN** - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte

**REURB – E** – Regularização Fundiária de Interesse Específico

**REURB – S** – Regularização Fundiária de Interesse Social

**RMSP** - Região Metropolitana de São Paulo

**SG** - Situação Geográfica

**SISNAMA** - Sistema Nacional de Meio Ambiente

**SLAP** - Sistema de Licenciamento de Atividades Potencialmente Poluidoras

**SNHIS** - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

**SPBC** - Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência

**SPU** - Secretaria de Patrimônio da União

**SSA** - Setores de Sustentabilidade Ambiental

**SUS** - Sistema Único de Saúde

**STF** - Supremo Tribunal Federal

**STJ** - Superior Tribunal de Justiça

**STUF** - Sistema Territorial Urbano-Fluvial

**STUR** - Sistema Territorial Urbano Ribeirinho

**UC** - Unidade de Conservação

**UFT** - Universidade Federal do Tocantins

**UFMG** - Universidade Federal de Minas Gerais

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                              |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                                                                      | <b>16</b>  |
| <b>CAPÍTULO 1 .....</b>                                                                                                                                      | <b>21</b>  |
| <b>NAS MARGENS DOS RIOS E ÀS MARGENS DAS LEIS: ASSIM BROTAM AS CIDADES .....</b>                                                                             | <b>21</b>  |
| 1.1 O OLHAR PARA A GESTÃO AMBIENTAL BRASILEIRA E PARA AS MARGENS DE SEUS RIOS URBANOS .....                                                                  | 24         |
| 1.2 PRIMEIRO CÓDIGO FLORESTAL DE 1934 .....                                                                                                                  | 30         |
| 1.3 CÓDIGO DAS ÁGUAS DE 1934 .....                                                                                                                           | 31         |
| 1.4 NOVO CÓDIGO FLORESTAL DE 1965 .....                                                                                                                      | 33         |
| 1.5 O OLHAR ESPECÍFICO PARA OS RIOS URBANOS - OUTROS INSTRUMENTOS ATÉ A “REVISÃO” DO CÓDIGO FLORESTAL .....                                                  | 35         |
| 1.6 O CÓDIGO FLORESTAL DE 2012 .....                                                                                                                         | 47         |
| 1.7 A LEI DE 2021 E A TRANSFERÊNCIA DE ATRIBUIÇÕES PARA OS MUNICÍPIOS .....                                                                                  | 49         |
| 1.8 DISTANCIAMENTO CONTÍNUO ENTRE REGRA E FATO .....                                                                                                         | 57         |
| <b>CAPÍTULO 2 .....</b>                                                                                                                                      | <b>68</b>  |
| <b>POTENCIALIDADE TERRITORIAL DOS RIOS URBANOS BRASILEIROS: UMA LEITURA GEOGRÁFICA SOBRE SEUS DIFERENTES USOS .....</b>                                      | <b>68</b>  |
| 2.1 PROCESSOS DE USO DO TERRITÓRIO E AS MARGENS DOS RIOS URBANOS: APROXIMAÇÕES POSSÍVEIS .....                                                               | 71         |
| 2.2 A RELEVÂNCIA DA CATEGORIA LUGAR PARA ENTENDERMOS A PROBLEMÁTICA DOS RIOS URBANOS NO BRASIL .....                                                         | 77         |
| 2.3 SITUAÇÕES GEOGRÁFICAS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A LEITURA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE URBANAS .....                                                | 81         |
| 2.4 O PAPEL DOS “SEMINÁRIOS NACIONAIS SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO” PARA A DEFINIÇÃO DAS SITUAÇÕES GEOGRÁFICAS ..... | 91         |
| <b>CAPÍTULO 3 .....</b>                                                                                                                                      | <b>107</b> |
| <b>SITUAÇÕES GEOGRÁFICAS: PROPOSTA DE INTERPRETAÇÃO DOS CONFLITOS URBANOS E AMBIENTAIS DAS MARGENS DOS RIOS BRASILEIROS .....</b>                            | <b>107</b> |
| 3.1 A IMPORTÂNCIA DO RIBEIRINHO, TAMBÉM, PARA OS RIOS URBANOS .....                                                                                          | 111        |
| 3.2 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA RIBEIRINHA URBANO-FLUVIAL .....                                                                                                      | 114        |
| 3.3 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA RIBEIRINHA DE TEMPO LENTO .....                                                                                                      | 121        |



|                                                                                                                                                                                                                                               |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.4 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA RIBEIRINHA POR INTERFERÊNCIA DE HIDRELÉTRICAS.....                                                                                                                                                                    | 125        |
| 3.5 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA POR RECONFIGURAÇÃO TERRITORIAL.....                                                                                                                                                                                   | 129        |
| 3.6 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA DE PROJETOS CONTEMPORÂNEOS PÚBLICO E PRIVADO .....                                                                                                                                                                    | 133        |
| 3.7 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA POR TRANSFORMAÇÃO ESPACIAL POR INTERESSE SOCIAL..                                                                                                                                                                     | 138        |
| 3.8 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA DE UTILIDADE PÚBLICA .....                                                                                                                                                                                            | 141        |
| 3.9 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA DE USO PARA O TURISMO .....                                                                                                                                                                                           | 144        |
| 3.10 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA EM CONSTANTE TRANSFORMAÇÃO .....                                                                                                                                                                                     | 148        |
| 3.11 SITUAÇÃO GEOGRÁFICA DE VALORIZAÇÃO SIMBÓLICO-CULTURAL-IDENTITÁRIA DO RIO<br>.....                                                                                                                                                        | 155        |
| <b>CAPÍTULO 4 .....</b>                                                                                                                                                                                                                       | <b>164</b> |
| <b>USOS E ABUSOS DAS MARGENS DOS RIOS URBANOS BRASILEIROS .....</b>                                                                                                                                                                           | <b>164</b> |
| 4.1 O QUE AS SITUAÇÕES GEOGRÁFICAS MOSTRARAM SOBRE AS FALHAS NA LEGISLAÇÃO?<br>.....                                                                                                                                                          | 166        |
| 4.2 O PAPEL DO CÓDIGO FLORESTAL PARA AS ÁREAS URBANAS: ÚNICA SAÍDA? .....                                                                                                                                                                     | 188        |
| 4.3 A GESTÃO DAS MARGENS DOS RIOS URBANOS E A AUSÊNCIA DE DIÁLOGO ENTRE O<br>URBANO E O AMBIENTAL .....                                                                                                                                       | 192        |
| 4.4 COMO TRANSFORMAR AS APPS URBANAS EM UMA PAUTA FORTE DE POLÍTICA PÚBLICA<br>.....                                                                                                                                                          | 195        |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>                                                                                                                                                                                                                         | <b>201</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                                                                                                                                                                                                        | <b>206</b> |
| <b>ANEXO 1- ANÁLISE DOS TRABALHOS PARA O SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O<br/>TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E<br/>RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO - SÃO PAULO - 4 A 7 DE<br/>SETEMBRO DE 2007.....</b> | <b>220</b> |
| <b>ANEXO 2 - ANÁLISE DOS TRABALHOS PARA O II SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE<br/>ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO: ABORDAGENS,<br/>CONFLITOS E PERSPECTIVAS NAS CIDADES BRASILEIRAS - NATAL - 9 A 12 DE<br/>MAIO DE 2012 .....</b>     | <b>238</b> |
| <b>ANEXO 3 - ANÁLISE DOS TRABALHOS PARA O III SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O<br/>TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E<br/>RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO - BELÉM - 10 A 13 DE<br/>SETEMBRO .....</b>     | <b>249</b> |

## INTRODUÇÃO

---

Ao longo dos anos percebemos a importância dos rios para o surgimento e crescimento das cidades pelo mundo e também no Brasil. Apesar disso, as constantes transformações dos cursos d'água através do rotineiro processo de canalizações ou retificações e, conseqüentemente, do uso frequente de suas margens fizeram com que, ao longo dos anos, fossem criados diversos regramentos na tentativa de conter e/ou disciplinar estas alterações, muitas vezes inadequadas.

Este trabalho tem a pretensão inicial de debater sobre o processo da apropriação social das áreas ambientalmente sensíveis ao longo dos rios e, mais especificamente, identificar como o Estado delineou as diretrizes para conter a ocupação de áreas que necessitariam ser preservadas durante o processo de formação das cidades brasileiras. Conforme apontado por Santos (1999, p. 117):

A história da humanidade parte de um mundo de coisas em conflito para um mundo de ações em conflito. No início, as ações se instalavam nos interstícios das forças naturais, enquanto hoje é o natural que ocupa tais interstícios. Antes, a sociedade se instalava sobre lugares naturais, pouco modificados pelo homem, hoje, os eventos naturais se dão em lugares cada vez mais artificiais, que alteram o valor, a significação dos acontecimentos naturais.

Os diversos instrumentos legais que tratam a respeito das margens ao longo dos rios no país expressam a importância do tema. Porém, o estabelecimento de métricas fixas ao longo de rios e córregos, sem diagnósticos específicos e sem levar em consideração as particularidades locais, os biomas, os regimes de chuvas e seus impactos, demonstra um antagonismo entre a norma e a realidade encontrada nas diversas cidades brasileiras, sendo a norma sempre generalista e quase sempre inadequada à complexidade que é o território nacional.

Para este estudo, atentaremos aos problemas de ocupação de Áreas de Preservação Permanente especialmente em áreas urbanizadas (APPs Urbanas), aplicados somente nos casos de várzeas e planícies de inundação, entorno de reservatórios e nascentes, e sua interface com inúmeros conflitos socioambientais no âmbito dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, além de outros atores, como a sociedade e setores privados<sup>1</sup>. Esta abordagem foi definida visto que sua

---

<sup>1</sup> Esta tese foi desenvolvida no período entre os anos de 2018 e 2022 e trará as alterações nas legislações referentes ao tema até agosto de 2022.

implementação em áreas urbanas ainda é uma questão polêmica para muitos gestores públicos e agentes privados.

Dessa forma, entendemos que a aplicação das diretrizes estabelecidas na legislação resulta de um processo complexo e multifacetado ao qual se entrelaçam questões de ordem cultural, econômica, territorial, científica e política. Esse processo e seus conteúdos se combinam de diferentes maneiras no território, como uma constante totalidade em movimento. Para uma melhor compreensão dos complexos processos que envolvem as áreas de preservação permanente urbanas no Brasil (e, também, nas demais formações socioespaciais), buscamos iniciar uma reflexão desta temática em uma perspectiva geográfica, a partir de alguns conceitos e categorias de análise: espaço geográfico, território usado, lugar, evento geográfico e situação geográfica, conforme propostos por Milton Santos.

A partir dessas considerações, o objetivo geral deste trabalho é analisar os principais problemas encontrados nas margens dos rios urbanos brasileiros e entender quais seriam as interfaces de maior relevância entre eles e a legislação que deveria garantir a sua preservação. O período de análise do presente trabalho perpassa os anos de aprovação do primeiro Código Florestal, em 1934, e suas alterações.

Em nossa leitura, uma possibilidade de aproximação destes conceitos com nosso recorte empírico se daria porque interpretamos que as propostas de preservação e controle das áreas ao longo dos rios urbanos, institucionalizadas pelo Estado brasileiro na esfera da União, acabaram não levando em consideração a dinâmica dos diferentes lugares que existem no Brasil nos entes subnacionais (municípios) e acabou, com isso, não garantindo a sua preservação. Ao mesmo tempo, nos lugares, um conjunto de novos arranjos entre os agentes locais (mercado imobiliário, comércio, indústria, elites locais, Câmara de Vereadores e Prefeituras Municipais – com seu direito constitucional de legislar sobre o uso do território) em função das distintas situações geográficas, acaba por gerar novos conflitos que inviabilizam a implementação de uma legislação federal, como é o caso do Código Florestal, em área urbana.

Para apresentar os resultados levantados ao longo da pesquisa, propomos a divisão da tese em quatro capítulos, além desta introdução e da conclusão. No final do trabalho há três Anexos, que correspondem a toda organização da leitura dos

Anais, contendo o detalhamento sobre os temas dos artigos selecionados e artigos lidos, para um maior detalhamento.

Para o Capítulo 1, intitulado **Nas margens dos rios e às margens das leis: assim brotam as cidades**, foi abordado o histórico das leis que tratam sobre o tema desde a primeira menção a metragens a serem aplicadas ao longo dos rios, de uma forma geral, a aprovação do primeiro Código Florestal, em 1934, até o atual Código, aprovado em 2012 e suas alterações até dezembro de 2021.

No Capítulo 2, intitulado **Potencialidade Territorial dos rios urbanos brasileiros: uma leitura geográfica sobre seus diferentes usos**, trouxemos a apresentação do arcabouço conceitual que julgamos conveniente para uma melhor leitura sobre essa problemática: o Território Usado, o Lugar e as Situações Geográficas, além da estrutura metodológica para a construção dessa leitura com a utilização como material empírico dos artigos dos 3 seminários nacionais.

O conceito de *território usado* foi escolhido para esta análise, pois entendemos que coaduna com o estudo das Áreas de Preservação Permanente Urbanas ao compreender o *espaço geográfico* como *instância social*, um híbrido de materialidades e ações que se impõe, assim como a cultura, a economia e a política, como condição e possibilidade da existência humana (SANTOS, 1999). A importância de se compreender o *território usado* (conforme tratado por Santos, (1994; 2002; 2005); Silveira (2009); Ribeiro (2003); Cataia (2011), Gallo (2011) e Ribeiro (2015)) como uma categoria de análise e relacioná-lo ao estudo das APPs Urbanas é justamente para verificar a complexidade existente em suas funções e seus interesses, ou seja, compreender que configuração material (materialidades) não está desconectada dos distintos interesses presentes nas cidades, já que atualmente encontramos nessas áreas, além da preservação, um conteúdo social que precisa ser entendido e assimilado nas propostas de políticas públicas, como: moradias, indústrias, avenidas impermeabilizadas, campos de várzeas como áreas de lazer, cultivos, etc.

Para subsidiar essa análise, foram lidos mais de 300 artigos e pré-selecionados 132 experiências apresentadas nos três Seminários Nacionais sobre Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano, ocorridos em 2007 (São Paulo-SP), 2012 (Natal-RN) e 2014 (Belém-PA). Para uma melhor compreensão do montante levantado, indicamos a possibilidade de consultar os Anexos no final da tese: (i) Anexo 1 – Quadro Síntese 1 - Análise dos trabalhos para

o Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo, ocorrido em São Paulo-SP (2007); (ii) Anexo 2 – Quadro Síntese 2 - Análise dos trabalhos para o II Seminário Nacional sobre Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano: Abordagens, Conflitos e Perspectivas nas Cidades Brasileiras, ocorrido em Natal-RN (2012); e (iii) Anexo 3 – Quadro Síntese 3 - Análise dos trabalhos para o III Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo, ocorrido em Belém-PA (2014). Toda essa leitura possibilitou que fossem desenvolvidas, ao todo, dez situações geográficas, distribuídas pelo país.

No Capítulo 3, intitulado **Situações Geográficas: proposta de interpretação dos conflitos urbanos e ambientais das margens dos rios brasileiros**, trouxemos as situações geográficas formuladas. Para a sua estruturação e na expectativa de retratar a realidade dos rios urbanos brasileiros na atualidade, definimos oito variáveis que poderiam contribuir para o entendimento de tal problemática e leitura do território: (i) População urbana; (ii) Conjunto legal e normativo; (iii) Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como prática política; (iv) Presença de recursos naturais específico; (v) Estrutura histórica herdada; (vi) Rede urbana; (vii) Relação com os corpos d'água; e (viii) Agentes Estatais e não estatais.

Para as 10 (dez) Situações Geográficas estruturadas, organizamos as três primeiras trazendo particularidades amazônicas: Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial, a Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento, Situação Geográfica por Interferência de Hidrelétrica. As outras sete situações buscaram refletir questões frequentes em qualquer região do país, sendo elas: Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial, Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado, Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social, Situação Geográfica de Utilidade Pública, Situação Geográfica de Uso para o Turismo, Situação Geográfica em Constante Transformação, Situação Geográfica de Valorização Simbólico-cultural-identitária

Para o Capítulo 4, intitulado **Usos e abusos das margens dos rios urbanos brasileiros**, finalizamos com a análise conjunta de cada situação geográfica formulada e sua relação com a legislação ambiental, em alguns momentos presente e em outros não. Apresentamos as inquietações e as implicações para os futuros

debates sobre o tema, resultantes da inspiração buscada nas categorias de Milton Santos, entre outros autores.

Como desfecho deste último capítulo e, também na conclusão, buscamos discutir sobre uma proposta de solução para a problemática apresentada, pois diante de tais fatos temos muitos desafios pela frente a fim de encontrarmos uma forma mais apropriada para lidar com as margens dos rios urbanos brasileiros. No caso das áreas urbanas que já passaram por grandes transformações, como tratar as APPs que foram utilizadas por usos urbanos antes de 1965? E as áreas urbanizadas após 1989, quando áreas urbanas foram incorporadas ao Código Florestal? Temos que considerar a temporalidade da lei ao pensar no desenvolvimento urbano e ambiental atual das cidades? De que forma os órgãos urbanos e ambientais poderiam se articular para a melhoria das áreas ao longo dos rios em diversos lugares do Brasil? Inúmeras perguntas que debateremos ao longo deste trabalho.

# CAPÍTULO 1

## NAS MARGENS DOS RIOS E ÀS MARGENS DAS LEIS: ASSIM BROTAM AS CIDADES

---

Historicamente, na formação das cidades, e não somente no Brasil, é comum nos depararmos com um rio próximo, condição primordial para o início de um sítio urbano. As razões são inúmeras: fornecimento de água para a população, geração de energia, área para contemplação e lazer, mas também por ser um local mais adequado para o despejo de efluentes (BENEVOLO, 1993; MUMFORD, 1998; PELLETIER; DELFANTE, 2000).

No país, em apenas 60 anos - entre 1960 e 2020 - a população passou de 70,2 milhões para 211,8 milhões<sup>2</sup> de habitantes. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, desde 1960, o número de moradores de áreas urbanas saltou de 44% para pouco mais de 84%. No Brasil, vive uma das maiores populações urbanas do planeta, atrás apenas da China (1º), da Índia (2º) e dos Estados Unidos (3º). O intenso processo de urbanização ocorrido no país a partir de 1960, entretanto, expôs as áreas lindeiras aos rios ainda não artificializados das metrópoles à ocupação irregular. Esse processo resultou no surgimento de assentamentos informais nessas áreas. É mais frequente encontrar essa situação nas periferias urbanas das grandes metrópoles e, mais recentemente, nas novas metrópoles e em cidades médias. Porém, observa-se que tal cenário também tem sido encontrado em pequenas cidades brasileiras, motivando o interesse em olhar os diferentes rios urbanos no país.

Segundo o Plano Nacional de Recursos Hídricos, de 2006<sup>3</sup>, estabelecido a partir da Lei nº 9.433/1997 (BRASIL, 1997), existem mais de 14 mil cursos d'água inseridos em 12 regiões hidrográficas. Cada uma delas apresenta características distintas tanto de formação quanto de histórico de preservação e ocupação de suas margens. Em virtude da poluição industrial e do lançamento de esgotos residenciais,

---

<sup>2</sup> Informações da estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28668-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2020#:~:text=IBGE%20divulga%20estimativa%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20dos%20munic%C3%ADpios%20para%202020,-Editoria%3A%20Estat%C3%ADsticas%20Sociais&text=O%20IBGE%20divulga%20hoje%20as,77%25%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20a%202019>. Acesso em 01 de novembro de 2020.

<sup>3</sup> Maiores informações em: <https://www.mma.gov.br/component/k2/item/427-plano-nacional-de-recursos-h%C3%ADricos.html>. Acesso em 09 de novembro de 2020.

parte dos rios brasileiros se tornou insalubre e, no intuito de resolver o problema, o poder público, em alguns casos, utiliza-se de medidas paliativas estruturais, como a canalização, retificação e o tamponamento desses cursos. Obras que inspiram uma falsa ideia de segurança, na tentativa de conter os problemas decorrentes de chuvas intensas, ou mesmo drenam suas águas para possibilitar novas formas de ocupação de seu entorno.

Encontramos também locais onde a relação com o rio é diferente, sendo ele um indutor da vida cotidiana, a população se adapta aos seus movimentos e cria uma relação mais harmoniosa com os corpos d'água. Assim encontramos a maioria dos rios brasileiros: múltiplas situações, em que cabem inúmeras particularidades, tanto nas relações individuais e comunitárias, quanto nas interfaces políticas de uso desse espaço. Casos diversos que podemos encontrar de norte a sul do país, como no rio Tietê (SP), rio Juruá (AM), rio Afuá (PA) e córrego Alvarenga – São Bernardo do Campo (SP).



**Figura 01** - Morada do Sol às margens do rio Juruá, na cidade de Eirunepé (AM).

**Fonte:** NEPECAB (2012)<sup>4</sup>.



**Figura 02** - Município de Afuá, Marajó (PA).

**Fonte:** Governo do Estado do Pará<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Foto tirada no início do período de cheia, na qual já estava alagada. Retirada de: SCHOR, T. As Cidades Invisíveis da Amazônia Brasileira. **Mercator**, Fortaleza, v. 12, n. 28, p. 67 a 84, ago. 2013.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://amazoniaacontece.blogspot.com/2018/12/turismo-afua-veneza-marajoara-e-cidade.html>. Acesso em 22 de novembro de 2020.





**Figura 03** - Encontro dos rios Tamanduaté e Tietê, mostrando a avenida marginal do Tietê (SP).

**Fonte:** Foto de Agnaldo Bertolo (2008)<sup>6</sup>.



**Figura 04** - Urbanização de núcleo habitacional em São Bernardo do Campo (SP).

**Fonte:** Sehab/PMSBC, acervo próprio.

Segundo a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), apenas 55% dos municípios brasileiros possuem serviço de esgotamento sanitário por rede coletora e, desse montante, somente 50% contam com tratamento de esgoto, indicando a morosidade do poder público em entender que a temática das condições de saneamento é imprescindível para a melhoria, em diferentes frentes de discussão, urbana e ambiental. “Em lugar do cidadão surge o consumidor insatisfeito” (SANTOS, 2007, p. 29), aquele que prefere entubar o rio para esconder o esgoto a tratá-lo, achando ser mais prático, rápido e barato. As solicitações para canalizações viraram rotina na maioria das cidades brasileiras. É comum notar condições ambientais ultrajadas e o agravamento da saúde física e mental das populações. “Deixa-se de entreter a natureza amiga e criamos a natureza hostil” (SANTOS, 2007, p. 48).

<sup>6</sup> Retirada de: PESSOA, D. F. O processo de retificação do rio Tietê e suas implicações na cidade de São Paulo, Brasil. **Paisagem e Ambiente**, v. 30, n. 44, 2019.

No Brasil, é histórico o processo de desrespeito, desvalorização e abandono das áreas ao longo dos rios urbanos e que são denominadas, pelo Código Florestal – Lei nº 12.651/2012 (BRASIL, 2012), de Áreas de Preservação Permanente (APPs). Nessa denominação também são incluídas as várzeas e as planícies de inundação, o entorno de reservatórios, nascentes, dunas, mangues, restingas, as bordas dos tabuleiros ou chapadas, o topo de morros, montes, montanhas e serras, as áreas em altitude superior a 1.800 metros e as veredas. Algumas dessas são consideradas, pela sociedade e pelo Poder Público, espaços perigosos e periféricos por um lado, mas também áreas com grande potencial aos olhos do mercado imobiliário, quando lhe convêm.

Nesse sentido, para compreender a dificuldade mencionada na aplicação dos diversos instrumentos legais sobre os rios urbanos, é necessário entender, inicialmente, como o planejamento e a gestão ambiental está estruturada no país.

### **1.1 O olhar para a gestão ambiental brasileira e para as margens de seus rios urbanos**

O primeiro elemento significativo, ao se examinar a trajetória do fortalecimento da política ambiental no Brasil, configura-se em um momento emblemático, por se tratar de um período de governos militares, de 1964 a 1985. Mesmo já existindo inúmeras leis que tratavam de questões ambientais específicas antes desse período, foi nessa época que surgiram os principais instrumentos que forneceram elementos fundamentais na trajetória das políticas públicas ambientais.

Inicialmente o país teve como marco legal o *Código Florestal*, de 1965, que instituiu os espaços protegidos, e a *Política Nacional de Meio Ambiente*, Lei Federal nº 6.938/1981 (BRASIL, 1981), que dispõe sobre os mecanismos de formulação e aplicação de suas políticas, seus objetivos e instrumentos. Quanto à gestão ambiental, a lei de 1981 constituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) – que propõe a implantação de uma política pública nos três níveis institucionais, o federal, o estadual e o municipal, proporcionando a descentralização da gestão, muito semelhante ao que ocorre no Sistema Único de Saúde (SUS); além da criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), que instituiu a participação da sociedade organizada e com poder deliberativo. Ambas as propostas, consideradas extremamente inovadoras para a época, por tratar-se de período em que o país

passava por pressões externas vinculadas ao capital internacional e aos movimentos ambientalistas de âmbito global.

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938/1981 (BRASIL, 1981), que foi alterada pela Lei nº 10.165/2000 (BRASIL, 2000), tem por objetivo a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar ao país condições de desenvolvimento socioeconômico, de segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana. Nesse mesmo instrumento jurídico, foi criado, também, o Sistema de Licenciamento de Atividades Potencialmente Poluidoras (SLAP). A partir dessa lei, ficou instituído que o meio ambiente é um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o coletivo. Entre outras tratativas, essa mesma lei estabeleceu os padrões de qualidade ambiental; o zoneamento ambiental; a avaliação de impactos ambientais; o licenciamento e a revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras; a criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico pelo poder Público Federal. A referida lei institui, também, o Cadastro Técnico Federal de atividades e instrumentos da defesa ambiental; ela prevê, ainda, a ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, legitimando o Ministério Público da União e dos estados para pleitear contra o poluidor a indenização por esses danos.

Em relação à competência para legislar sobre matéria ambiental, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988) determina, em seu artigo 30, inciso II, que o município possui competência suplementar à legislação federal e estadual no que couber. Este tema possui importância significativa ao discutir a implementação das APPs em cada localidade, sejam elas em rios que ultrapassam as fronteiras municipais, sejam em rios menores. Da mesma forma, a CF/88, também em seu artigo 30, inciso I, estabelece que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Esse é apenas um dos conflitos existentes vinculando o tema à gestão das áreas de preservação permanente urbana e o tensionamento existente na aplicação das leis sobre o tema. Outro fato que cabe destaque, conforme apontado por Steinberger (2013), é o de que não é incomum encontrar discursos contraditórios em uma mesma política. A visibilidade ou invisibilidade dos agentes-atores é chave para conhecer os interesses e as intencionalidades presentes em uma determinada política e a influência que exercem na sua proposta final.

Da análise sobre as dificuldades de implementação e gerenciamento das APPs Urbanas no país, Shult e Bohn (2014) apontam que, de um lado, existe uma demanda geral da sociedade pela conservação dos recursos naturais e paisagens, e, de outro, existem interesses relacionados aos usos estabelecidos no lugar<sup>7</sup>. E, para superar tais dificuldades, as autoras apontam a necessidade de aplicação dos diferentes instrumentos de gestão ambiental e urbana, conforme análise realizada por três autores: Souza (2008), Almeida (2007) e Merico (2002), citados por Shult e Bohn (2014), abaixo relacionados.

#### **Quadro 01 - Tipos de Instrumentos de gestão.**

| Souza (2008)<br>(Planej. e Gestão Urbana) | Almeida (2007)<br>(Ordenamento Territorial) | Merico (2002)<br>(Gestão Ambiental) |
|-------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------|
| <b>Informativos</b>                       | -                                           | <b>Voluntários</b>                  |
| <b>Estimuladores</b>                      | -                                           | <b>Econômicos</b>                   |
| <b>Inibidores</b>                         | <b>Normativos</b>                           | <b>Comando e Controle</b>           |
| <b>Coercitivos</b>                        | <b>Fiscalização e Controle</b>              |                                     |
|                                           | <b>Preventivos</b>                          |                                     |
|                                           | <b>Corretivos</b>                           |                                     |
| <b>Outros</b>                             | -                                           | <b>Gastos Governamentais</b>        |

**Fonte:** Shult e Bohn (2014).

Da análise do quadro e correlacionando-o com a principal lei ambiental do país, Lei nº 6.938/1981 (BRASIL, 1981), pode-se afirmar que, do ponto de vista dos instrumentos de gestão ambiental brasileira, há um predomínio das ações voltadas ao comando e controle, como a definição de padrões de qualidade, ferramentas de licenciamento ambiental, avaliação de impacto ambiental, cotas de uso, e o estabelecimento de zoneamentos ambientais, além da comumente utilização das legislações como forma de planejamento e gestão. Alguns instrumentos possuem maior ou menor repercussão na gestão ambiental, da mesma forma, por exemplo, o Plano Diretor, que é o instrumento básico da Política Urbana, fortalecido pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) (BRASIL, 2001). Nele, também, estão previstos inúmeros instrumentos que deverão compor cada Plano Diretor municipal.

<sup>7</sup> Observamos a existência de um conjunto de dificuldades, que serão detalhadas no decorrer deste trabalho, e que tem sido agravado desde a posse do Presidente Jair Bolsonaro, em janeiro de 2019.

Cabe destacar que, para o objeto de estudo deste trabalho, serão abordados dois (2) instrumentos de gestão ambiental, tidos como coercitivo ou de comando e controle, que são as áreas protegidas com suas restrições de uso, muitas vezes em terras privadas e, também, a questão da competência para legislar sobre o tema, que nada mais é do que a atribuição para a gestão dessas áreas.

Do ponto de vista da análise da legislação ambiental sobre rios urbanos, primeiramente é importante discutir a importância dada às suas margens e, conseqüentemente, os efeitos negativos de sua ocupação por desrespeito ou desconhecimento ao que foi construído ao longo dos anos. Podemos observar a atenção dada a essas áreas pelos diferentes interesses e, ao mesmo tempo, um tensionamento gerando conflitos de entendimento para a aplicação, por anos, dos inúmeros instrumentos urbanos, ambientais, e também fundiários de restrição à ocupação desses espaços. Seriam esses mecanismos a forma mais apropriada para garantir a preservação desses espaços? A estrutura pensada para a gestão desses espaços foi a mais adequada? Os Códigos de 1934, 1965 e 2012 não estariam descolados das particularidades existentes nas diversas localidades do país?

Na tentativa de buscar respostas a essas perguntas, iniciamos nossa análise apontando que, até dezembro de 2021, estava em vigência, para a preservação dessas áreas, o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) (BRASIL, 2012), que determinava as áreas ao longo de todos os cursos d'água como Área de Preservação Permanente (APP), definida como:

Área protegida, coberta ou não por vegetação, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (BRASIL, 2012, art. 3º, inciso II).

Segundo a referida lei (artigo 4º, inciso I), as faixas de APP marginais aos córregos eram delimitadas de acordo com o leito regular e variavam conforme a sua dimensão, com largura mínima de 30 (trinta) metros para cursos d'água menores que 10 (dez) metros de largura, alcançando a faixa de 500 (quinhentos) metros para cursos d'água maiores de 600 (seiscentos) metros (BRASIL, 2012). Porém, para chegar a esse posicionamento, houve uma longa construção histórica sobre o tema.

As regras a respeito das margens dos rios surgiram de forma fragmentada e, inicialmente, referiam-se prioritariamente às questões relacionadas ao domínio particular e ao uso público dessas áreas. Por isso, a necessidade de se tratar do

tema associado à questão da titularidade da terra até tal questão ser resolvida, com a aprovação da Constituição Federal de 1988. Perceberemos uma sobreposição e um conflito de entendimento e aplicação em todos esses instrumentos legais.

Ao longo de toda leitura realizada na legislação brasileira para subsidiar o levantamento histórico sobre a menção das margens dos rios, verificamos que a maioria dos instrumentos antigos estavam atrelados à titularidade da terra. Principalmente relacionados à responsabilidade por fiscalizar, zelar, ou mesmo recuperar essas áreas, que foram de domínio público por muitos anos.

Uma importante mudança na condição de regulação dos recursos florestais foi a instituição da Lei de Terras, em 1850 (Lei nº 601/1850) (BRASIL, 1850). Dentre tantos estudos e debates já realizados sobre as consequências da Lei de Terras, de 1850, conforme Nunes (1977), na época, a Coroa, preocupada com a abolição da escravidão e a possibilidade de livre acesso à terra e mirando a extensão do território brasileiro, criou o regime de propriedade privada, tornando possíveis transações de compra e venda de terras. Essas medidas iriam afetar o modo de acesso aos recursos florestais e os recursos hídricos, dando posse e uso destes aos proprietários de terra.

Para Martins (2012), aos poucos, medidas foram sendo acrescentadas à legislação brasileira para atenuar o caráter absoluto do direito de propriedade inaugurado em 1850 e agravado com a Constituição Republicana de 1891. No que se refere às águas, as Constituições Federais de 1946, de 1967 e a Emenda Constitucional nº 01, de 1969, foram sucessivamente modificando o quadro referente ao seu domínio, até a extinção por completo do domínio privado. No entanto, a respeito dos terrenos marginais, nada mencionaram.

O entendimento sobre o domínio dos terrenos marginais aos rios é confuso, gerando divergências de entendimento ao longo dos anos, a ponto de olharmos para essa problemática e passarmos a compreender melhor o porquê do não respeito às APPs. Até hoje, deparamo-nos com entendimentos controversos sobre quem é o responsável por zelar essas áreas: poder público ou proprietário da área? É comum escutarmos, principalmente na região amazônica, a menção de que as margens dos rios são de propriedade da União. Realmente essa noção é aplicada ao Rio Amazonas, Madeira ou Tapajós, por exemplo, ao observarmos o artigo 20 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), mas não todos os corpos d'água.

Art. 20. São bens da União:

(...)

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais (BRASIL, 1988).

Há, também, o Decreto-Lei nº 9.760, de 1946 (BRASIL, 1946), que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre os bens imóveis da União, e traz conceitos importantes para a discussão conflituosa sobre o tema.

Art. 2º São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;

[...]

Art. 4º São terrenos marginais os que, banhados pelas correntes navegáveis, fora do alcance das marés, vão até a distância de 15 (quinze) metros, medidos horizontalmente para a parte da terra, contados desde a linha média das enchentes ordinárias.

[...]

Art. 9º É da competência do Serviço do Patrimônio da União (S.P.U.) a determinação da posição das linhas do preamar médio do ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias (LMEO) (BRASIL, 1946).

Podemos destacar outras definições, como a da Lei orçamentária nº 1.507, de 26 de setembro de 1897 (BRASIL, 1897), que faz menção aos termos “margens externas”, “margens internas” e “terreno reservado”, conforme apontado por Nunes (1977), a qual especifica que as margens externas do rio iniciam no final das margens internas, ou seja, são confrontantes com o álveo e terminam na Linha Média das Enchentes Ordinárias de 1867, onde se inicia o terreno reservado. Há também a questão da servidão pública, em que se reserva uma parcela dos terrenos às margens dos rios navegáveis e daqueles que se fazem navegáveis.

Art. 39 da Lei orçamentária n.1507: ‘Fica reservada para a servidão pública nas margens dos rios navegáveis e de que se fazem navegáveis, fora do alcance das marés, salvas as concessões legítimas feitas até a data da publicação da presente lei, a zona de sete barras contadas do ponto médio das enchentes ordinárias para o interior, e o Governo autorizado para concedê-la em lotes razoáveis na forma das disposições sobre os terrenos da marinha (BRASIL, 1897).

Não encontramos poucos rios em que o domínio de suas margens seria da União, cabendo a ela a fiscalização de sua ocupação irregular, a exemplo do que podemos observar no próprio portal do Governo Federal, da Agência Nacional de

Águas e Saneamento Básico (ANA)<sup>8</sup>, sobre essa dimensão. E o interessante, nesse aspecto, é que o mesmo só faz menção ao seu trabalho com relação à emissão e à fiscalização das outorgas de direito de uso de recursos hídricos, cabendo à Secretaria de Patrimônio da União (SPU) o papel da demarcação das áreas marginais pertencentes à União. Ou seja, dois órgãos do governo, vinculados à União, que têm competências diversas, porém complementares, e não dialogam entre si para uma melhor articulação para uma gestão mais coerente das margens urbanas dos rios federais.

## 1.2 Primeiro Código Florestal de 1934

Após leitura do Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934 (BRASIL, 1934a), percebemos que, pela primeira vez, a proteção dos bens e recursos naturais foi definida como um dever da União e dos estados e estabeleceu, de forma objetiva, os parâmetros legais para a preservação territorial dos ecossistemas brasileiros.

O Código Florestal de 1934 legitimou a implementação dos serviços florestais, além de regularizar a extração de madeira em todo o território nacional. Importa ressaltar também que o documento foi a primeira legislação nacional “a definir as tipologias de áreas a serem especialmente protegidas” (MEDEIROS, 2006, p. 50).

Observamos que esse Código estabeleceu, por meio de uma visão essencialmente preservacionista, a utilização da propriedade a partir da categoria de floresta existente. Além de, em seu artigo 3º, estabelecer uma classificação para as florestas, como: “a) protectoras; b) remanescentes; c) modelo; d) de rendimento” (BRASIL, 1934a)<sup>9</sup>.

Dentre as florestas caracterizadas como protetoras, já podemos observar alguma semelhança no que foi caracterizado, posteriormente, como áreas de preservação permanente. Em 1934, entendia-se como protetora:

Art. 4º Serão consideradas florestas protectoras as que, por sua localização, servirem conjuncta ou separadamente para qualquer dos fins seguintes:  
a) conservar o regimen das aguas;  
b) evitar a erosão das terras pela acção dos agentes naturaes;  
c) fixar dunas;

---

<sup>8</sup> Mais informações em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/regulacao-e-fiscalizacao/quem-regula/rios>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

<sup>9</sup> Nesta pesquisa, mantivemos a grafia original dos trechos.



- d) auxiliar a defesa das fronteiras, de modo julgado necessario pelas autoridades militares;
- e) assegurar condições de salubridade publica;
- f) proteger sitios que por sua beleza mereçam ser conservados;
- g) asilar especimens raros de fauna indígena (BRASIL, 1934a).

Carvalho (2016) ressalta que, mesmo possuindo uma visão preservacionista sobre alguns aspectos - com medidas punitivas caso isso não viesse a ocorrer - o Código Florestal de 1934 também permitia a exploração de madeira próxima de rios, mediante a emissão de uma autorização.

Art. 22. É prohibido mesmo aos proprietarios:

a) derrubar, nas regiões de vegetação escassa, para transformar em lenha, ou carvão, mattas ainda existentes ás margens dos cursos dagua, lagos e estradas de qualquer natureza entregues à serventia publica.

[...]

Art. 25. Os proprietarios de terras, proximas de rios e lagos, navegados por embarcações a vapor, ou de estradas de ferro que pretenderem explorar a industria da lenha para abastecimento dos vapores e machinas, não poderão iniciar o corte de madeiras sem licença da autoridade florestal.

[...]

Art. 28. As companhias de navegação fluvial, e as de estradas de ferro, que usarem carvão, coquilhos, ou lenha como combustivel, nas embarcações ou machinas a vapor, são obrigadas, a juizo do governo, a manter, nas chaminés das fornalhas, apparelhos que impeçam os escapamentos de fagulhas que possam atear incendios na vegetação marginal dos rios ou estradas.

[...]

Art. 87. Consideram-se, tambem, contravenções florestaes:

g) transportar productos, ou sub-productos, procedentes de florestas sujeitas a regimen especial, quando situadas nas margens dos rios, lagos e estradas de qualquer natureza, sem a cautela determinada na letra f; pena: detenção até 15 dias e multa até 500\$000 (BRASIL, 1934a, grifo nosso).

### 1.3 Código das Águas de 1934

Da leitura do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934 (BRASIL, 1934b), percebemos que seu maior objetivo era disciplinar o uso e a exploração da água principalmente para a energia elétrica, pois se visava, em um primeiro plano, a utilização econômica deste recurso e o desenvolvimento urbano e industrial brasileiro que viria a seguir. Assim, com as regulações de 1934, cria-se a função social das florestas, para o caso do Código Florestal, e impõe-se um limite ao direito de propriedade (MARTINS, 2012).

Abaixo apresentamos uma seleção de artigos do Código das Águas que refletem a nossa análise acerca da propriedade e do início do processo de delimitação das faixas ao longo dos rios, para diferentes objetivos.

Art. 11. São públicos dominicais, si não estiverem destinados ao uso commum, ou por algum titulo legitimo não pertencerem ao dominio particular;

[...]

2º Os terrenos reservados nas margens das correntes publicas de uso commum, bem como dos canaes, lagos e lagoas da mesma espécie. Salvo quanto as correntes que, não sendo navegaveis nem fluctuaveis, concorrem apenas para fórmar outras simplesmente fluctuaveis, e não navegaveis.

[...]

§ 2º Será tolerado o uso desses terrenos pelos ribeirinhos, principalmente os pequenos proprietarios, que os cultivem, sempre que o mesmo não colidir por qualquer fórma com o interesse publico.

Art. 12. Sobre as margens das correntes a que se refere a última parte do n. 2 do artigo anterior, fica sómente, e dentro apenas da faixa de 10 metros, estabellecida uma servidão de transito para os agentes da administração publica, quando em execução de serviço.

[...]

Art. 14. Os terrenos reservados são os que, banhados pelas correntes navegaveis, fóra do alcance das marés, vão até a distancia de 15 metros para a parte de terra, contados desde o ponto médio das enchentes ordinárias

[...]

Art. 17. Os accrescimos por aluvião formados as margens das correntes communs, ou das correntes publicas de uso commum a que se refere o art. 12, pertencem aos proprietarios marginaes, nessa segunda hyphotese, mantida, porém, a servidão de transito constantes do mesmo artigo, recuada a faixa respectiva, na proporção do terreno conquistado.

[...]

Art. 80. O proprietario ribeirinho tem o direito de fazer na margem ou no alveo da corrente, as obras necessárias ao uso das aguas.

Art. 81. No predio atravessado pela corrente, o seu proprietario poderá travar estas obras em ambas as margens da mesma.

Art. 82. No predio simplesmente banhado pela corrente, cada proprietario marginal poderá fazer obras apenas no trato do alveo que lhe pertencer. (BRASIL, 1934b, grifo nosso).

O Código de Águas, no artigo 11, inciso II, menciona que são públicos dominicais, se não estiverem destinados ao uso comum, ou por algum título legítimo não pertencerem ao domínio particular, os terrenos reservados nas margens das correntes públicas de uso comum, bem como dos canais, lagos e lagoas das mesmas espécies, exceto quanto às correntes que, não sendo navegáveis nem fluviáveis, concorrem apenas para formar outras simplesmente fluviáveis, e não navegáveis. Em seu artigo 14, caracteriza os terrenos marginais, denominando-os de terrenos reservados, que são os que, banhados pelas correntes navegáveis, fora do alcance das marés, vão até a distância de 15 (quinze) metros para a parte de terra, contados desde o ponto médio das enchentes ordinárias.

Com isso, compreendemos que os terrenos marginais poderiam ser públicos de uso comum, público dominical ou de uso particular, a depender do domínio das águas. Sendo as águas não navegáveis e nem fluviáveis, as margens seriam de

domínio comum. Sendo os terrenos marginais localizados à beira de rios navegáveis, os mesmos seriam públicos dominicais.

#### 1.4 Novo Código Florestal de 1965

Com a leitura da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (BRASIL, 1965b), percebemos que para ela as florestas protetoras dão origem às florestas de preservação permanentes (atenção: florestas, não áreas). E, em seu artigo 2º, indica a localização de tais florestas, estabelecendo limites mínimos para alguns casos:

- a) Cursos d'água – largura mínima de 5 metros;
- b) Áreas com declividade maior que 45°;
- c) Áreas com altitude maior que 1.800 metros.

No entanto, para as demais áreas, não havia a especificação de tamanho da faixa de proteção, apenas algumas características mais gerais:

- 1. Nascentes;
- 2. Ao redor de lagos e lagoas artificiais ou naturais;
- 3. Topo de morros e montanhas.

E, em seu artigo 1º, reconhece as florestas como de interesse comum a todos os habitantes:

Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem (BRASIL, 1965b).

Após a avaliação da Exposição de Motivos nº 29-66 (BRASIL, 1965a), do então Ministro da Agricultura, Hugo de Almeida Leme, é possível concluir que o interesse principal para a aprovação de um Novo Código Florestal era “evitar a devastação das nossas reservas florestais [...] cuja revisão ficou afeta a uma Comissão de alto nível”<sup>10</sup>.

No texto da exposição, também aparece como justificativa a importância de, na proposta do Código, constar instrumentos que pudessem facilitar a aplicação dele, sem necessidade de regulamentações:

<sup>10</sup> Comissão integrada pelos Drs. Victor Abdennur Farah, Presidente do Conselho Florestal Federal e Assessor do meu Gabinete, João Maria Belo Lisboa, Diretor-Geral do Departamento de Recursos Naturais Renováveis, Roberto de Melo Alvarenga, Diretor do Serviço Florestal do Estado de São Paulo, Benjamim de Campos, Conselheiro Jurídico deste Ministério e Professor Heladio do Amaral Mello, Catedrático de Silvicultura Luiz de Queiroz, da Universidade de São Paulo.

II - Ao contrário do Código vigente, que faz depender a existência de floresta protetora de um decreto que não pode ser baixado, com a eficácia necessária, dadas as morosas tramitações burocráticas, o anteprojeto é por si mesmo, a lei nacional declaratória de todas as florestas consideradas de preservação permanente. O anteprojeto indica minuciosamente as formas de vegetação que não poderão ser removidas, não necessitando de nenhum decreto posterior para declarar sua imprescindibilidade, onde se encontre. Basta que o leito da lei a confronte com a natureza, para ver se está diante de uma floresta indispensável, ou se a mata poderá ser removida, sem prejuízo para a Terra (BRASIL, 1965a).

Com justificativa voltada à questão preservacionista da época, também apresenta elementos que tentam esclarecer a questão da obrigação por preservar desvinculada de indenização ou desapropriação pelo poder público.

7. O Substitutivo, por outro lado, ofereça as seguintes alterações relativamente ao Código Florestal em vigor;

a) Quanto às formas de vegetação que não podem ser removidas:  
[...]

III. Raciocinando deste modo os legisladores florestais do mundo inteiro vêm limitando o uso da terra sem cogitar de qualquer desapropriação para impor suas restrições ao uso. Fixam-nas em suas leis, como um vínculo imposto pela natureza e que a lei nada mais fez do que declará-lo existente. O anteprojeto seguiu a regra internacionalmente aceita. A função protetora da floresta não é restrição indenizável, mas decorrência da própria natureza que preparou terras mais úteis e outras menos. É como se uma lei declarasse que as terras roxas podem produzir café. A lei que considera de preservação permanente as matas nas margens de um rio está apenas dizendo, *mutatis mutandi*, que um pantanal - não é terreno adequado para plantar café. Com esse entendimento foi elaborado o anteprojeto, eliminando a controvérsia sobre esta matéria que o Código atual suscita e que tantas dificuldades têm criado para exigir-se a permanência das florestas necessárias. O dilema é este: ou impõe-se a todos os donos de terras defenderem à sua custa a produtividade do solo, contra a erosão terrível e crescente, ou cruzam-se os braços, ante a incapacidade, pela pobreza do Poder Público, na maioria dos Estados do Brasil, para deter a transformação do País num deserto, em que as estações se alternem entre inundações e secas, devoradoras de todo o esforço humano. Vê-se, pois, que o anteprojeto, sem os inconvenientes burocráticos do *vínculo florestale* italiano, introduz na legislação brasileira a mesma construção jurídica ideada pelos tratadistas peninsulares (BRASIL, 1965a, grifo nosso).

Do ponto de vista da conservação e manutenção das florestas, Servilha et al. (2006) destacam que fica evidente, na construção da Lei nº 4.771/1965, que este instrumento, publicado em um momento em que menos de 50% da população brasileira vivia nas cidades, surgiu com um caráter preservacionista, mais explícito para áreas rurais.

A mesma observação foi apontada por Carvalho (2002, p. 40) quando argumenta que o objetivo de preservação surgiu, no “(...) campo, em áreas pouco urbanizadas e em ecossistemas notáveis e quase únicos como a Amazônia e o Pantanal, devido a atividades extensivas agrícolas e mineradoras (...)”.

Podemos concluir que a Lei nº 4.771, de 1965, foi essencial para o início de um olhar que garantiu, ao longo de 50 anos, a manutenção da integridade de parte da vegetação em propriedades privadas e esse controle legal possibilitou, por um tempo, o desenvolvimento econômico de forma ambientalmente mais equilibrada. Hoje, em uma simples viagem de avião, sobrevoando áreas do país, podemos visualizar “linhas” verdes ao longo dos rios, garantidas inicialmente por esse instrumento legal.

### **1.5 O olhar específico para os Rios Urbanos - Outros instrumentos até a “revisão” do Código Florestal**

Um bom número de instrumentos legais foi formulado da década de 1970 até o ano de 2012, ano da aprovação do Código Florestal, em vigor até dezembro de 2021. Todos eles com importância específica, principalmente ao olharmos a existência de um tensionamento relacionado aos instrumentos existentes para os rios urbanos.

Cabe destaque que especificamente para áreas urbanas ou em urbanização, em 1979 foi criada uma nova restrição ao uso e ocupação do solo no entorno de corpos d’água, também apoiada em uma métrica, mas denominada de faixa “*non aedificandi*”, de 15 metros ao longo dos cursos d’água: a lei que dispõe sobre parcelamento do solo urbano (Lei Federal nº 6.766/1979).

Art. 4º 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, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa *non aedificandi* de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica (BRASIL, 1979, grifo nosso).

Tal proposta era voltada para novos parcelamentos e urbanizações e surgiu para melhorar o disciplinamento para áreas urbanas, uma vez que os instrumentos anteriores não eram suficientes para garantir a estruturação do espaço urbano. A partir dessa lei, lotear ilegalmente passou a ser considerado um crime.

Do ponto de vista da gestão ambiental, somente a partir dos anos de 1980, com a criação da PNMA e com a criação do Sisnama, é que foram estruturadas as divisões de tarefas que cabiam aos órgãos e entidades da União, dos estados, do

Distrito Federal, dos municípios e das fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis todos pela fiscalização ambiental.

Alguns anos após a criação da PNMA, com a publicação da Lei Federal nº 7.511/1986 (BRASIL, 1986), foram acrescentados ao texto do Código Florestal algumas alterações significativas do ponto de vista urbano e ambiental. A largura da faixa vegetada a ser protegida ao longo de cursos d'água sofreu alterações, passando de 5m para 30m ao longo dos cursos d'água com menos de 10m de largura, por exemplo.

Art. 1º Os números da alínea 'a' do artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal, passam a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

Art. 2º [...]

[...]

1. de 30 (trinta) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura;
2. de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
3. de 100 (cem) metros para os cursos d'água que meçam entre 50 (cinquenta) e 100 (cem) metros de largura;
4. de 150 (cento e cinquenta) metros para os cursos d'água que possuam entre 100 (cem) e 200 (duzentos) metros de largura; igual à distância entre as margens para os cursos d'água com largura superior a 200 (duzentos) metros (BRASIL, 1986, grifo nosso).

Em 1989, outras mudanças foram importantes, especialmente referentes à aplicabilidade do Código Florestal em áreas urbanas, com a inclusão, pela Lei 7.803/1989, do parágrafo único no artigo 2º e do parágrafo único no artigo 22.

Art. 1º A Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I - o art. 2º passa a ter a seguinte redação:

Art. 2º

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

1. de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
2. de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
3. de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
4. de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
5. de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

[...]

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

[...]

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.

[...]

Art. 22 passa a ter a seguinte redação:

Art. 22. A União, diretamente, através do órgão executivo específico, ou em convênio com os Estados e Municípios, fiscalizará a aplicação das normas deste Código, podendo, para tanto, criar os serviços indispensáveis.

Parágrafo único. Nas áreas urbanas, a que se refere o parágrafo único do art. 2º desta Lei, a fiscalização é da competência dos municípios, atuando a União supletivamente (BRASIL, 1989, grifo nosso).

Com a intenção de aprimorar a proteção ambiental e com o objetivo de dar maior suporte ao Código Florestal, em 1998 foi criada a Lei de Crimes Ambientais - Lei nº 9.605/1998 (BRASIL, 1998).

Em 2001, mesmo com a aprovação das Leis Federais nº 7.511/1986 (BRASIL, 1986) e nº 7.803/1989 (BRASIL, 1989), que aumentaram a metragem das áreas de preservação permanente e fortaleceram o respeito ao Código Florestal em área urbana, respectivamente, foi necessária a edição da Medida Provisória (MP) nº 2.166-67 (BRASIL, 2001). Nessa MP, houve a alteração mais significativa no que tange às tratativas sobre áreas ambientalmente sensíveis no ambiente urbano. Este instrumento acrescentou ao artigo 1º da Lei Federal nº 4.771/1965 (BRASIL, 1965b) a definição de área de preservação permanente, deixando evidente que ela se aplicaria a áreas cobertas ou não por vegetação e, também, inseriu os termos utilidade pública e interesse social.

Art. 1º [...]

[...]

§ 2º Para os efeitos deste Código, entende-se por:

[...]

II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, 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.

[...]

IV - Utilidade pública:

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras essenciais de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; e
- c) demais obras, planos, atividades ou projetos previstos em resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA;

V - Interesse social:

- a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução do CONAMA;
- b) as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área; e

c) demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do CONAMA;

[...]

Art. 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto (BRASIL, 1965b, grifo nosso).

Conforme apontado por Ramalho (2012):

A utilização da expressão 'coberta ou não por vegetação nativa' fez com que áreas já ocupadas nas cidades tenham recebido o status de áreas protegidas, em que qualquer intervenção só poderia ocorrer se autorizada pelo Poder Público e se enquadrada nos casos excepcionais previstos pela lei. Assim, ao conferir o status de preservação permanente a áreas em que os atributos ambientais que justificariam o conceito não mais se expressavam na prática, a legislação evoluiu sem aderência à situação real. (RAMALHO, 2012, n.p.)

Assim, o conflito urbano e ambiental, que deveria ser sanado pela lei, acabou sendo acirrado. Ficou ainda mais evidente a ausência de diálogo e a necessidade de construção conjunta para o entendimento da realidade. Acabou sendo inserido para o meio urbano um olhar extremamente preservacionista e semelhante ao que ocorre em áreas rurais. Nas cidades, muito antes de 2001, muitas APPs já não estavam cobertas por vegetação, mas sim impermeabilizadas com diversos tipos de uso - legais ou ilegais, a depender da temporalidade da aplicação da lei e de suas excepcionalidades: vias públicas, equipamentos urbanos, linhas de trem, indústrias, prédios residenciais, prédios públicos etc.

Na sequência, no ano de 2002, foram aprovadas duas Resoluções junto ao Conama. Resolução Conama nº 302/2002, que dispunha sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno; e a Resolução Conama nº 303/2002, que dispunha sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Nesta resolução que surgiu, pela primeira vez, a definição de área urbana consolidada com a existência de no mínimo quatro (4) equipamentos de infraestrutura urbana e densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km², além do fortalecimento da definição de APP de 30 metros, já firmada em 1986 com a Lei nº 7.511 e em 2001 com a MP nº 2.166-67.

Assim, a partir dos anos 1990, diversos instrumentos legais surgiram dando respaldo à criação e proteção de áreas, mas, a partir de então, tem início um período de superposições e conflitos de competências. No cardápio,



desentendimentos por parte de diferentes níveis de gestores públicos (União, estados e municípios), sobre de quem seria a competência para fiscalizar as áreas de APPs Urbanas, além de embates sobre aplicação da lei de parcelamento do solo, do código florestal ou de outros instrumentos municipais em áreas urbanas.

Dessa forma, o conflito que já estava posto, agora passa a ser formalizado e, a partir de então, o que antes causava dificuldade de entendimento pela existência de diversos instrumentos sobre metragens variadas, agora, diferentes gestores - principalmente municipais - passam a não recepcionar o ordenamento como legítimo.

Cabe aqui destacar o que Mello (2008) observa quanto ao conceito de APP Urbana, no qual embute o que ela denomina de *princípio da intangibilidade*, uma vez que se encontra vedado todo e qualquer tipo de uso e ocupação. Some-se a isso a questão de que somente a existência de uma legislação não é capaz de garantir a preservação de áreas com essas características. E, ainda mais, porque há uma grande quantidade de municípios brasileiros que, mesmo após a lei, continuam construindo regularmente, ou ocupando irregularmente independente de sua questão social.

Na sequência, em 2006, pela inexistência de instrumentos que trouxessem alguma diretriz que possibilitasse intervenções - ainda que de utilidade pública ou baixo impacto ambiental - voltadas à requalificação e que proporcionasse uso para essas áreas e, ainda, pela necessidade de regularização e urbanização de ocupações irregulares, foi aprovada a Resolução Conama nº 369/2006. Somente depois de 41 anos surgiu uma resolução que dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitava a intervenção ou supressão de vegetação em APP Urbana e sob quais condições poderia ocorrer.

Sobre a questão vinculada ao que pode ser classificado como utilidade pública, podemos visualizar algumas alterações após a aprovação na Resolução Conama nº 369/2006, com a aprovação, em 2012, do Código Florestal, inserindo novos itens e tirando outras atividades.

**Quadro 02** - Atividades consideradas de Utilidade Pública pela Resolução Conama nº 369/2006 e Lei nº 12.651/2012.

| Resolução Conama nº 369/2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Lei nº 12.651/2012                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Art. 2º</b> O órgão ambiental competente somente poderá autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em APP, devidamente caracterizada e motivada mediante procedimento administrativo autônomo e prévio, e atendidos os requisitos previstos nesta resolução e noutras normas federais, estaduais e municipais aplicáveis, bem como no Plano Diretor, Zoneamento Ecológico-Econômico e Plano de Manejo das Unidades de Conservação, se existentes, nos seguintes casos:</p> <p>I – Utilidade pública.</p> | <p><b>Art. 3º</b> Para os efeitos desta Lei, entende-se por:</p> <p>(...)</p> <p>VIII – utilidade pública</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| b) as obras essenciais de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | b) as obras de infraestrutura destinadas <u>às concessões</u> e aos serviços públicos de transporte, <u>sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos municípios, o saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais</u> , bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho; |
| c) as atividades de pesquisa e extração de substâncias minerais, outorgadas pela autoridade competente, exceto areia, argila, saibro e cascalho;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| d) a implantação de área verde pública em área urbana;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | RETIRADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| e) pesquisa arqueológica;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | RETIRADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| f) obras públicas para implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados; e                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | RETIRADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| g) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos privados de aquicultura, obedecidos os critérios e requisitos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 11, desta Resolução;                                                                                                                                                                                                                                                                                     | RETIRADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | c) Atividades e obras de defesa civil;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | d) Atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso ii deste artigo;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | e) Outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do chefe do poder executivo federal.                                                                                                                                                                                                                                                      |

**Fonte:** Elaborado pela Autora (2022).

Sobre as áreas voltadas ao interesse social a Resolução Conama nº 369/2006 se aplica para os seguintes casos: atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa; o manejo agroflorestal, ambientalmente sustentável, praticado em pequena propriedade ou posse rural familiar; a regularização fundiária sustentável de área urbana e atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente.

Cabe uma maior atenção aos casos associados à regularização fundiária sustentável, que sofreu ao longo dos anos inúmeras alterações na tentativa de flexibilizar os trâmites para uma maior efetivação. O Estatuto da Cidade, publicado em 2001<sup>11</sup>, trouxe como uma das diretrizes gerais da política urbana a “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação [...]”.

Alguns anos após a publicação do Estatuto da Cidade, a regularização fundiária voltou a ser objeto de regulação, através da Resolução Conama nº 369/2006. Desde que determinada área ao longo de uma APP Urbana seja demarcada, em seu Plano Diretor, como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), ela pode passar por intervenções seguindo inúmeros critérios. A partir das experiências na aplicação desse dispositivo, surgiram, ao longo dos anos, novos instrumentos que estabeleceram parâmetros com o intuito de viabilizar regularizações, conforme quadro comparativo abaixo:

---

<sup>11</sup> Mais Informações em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em: 22 de dezembro de 2020.

**Quadro 03** – Comparativo entre os parâmetros legais para a efetivação da Regularização Fundiária de Interesse Social.

(Continua)

| Instrumento                                                     | Regularização Fundiária Sustentável de Área Urbana              |                       | Regularização Fundiária de Interesse Social                      |               | Regularização Fundiária de Interesse Social                      |                                       | Regularização Fundiária de Interesse Social                      |   |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------------------------------------------|---------------|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------|---|
| Requisitos/<br>Dispositivo                                      | Res. Conama nº 369/2006, Art. 9º                                |                       | Lei nº 11.977/2009, Seção II                                     |               | Lei nº 12.651/2012, Seção II                                     |                                       | Lei nº 13.465/2017                                               |   |
| Ocupações consolidadas até                                      | 2001                                                            | Art. 9º, V            | 2007                                                             | Art. 54, § 1º | 2007<br><i>Retirada de todos os prazos</i>                       | Art. 3, IX, d<br><br>A partir de 2017 | <i>Retirada de todos os prazos</i>                               |   |
| Faixas de APP passíveis de Intervenção                          | Cursos d'água, topo de morro e restinga                         | Art. 9º, IV           | Sem restrição                                                    | *             | Sem restrição                                                    | *                                     | Sem restrição                                                    | * |
| Faixa de APP mínima a ser respeitada nos casos de corpos d'água | 15m para cursos d'água >10m e 50m para os demais, com ressalva. | Art. 9º, IV, a e § 1º | Sem restrição                                                    | *             | Sem restrição                                                    | *                                     | Sem restrição                                                    | * |
| Sobre APP remanescentes no perímetro de projeto                 | Deve ser assegurada a não ocupação                              | Art. 9º, § 5º         | Não está expressa a proibição de utilização de APP remanescentes | *             | Não está expressa a proibição de utilização de APP remanescentes | *                                     | Não está expressa a proibição de utilização de APP remanescentes | * |

(Conclusão)

| Instrumento                                       | Regularização Fundiária Sustentável de Área Urbana                           |                    | Regularização Fundiária de Interesse Social                                                              |                   | Regularização Fundiária de Interesse Social                                                     |                     | Regularização Fundiária de Interesse Social                                                                                     |                              |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| Requisitos/<br>Dispositivo                        | Res. Conama nº 369/2006, Art. 9º                                             |                    | Lei nº 11.977/2009, Seção II                                                                             |                   | Lei nº 12.651/2012, Seção II                                                                    |                     | Lei nº 13.465/2017                                                                                                              |                              |
| Conteúdo do "Plano de Regularização" ou "Projeto" | Necessidade de caracterização da sub-bacia e previsão de recuperação de APP. | Art. 9º, VI, a e d | Conteúdo simplificado: plano / projeto deve comprovar melhorias nas condições urbanísticas e ambientais. | Art. 51 e 54      | Estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior | Art. 64, & 1 e § 2º | Projeto de Regularização Fundiária<br><br>Estudo Técnico para situações de risco<br><br>Cronograma caso precise de intervenções | Capítulo III<br><br>Seção II |
|                                                   | Necessidade de Audiência Pública.                                            | Art. 9º, VI, i     | Não prevê a necessidade de Audiência Pública                                                             | Art. 51 e 54      | Não prevê a necessidade de Audiência Pública                                                    | Art. 64             | Não prevê a necessidade de Audiência Pública                                                                                    |                              |
| Licenciamento e aprovação                         | Municipal, se possuir Conselho, com anuência do Estado.                      | Art. 4º, § 1º      | Municipal, se possuir Conselho não está expressa a necessidade de anuência do Estado.                    | Art. 53, § único. | Municipal com órgão ambiental capacitado                                                        |                     | Municipal com órgão ambiental capacitado                                                                                        | Art. 12, & 1º                |

**Fonte:** elaborado por Ramalho (2012) e atualizado pela autora (2021).

Ao analisar o Quadro 03, é possível perceber dois aspectos significativos e que foram sofrendo alteração ao longo dos anos. Um deles, sobre as datas de consolidação de ocupação que inicialmente era até 2001, e que atualmente não necessita mais dessa exigência, cabendo a inserção de ocupações mais recentes ao processo de regularização. Outro ponto de destaque é quanto a novas exigências a serem inseridas em Estudo Técnico Ambiental, a partir de 2017 com a Lei nº 13.465, que permitiu a regularização fundiária sem que obras necessárias para a eliminação de possíveis riscos ambientais fossem concluídas, bastando a inclusão de um cronograma de intervenção futura. Algo que anteriormente não seria possível, dar encaminhamento ao processo de regularização sem a finalização de melhorias nas áreas.

Quanto à data de consolidação das ocupações para passar por processo de regularização fundiária, temos a destacar que sem um fortalecimento de políticas que coíbam novas ocupações, entendemos que a própria inserção de datas não resolverá o problema em si, pois permaneceremos, ao longo dos anos, “enxugando gelo”.

Sob o aspecto relacionado a inserção de um cronograma de obras futuro cabe destacar que anteriormente a essa lei todo o processo de regularização fundiária de interesse social para áreas consolidadas, porém sem necessidade de obras, o encaminhamento era diferente. Agora, mesmo detectado um risco ambiental o processo de regularização é encaminhado atrelado a uma necessidade de obra. Anteriormente, havendo risco não se regularizava, pois não poderia haver consolidação em área de risco. Porém, agora, quando o poder público se compromete a minimizar tais danos, tem-se a continuidade no trâmite de regularização. A problemática aqui apontada se refere a quem acompanha o cumprimento deste cronograma após todo o processo finalizado, dado que com a documentação finalizada a pressão por obras pode diminuir fazendo com que famílias residentes nessas áreas continuem inseridas em um passivo urbano e ambiental, mesmo que regulares.

Sobre a questão vinculada ao que pode ser classificado como intervenção eventual ou de baixo impacto ambiental, podemos visualizar algumas alterações com a aprovação, em 2012, do Código Florestal, inserindo novos itens e, principalmente, tirando algumas condicionantes para a análise dessas intervenções.

**Quadro 04** – Classificação do que se enquadraria como Baixo Impacto Ambiental pelo Código Florestal.

(Continua)

| <b>Resolução Conama nº 369/2006</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Lei nº 12.651/2012</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Art. 11. Considera-se intervenção ou supressão de vegetação, eventual e de baixo impacto ambiental, em APP:</p> <p>I - Abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso de água, ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável praticado na pequena propriedade ou posse rural familiar;</p> | <p>Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:</p> <p>(...)</p> <p>X - Atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental:</p> <p>a) Abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável;</p> |
| <p>II - Implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber;</p>                                                                                                                                                                                                                           | <p>b) Implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber;</p>                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p>III - Implantação de corredor de acesso de pessoas e animais para obtenção de água;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p>CONTEMPLADO NO ITEM a)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p>IV - Implantação de trilhas para desenvolvimento de ecoturismo;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p>c) Implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>V - Construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>d) Construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>VI - Construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais da região amazônica ou do Pantanal, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores;</p>                                                                                                                        | <p>e) Construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores;</p>                                                                                                                                                                            |
| <p>VII - Construção e manutenção de cercas de divisa de propriedades;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>f) Construção e manutenção de cercas na propriedade;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>VIII - Pesquisa científica, desde que não interfira com as condições ecológicas da área, nem enseje qualquer tipo de exploração econômica direta, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;</p>                                                                                                                                                                                 | <p>g) Pesquisa científica relativa a recursos ambientais, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p>IX - Coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, desde que eventual e respeitada a legislação específica a respeito do acesso a recursos genéticos;</p>                                                                                                                                                                       | <p>h) Coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, respeitada a legislação específica de acesso a recursos genéticos;</p>                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>X - Plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais em áreas alteradas, plantados junto ou de modo misto;</p>                                                                                                                                                                                                                                         | <p>i) Plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área;</p>                                                                                                                                                                                                           |

(Conclusão)

| Resolução Conama nº 369/2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Lei nº 12.651/2012                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | j) Exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área; |
| XI - Outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventual e de baixo impacto ambiental pelo conselho estadual de meio ambiente.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | k) Outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental em ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA ou dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente;                                                            |
| <p>§ 1º Em todos os casos, incluindo os reconhecidos pelo conselho estadual de meio ambiente, a intervenção ou supressão eventual e de baixo impacto ambiental de vegetação em APP não poderá comprometer as funções ambientais destes espaços, especialmente:</p> <p>I - a estabilidade das encostas e margens dos corpos de água;</p> <p>II - os corredores de fauna;</p> <p>III - a drenagem e os cursos de água intermitentes;</p> <p>IV - a manutenção da biota;</p> <p>V - a regeneração e a manutenção da vegetação nativa; e</p> <p>VI - a qualidade das águas.</p> | RETIRADO                                                                                                                                                                                                                                                        |
| § 2º A intervenção ou supressão, eventual e de baixo impacto ambiental, da vegetação em APP não pode, em qualquer caso, exceder ao percentual de 5% (cinco por cento) da APP impactada localizada na posse ou propriedade.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | RETIRADO                                                                                                                                                                                                                                                        |
| § 3º O órgão ambiental competente poderá exigir, quando entender necessário, que o requerente comprove, mediante estudos técnicos, a inexistência de alternativa técnica e locacional à intervenção ou supressão proposta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | -                                                                                                                                                                                                                                                               |

**Fonte:** Elaborado pela Autora (2022).

A Resolução Conama nº 369/2006 acabou surgindo para abrandar o *princípio da intangibilidade* a que se refere Mello (2008) e abre portas para o início de uma discussão rica sobre a questão das APPs Urbanas, pois um ponto a destacar, em seu trecho final, foi quanto à criação do Grupo de Trabalho para acompanhamento e



estabelecimento de novas diretrizes relacionadas às APPs Urbanas: “Art. 17. O CONAMA deverá criar Grupo de Trabalho para, no prazo de um ano, apresentar proposta para regulamentar a metodologia de recuperação das APPs” (BRASI, 2006).

O grupo foi instituído e intitulado Grupo de Trabalho sobre Monitoramento e Análise dos Efeitos da Resolução nº 369/2006<sup>12</sup> no âmbito da Câmara Técnica de Gestão Territorial e Biomas. Foram realizadas reuniões no ano de 2009, tendo como um dos objetivos discutir propostas alternativas para o uso das APPs Urbanas em áreas tidas como consolidadas<sup>13</sup>. Propostas foram construídas e esperava-se que tais discussões fossem aproveitadas nas legislações posteriores, já que houve participação de equipe multidisciplinar e de todo o país.

## **1.6 O Código Florestal de 2012**

Sob o argumento de que a lei florestal gerava prejuízo à produção agropecuária e aos pequenos produtores rurais, o Código Florestal de 1965 foi alterado e substituído pela Lei nº 12.651, de 2012. As principais mudanças neste Código dizem respeito às definições de Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, pequena propriedade rural, de utilidade pública e interesse social e a incorporação de dois instrumentos: o Cadastro Ambiental Rural e o Programa de Regularização Ambiental (BRASIL, 2012).

As APPs nas margens dos cursos d’água passaram a ser computadas a partir do leito regular, em vez de utilizar o nível mais alto (artigo 4º), e apenas as nascentes perenes, e não mais as intermitentes, foram protegidas (artigo 4º). Algumas categorias de áreas de preservação permanente passaram a depender de ato do poder público para ser consideradas protegidas, como os casos de áreas úmidas e várzeas (artigo 6º).

---

<sup>12</sup> A autora desta tese fez parte do Grupo de Trabalho como representante da Associação Nacional de Órgão Gestores Municipais de e Meio Ambiente (ANAMMA) – no período em que era Diretora do Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental (2009-2012), da Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo – SP.

<sup>13</sup> Os Relatórios e Atas a esse respeito estavam disponíveis no endereço: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processo.cfm?processo=02000.001045/2007-10>. Porém, ao entrar atualmente na página, ela é direcionada para o site principal do Ministério do Meio Ambiente, não sendo possível, assim, acessar o histórico de todas as discussões. Desta forma, acredita-se que tais documentos só possam ser consultados diretamente no Processo de nº 02000.001045/2007-10, em Brasília.

A Lei nº 12.651/2012 também prevê instrumentos para o poder público municipal (artigo 25, incisos I, II, III e IV) estabelecer a proteção de áreas verdes urbanas, tais como: o direito de preempção, para aquisição de remanescentes florestais relevantes; a transformação das Reservas Legais em áreas verdes nas expansões urbanas; o estabelecimento de exigência de áreas verdes nos loteamentos, empreendimentos comerciais e na implantação de infraestrutura; e aplicação em áreas verdes de recursos oriundos da compensação ambiental.

A respeito das margens dos rios urbanos no âmbito do atual Código Florestal, convém destacar que não foi dada ênfase, com a edição da Lei nº 12.651/2012, a um olhar mais detalhado e diferenciado ao tema, permanecendo de forma indistinta para qualquer rio do território nacional, independentemente de seu processo de ocupação. Tinha-se, à época, a expectativa de um maior aprofundamento dessa questão em virtude de alguns dispositivos legais aprovados anteriormente.

Destacam-se dois importantes pontos presentes no momento da construção do Código Florestal de 2012. Um deles, inclusive, não se concretizou. No texto da revisão do Código, propôs-se que os municípios delimitassem a largura das APPs no entorno de cursos d'água em espaços urbanos. Discutia-se, naquele momento, se os municípios deveriam ter autonomia para determinar, nos planos diretores e em leis sobre uso e ocupação do solo, quais seriam as larguras apropriadas ao longo dos cursos d'água, levando em consideração as particularidades ambientais do local, como, por exemplo, histórico de inundações e condições geológicas-geomorfológicas. Porém, ele foi aprovado após embate entre ambientalistas e ruralistas no que diz respeito à discussão sobre áreas consolidadas, tendo sido priorizados os temas que favoreciam uma bancada ruralista e donos de terras na Amazônia com a diferenciação da exigência quanto a manutenção de APPs em áreas rurais consolidadas<sup>14</sup>. Entendemos que o assunto APPs Urbanas, no Brasil, inspira uma reflexão mais ampla do ponto de vista legal, apoiada tanto por instrumentos de gestão ambiental, quanto urbanística, além de merecer uma discussão sobre atribuição a respeito de quem legisla sobre o tema: União, estados e Municípios.

---

<sup>14</sup> Mais detalhes na Seção II do artigo 61 – A: “Nas Áreas de Preservação Permanente é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008”.

Conforme Roriz e Fernside (2015, p. 63) enfatizaram,

a legislação florestal brasileira surgiu primeiramente pelo puro interesse econômico e evoluiu atrelando a necessidade de conservação ambiental e produção de alimentos de forma mais equilibrada. O Código Florestal de 1965 criou mecanismos balizadores importantes à conservação das formações vegetais brasileiras e demais recursos naturais. Porém, a ineficiência na sua aplicação abriu brechas para a transição e criação de uma nova lei em 2012 que, além de fragilizar a proteção ambiental, pode incorrer nos mesmos erros da anterior. O Código Florestal de 2012 e a sua justificativa de concepção representam um incentivo à impunidade e desrespeito à legislação, com o intuito de resguardar interesses econômicos minoritários.

Cabe destacar que, apesar de a Lei Federal nº 7.803/1989 deixar mais claro que o Código Florestal também se tratava de áreas urbanas, nem essa legislação, nem as posteriores levaram em consideração as especificidades do meio urbano. Em 2012, após 50 anos da legislação anterior em vigor, a aprovação do novo Código Florestal Brasileiro, mais uma vez, não enfrentou a discussão sobre a questão ambiental no meio urbano, mesmo com amplos debates ao longo do processo, mesmo com 80% da população brasileira vivendo em cidades, segundo o IBGE (2010).

### **1.7 A Lei de 2021 e a transferência de atribuições para os municípios**

Conforme apontado por Shult e Bohn (2014), a previsão legal da competência do poder público para a criação dos espaços protegidos vem estabelecida na Constituição Federal de 1988 (art. 225, § 1º, inciso III) (BRASIL, 1988), na Lei nº 6.938/1981 (art. 9º, inciso VI) (BRASIL, 1981) e na Lei Complementar nº 140/2011 (art. 7º, inciso X; art. 8º, inciso X; art. 9º, inciso X) (BRASIL, 2011). Em se tratando da competência dos municípios para legislar sobre a matéria ambiental, as mesmas autoras apontam que é complementar,

conforme previsto no art. 30, II da CF/88, ou seja, a regra geral é estabelecida pela União e/ou pelos Estados, e ao município cabe apenas adicionar alguns elementos para adequar a norma geral à realidade local, sem contudo entrar em desacordo com o que ali vem estabelecido. Quanto à competência administrativa ambiental, que vem prevista no art. 23 da CF/88, é comum entre os três entes federados para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas. A Lei Complementar nº 140/2011 regulamentou a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, decorrente do exercício dessa competência no art. 23, porém nada estabeleceu acerca das APPs (SHULT; BOHN, 2014, p.131).

Outro detalhe que cabe destacar sobre a LC 140/2011 é quanto ao artigo 9º, inciso XIV, alíneas “a” e “b”, que prevê que ao município compete licenciar as atividades e empreendimentos que possam causar impacto local:

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

[...]

XIV - Observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs) (BRASIL, 2011).

Dessa forma, por alguns anos, ficou-se o entendimento, por parte de alguns Estados, São Paulo<sup>15</sup>, por exemplo, que caberia aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente definir quais intervenções em APPs Urbanas poderiam ser consideradas de impacto local para serem licenciadas em âmbito municipal; além da necessidade de análise conjunta da Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006) para os Estados inseridos nesse bioma, pois esse dispositivo apresenta procedimentos quanto à supressão de vegetação em diferentes estágios sucessionais. Como apontado por Leme (2016, p. 162):

Diferentemente do cidadão comum, que pode fazer tudo que a lei não proíbe, a administração pública somente pode fazer aquilo que a lei autoriza. Nesse sentido, é importante que o município legisle sobre as políticas ambientais locais para orientar o poder público sobre a forma de atuação para tratar das questões ambientais no município.

Além da questão do conflito de competências e as dúvidas sobre quem legisla sobre APPs Urbanas, em 2021 evidenciou-se mais um conflito quando da aprovação de um TEMA junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), o de nº 1.010, de 28 de abril de 2021, que tratou sobre os limites de APPs em áreas urbanas. O julgamento do STJ reforçou que as APPs urbanas devem seguir as regras do Código Florestal, que define que as APPs de margens de rios têm largura variando entre 30 a 500 metros, e não obedecer às regras de recuo de 15 metros determinado na Lei nº 6.766/1979.

Contudo, embora as regras sobre as APPs estejam estabelecidas e se apliquem em áreas urbanas, os conflitos permaneceram, visto que diversos estados

<sup>15</sup> Deliberação Consema nº 01/2018. Mais informações em: [https://cetesb.sp.gov.br/licenciamento\\_ambiental/wp-content/uploads/sites/32/2019/05/Delibera%C3%A7%C3%A3o-Consema-n%C2%BA01-2018.pdf](https://cetesb.sp.gov.br/licenciamento_ambiental/wp-content/uploads/sites/32/2019/05/Delibera%C3%A7%C3%A3o-Consema-n%C2%BA01-2018.pdf). Acesso em 28 de março de 2022.

e municípios continuavam contestando a sua aplicação e aprovando legislações próprias determinando metragens menos restritivas que a norma federal.

Esse conflito ficou evidente com a tramitação de outro Projeto de Lei (PL nº 2.510), de 2019, e que voltou à pauta, também, em 2021, logo após a aprovação do TEMA nº 1.010/2021. Esse PL estabelecia a autonomia dos municípios quanto à definição das APPs em áreas urbanas, o que reforça a análise da existência de conflitos de competência para legislar sobre as APPs em áreas urbanas, não levada em consideração durante a discussão do Código Florestal, aprovado em 2012.

O Projeto de Lei nº 2.510/2019, de autoria do deputado Rogério Peninha Mendonça (MDB-SC), sempre teve como principal objetivo desobrigar o distanciamento de 30 metros ao longo dos rios urbanos, mas também repassar para os municípios o estabelecimento de regras para a proteção de suas margens. O PL foi aprovado na forma *do parecer do relator*, deputado Darci de Matos (PSD-SC), em 08 de dezembro de 2021, e sancionado pelo Presidente Jair Bolsonaro, ao apagar das luzes de 2021, em 29 de dezembro.



**Figura 05** – Outdoor com imagem do relator responsável pela alteração do código Florestal, em Joinville/SC.

**Fonte:** APublica<sup>16</sup>.

Ao debruçar-se na justificativa de tal PL, verifica-se que a intenção para a proposição de alteração no Código Florestal parece não ter sido alcançada da forma como gostariam, pois o texto final não dá conta de resolver o problema apresentado na justificativa, conforme abaixo:

---

<sup>16</sup> Foto tirada de: <https://apublica.org/2022/04/pressao-de-construtoras-flexibilizou-regras-de-protecao-de-rios-e-lagos-em-areas-urbanas/>. Acesso em 05 de maio de 2022.

A providência procura corrigir inadequação presente na Lei nº 12.651, de 2012 (Lei Florestal), que, em variados casos, fixa limites de APP iguais para zonas rurais e urbanas e admite intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APPs somente nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental.

Ocorre que, em tais hipóteses não se enquadram diversas situações muito frequentes em áreas urbanas, tais como construções privadas e públicas próximas a encostas e a cursos ou corpos d'água. Em razão disso, inúmeros administradores municipais se encontram em situação desconfortável, pois, sem ter como fazer cumprir os limites fixados pela Lei Florestal, são constantemente pressionados e questionados pelo Ministério Público.

[...]

Com isso, busco conferir aos municípios amparo legal para que adequem os limites de APP constantes da Lei Florestal à realidade de suas áreas urbanas (BRASIL, 2019, grifo nosso).

Em sua versão final, a Lei nº 14.285/2021 altera três (3) leis federais, o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), a Lei de Regularização Fundiária de Terras da União (Lei nº 11.952/2009) e a Lei de Parcelamento do Solo (Lei nº 6.766/1979). Conforme texto aprovado em áreas consolidadas urbanas – e após ouvidos os conselhos estaduais, municipais ou distrital de meio ambiente – o Legislativo municipal poderá estabelecer em lei faixas diferentes das previstas no Código Florestal com regras que estabeleçam a não ocupação de áreas de risco de desastres. Rejeitando, assim, emenda do Senado que propunha, pelo menos, uma faixa mínima de 15 metros de preservação no entorno dos corpos d'água em áreas ocupadas e, naquelas ainda sem ocupação, deveriam ser observados os limites fixados no código.

As normas deverão ainda observar “as diretrizes do plano de recursos hídricos, do plano de bacia, do plano de drenagem ou do plano de saneamento básico, se houver” (BRASIL, 2021, grifo nosso). Vejamos a seguir:

LEI Nº 14.285, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2021

Altera as Leis nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, para dispor sobre as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, para definir e aprimorar o conceito de áreas urbanas consolidadas, para tratar

sobre as faixas marginais de curso d'água em área urbana consolidada e para consolidar as obras já finalizadas nessas áreas.

Art. 2º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art.3º.....

XXVI - área urbana consolidada: aquela que atende os seguintes critérios:

- a) estar incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica;
- b) dispor de sistema viário implantado;
- c) estar organizada em quadras e lotes predominantemente edificados;
- d) apresentar uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou direcionadas à prestação de serviços;
- e) dispor de, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:
  1. drenagem de águas pluviais;
  2. esgotamento sanitário;
  3. abastecimento de água potável;
  4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública; e
  5. limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;

"Art.4º.....

§ 10. Em áreas urbanas consolidadas, ouvidos os conselhos estaduais, municipais ou distrital de meio ambiente, lei municipal ou distrital poderá definir faixas marginais distintas daquelas estabelecidas no inciso I do caput deste artigo, com regras que estabeleçam:

I - a não ocupação de áreas com risco de desastres;

II - a observância das diretrizes do plano de recursos hídricos, do plano de bacia, do plano de drenagem ou do plano de saneamento básico, se houver; e

III - a previsão de que as atividades ou os empreendimentos a serem instalados nas áreas de preservação permanente urbanas devem observar os casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental fixados nesta Lei." (NR)

Art. 3º O art. 22 da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

"Art.22.....

§ 5º Os limites das áreas de preservação permanente marginais de qualquer curso d'água natural em área urbana serão determinados nos planos diretores e nas leis municipais de uso do solo, ouvidos os conselhos estaduais e municipais de meio ambiente." (NR)

Art. 4º O art. 4º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art.4º.....

III-A - ao longo da faixa de domínio das ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não edificável de, no mínimo, 15 (quinze) metros de cada lado;

III-B - ao longo das águas correntes e dormentes, as áreas de faixas não edificáveis deverão respeitar a lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento de planejamento territorial e que definir e regulamentar a largura das faixas marginais de cursos d'água naturais em área urbana consolidada, nos termos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, com obrigatoriedade de reserva de uma faixa não edificável para cada trecho de margem, indicada em diagnóstico socioambiental elaborado pelo Município;

§ 6º (VETADO).

§ 7º (VETADO)" (NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de dezembro de 2021

JAIR MESSIAS BOLSONARO

Em análise ao texto da lei, verifica-se que os empreendimentos e as atividades a serem instalados nas APPs Urbanas devem observar os casos de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, fixados no Código Florestal, como antes. Entretanto, o instrumento de planejamento territorial, como o plano diretor, poderá reservar uma faixa não edificável (de inundação) indicada em diagnóstico socioambiental para cada trecho, seja ao lado de águas correntes ou dormentes.

O texto aprovado pela Câmara também redefine o que é área urbana consolidada, retomando alguns critérios da Lei nº 11.977/2009, sobre regularização fundiária urbana. Para ser considerada área urbana consolidada, ela deve estar incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica. Terá de contar com sistema viário implantado e ser organizada em quadras e lotes, em sua maior parte edificados com prédios de uso residencial, comercial, industrial, institucional, misto ou para a prestação de serviços. Além disso, deverá contar com um mínimo de dois equipamentos de infraestrutura urbana implantados. Para entender a evolução das discussões sobre área urbana consolidada é relevante apresentar o histórico de alterações e maior permissividade com menor rigidez desse tema, nessa última lei.



**Quadro 05 – Histórico dos critérios para definição de área urbana consolidada.**

| Resoluções<br>Conama nº 302 e<br>nº 303 de 2002                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Lei nº 11.977/2009                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Lei nº 13.465/2017                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Lei nº 14.285/2021                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Leis de Regularização Fundiária                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <p><b>Art 2º - Área Urbana Consolidada: Aquela que atende aos seguintes critérios:</b></p> <p><b>a) definição legal pelo poder público;</b></p> <p><b>b) existência de, no mínimo, 4 (quatro) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana:</b></p> <p><b>1. malha viária com canalização de águas pluviais;</b></p> <p><b>2. rede de abastecimento de água;</b></p> <p><b>3. rede de esgoto;</b></p> <p><b>4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública;</b></p> <p><b>5. recolhimento de resíduos sólidos urbanos;</b></p> <p><b>6. tratamento de resíduos sólidos urbanos; e</b></p> <p><b>c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km².</b></p> | <p>Art. 47 - Área Urbana Consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, <u>2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana</u> implantados</p> <p>a) drenagem de águas pluviais urbanas;</p> <p>b) esgotamento sanitário;</p> <p>c) abastecimento de água potável;</p> <p>d) distribuição de energia elétrica; ou</p> <p>e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.</p> | <p>Art. 16-C</p> <p>§ 2º Para os fins desta Lei, considera-se área urbana consolidada aquela:</p> <p>I - incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica;</p> <p>II - com sistema viário implantado e vias de circulação pavimentadas;</p> <p>III - organizada em quadras e lotes predominantemente edificados;</p> <p>IV - de uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou voltadas à prestação de serviços; e</p> <p>V - com a presença de, no mínimo, <u>3 (três) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana</u> implantados:</p> <p>a) drenagem de águas pluviais;</p> <p>b) esgotamento sanitário;</p> <p>c) abastecimento de água potável;</p> <p>d) distribuição de energia elétrica; e</p> <p>e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.</p> | <p>Art. 3º</p> <p>XXVI - Área urbana consolidada: aquela que atende os seguintes critérios:</p> <p>a) estar incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica;</p> <p>b) dispor de sistema viário implantado;</p> <p>c) estar organizada em quadras e lotes predominantemente edificados;</p> <p>d) apresentar uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou direcionadas à prestação de serviços;</p> <p>e) dispor de, <u>no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana</u> implantados:</p> <p>1. drenagem de águas pluviais;</p> <p>2. esgotamento sanitário;</p> <p>3. abastecimento de água potável;</p> <p>4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública; e</p> <p>5. limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.</p> |

Fonte: Elaborado pela Autora (2022).

Conforme é possível observar, as condições para a definição de área urbana consolidada estão mais flexíveis. Atualmente, para essa definição, não se leva mais em consideração densidade demográfica, que em 2002 era superior a cinco mil habitantes por km<sup>2</sup>, em 2009 passou a ser superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e, em 2017, essa exigência deixou de existir, permanecendo até então. Porém, o que chama mais atenção é em relação à variação quanto à exigência de equipamentos de infraestrutura instalada, que se iniciou com a comprovação da existência de 4 (quatro) equipamentos e passou para 2 (dois) equipamentos. Isso demonstra que, ao longo dos anos, as regras para caracterizar uma área como urbana consolidada foram se flexibilizando, podendo incluir núcleos, instalados em APPs, com pouca estrutura para consolidação e permanência nessa localidade, sem sua possível remoção. Essa consolidação pode gerar, no decorrer dos anos, um novo cenário de riscos nas cidades que antes poderiam não estar em nenhum mapeamento específico.

O nível de consolidação construída no perímetro urbano, em muitos casos, pode ser considerado de baixa intensidade, incluindo usos rurais na área urbana. Essa discussão é relevante quando, por conta das definições da legislação, generalizam-se os conceitos de área urbana e área urbana consolidada, que têm impactos, especialmente na proteção dos recursos naturais, considerando a grande diversidade do território brasileiro e das bacias hidrográficas.

Em acompanhamento dos debates para a aprovação da lei, entre os meses de março e dezembro de 2021, foi possível verificar que o projeto dividiu opiniões. De um lado, os favoráveis à proposta, como foi o caso do deputado Bibó Nunes (PSL-RS), que mencionou que os municípios precisam ter autonomia para legislar sobre as faixas de preservação obrigatórias, e que essas faixas não poderiam ser as mesmas em áreas urbanas e na Amazônia. O projeto também foi defendido pelo deputado Kim Katagiri (DEM-SP), que declarou que a câmara de vereadores, junto com a prefeitura, tem mais condições de analisar um plano diretor do que Brasília decidindo número arbitrariamente para todos os municípios do Brasil.

Deputados ambientalistas, por outro lado, pediram a aprovação da emenda do Senado, que impediria a redução de faixas ainda não ocupadas e manteria uma faixa mínima de 15 metros nas demais, conforme já dito. O deputado Rodrigo Agostinho (PSB-SP) mencionou que a emenda foi fruto de acordo com senadores e que o PL teria como objetivo regularizar ocupações existentes e de manter a

preservação das áreas que ainda estão conservadas. Para o deputado Nilto Tatto (PT-SP), os vereadores não teriam condições de decidir sobre cursos de rios que atravessassem estados.

Mediante poucos meses de aprovação dessa lei, em abril de 2022, os partidos políticos PT, PSB, PSOL e Rede Sustentabilidade protocolaram Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), a fim de reverter a mudança feita pelo Congresso Nacional. ADIN 7.146 também solicita a suspensão imediata da nova legislação até que o tema seja julgado. Tal solicitação ocorreu em decorrência de que alguns juristas apontaram conflitos de competência para os municípios estabelecerem metragem menor que a lei federal. Até agosto de 2022 não ocorreu nenhuma liminar suspendendo essa lei e a ação se encontra desde o dia 19 com o relator responsável, para análise. E, com isso, já constatamos dois municípios<sup>17</sup>, no Estado de Santa Catarina, que alteraram suas leis municipais deixando-as mais flexíveis. Coincidência ou não, mas é o mesmo estado representado pelo deputado que originou o projeto de lei.

### **1.8 Distanciamento contínuo entre regra e fato**

Analisando a legislação ambiental sobre rios urbanos, faz-se relevante discutir a importância das APPs Urbanas (estabelecidas na Lei Federal nº 4.771/1965 e ratificada pela Lei nº 12.651/2012) e os efeitos negativos de seu desrespeito para o meio natural e para a vida dos cidadãos. A definição de parâmetros para a delimitação das APPs de maneira genérica e aplicável de forma homogênea a todo o território nacional acabou, ao longo dos anos, tratando todos os ecossistemas brasileiros, Cerrado, a Caatinga, a Floresta Amazônica e a Mata Atlântica, etc., da mesma forma, como se nessas localidades não existissem pessoas com identidades, particularidades e relações diversas de uso com seus rios. O mesmo pode ser dito às diversas formas de urbanização e tipos de cidade.

Esse argumento é ratificado por Ab'Sáber (2010), em relação às diferentes dinâmicas geográficas existentes no país, em texto desenvolvido no período de revisão do Código Florestal. No documento, ele corrobora o olhar que precisa ser

---

<sup>17</sup> Camboriú/SC (87.179 habitantes, estimativa em 2010) e Guabiruba/SC (24.922 habitantes, estimativa em 2021).

adotado no momento da elaboração de qualquer instrumento ambiental brasileiro, principalmente no caso do Código Florestal:

Em face do gigantismo do território e da situação real em que se encontram os seus macro-biomas – Amazônia Brasileira, Brasil Tropical Atlântico, Cerrados do Brasil Central, Planalto das Araucárias, e Pradarias Mistas do Brasil Subtropical – e de seus numerosos mini-biomas, faixas de transição e relictos de ecossistemas, (...) se houvesse um movimento para aprimorar o atual Código Florestal, teria que envolver o sentido mais amplo de um Código de Biodiversidades, levando em conta o complexo mosaico vegetacional de nosso território (AB'SÁBER, 2010, p. 332).

Destacamos que, em nenhum momento, Ab'Sáber trata especificamente de área urbana, porém, a partir de sua colocação, verificamos que outros olhares precisam ser oferecidos para compreensão dos rios brasileiros, principalmente respeitando o conhecimento da população que vive nessas áreas, como ele mesmo coloca em outro trecho do texto:

Trata-se de desconhecimento entristecedor sobre a ordem de grandeza das redes hidrográficas do território intertropical brasileiro. Na linguagem amazônica tradicional, o próprio povo já reconheceu fatos referentes à tipologia dos rios regionais. Para eles, ali existem, em ordem crescente: igarapés, riozinhos, rios e parás. Uma última divisão lógica e pragmática, que é aceita por todos os que conhecem a realidade da rede fluvial amazônica (AB'SÁBER, 2010, p.332).

Além da carência ou ausência de fiscalização dos órgãos competentes para a aplicação de tais instrumentos, houve diferentes entendimentos por parte dos gestores públicos locais, acarretando falta do cumprimento do instrumento legal no meio urbano, o que prejudicou o seu reconhecimento, resultando nos problemas decorrentes da ocupação, regular e irregular, nas cidades.

Fato importante para destaque é o caso do estado de Santa Catarina que mesmo após a ocorrência de desastres na região do vale do Itajaí, em 2008, aprovou seu Código Estadual de Meio Ambiente (Lei Estadual nº 14.675/2009) em que instituiu APPs de 5 metros ao longo de rios em córregos. E ao observar as ações deste estado com relação às APPs Urbanas podemos afirmar que sempre existiu, neste estado em particular, uma resistência à aplicação do Código Florestal e legislações mais restritivas, visto o próprio encaminhamento do Projeto de Lei nº 2.510/2019, de autoria do deputado Rogério Peninha Mendonça (MDB-SC) e que propiciou a aprovação da Lei Federal nº 14.285/2021.

Percebemos que as alterações aprovadas no Código Florestal de 2012 não foram suficientes para superar os tensionamentos existentes em áreas urbanas. E o mesmo ocorrerá com a alteração de dezembro de 2021. Sua aplicação não garantirá

nem a preservação de espaços ainda naturais, nem a resolução de situações tidas como conflituosas ou consolidadas. Podemos citar a manutenção da exigência de área de preservação permanente, de 30 metros, em diversos casos, como ao longo de vias pavimentadas marginais a um rio, em lotes isolados cujo entorno já se encontra todo ocupado e em casos em que o rio se encontra alterado por retificações e/ou canalizações, mas também em outros casos em que ainda não há ocupação e verifica-se uma área de inundação já superior a essa metragem, desconsiderando as diversas hidrogeomorfologias dos rios no país.

O entendimento é que, da forma como foi aprovado, o Código Florestal dificulta a preservação em áreas urbanas que já se apresentam alteradas, principalmente em cidades metropolitanas já adensadas e impermeabilizadas, não cumprindo, assim, a função prevista na lei. A pergunta que decorre, ato contínuo é: como garantir a “preservação de recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, além de facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (artigo 3º da Lei Federal nº 12.651/2012), em áreas que já estão totalmente alteradas e com muitas intervenções? Ou ainda, como garantir a preservação em áreas que ao longo dos anos já perderam a fauna e a flora local pelo não respeito a esses instrumentos legais? Como prever, pela forma como estava estruturado o Código Florestal, a contenção das ocupações irregulares e a minimização dos desastres naturais diante da imprevisibilidade do clima? E como ficarão as APPs Urbanas com a aprovação da Lei Federal nº 14.285/2021, visto que a maioria dos municípios brasileiros não possuem condições técnicas para avaliação de possíveis impactos? A Lei Federal nº 14.285/2021 pretende garantir a preservação ao longo dos rios urbanos? E as constantes pressões políticas que os municípios enfrentam por mudanças nas diversas legislações?

Para melhor entendimento, abaixo apresentamos o Quadro 06, que resume os aspectos históricos da dimensão ambiental brasileira para entendimento das questões paralelas ao momento da aprovação de qualquer legislação.

**Quadro 06 – Aspectos históricos da Dimensão Ambiental brasileira.**

(Continua)

| <b>ANO</b>     | <b>DEMANDA</b>                                  | <b>DESCRIÇÃO</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Década de 1930 | Código Florestal e;<br>Código das Águas         | A década de 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas e a Revolução de 30, foi caracterizada por importantes mudanças nas estruturas política, social e econômica brasileira, em vias de modernização.                                                                                                                             |
| 1965           | Código Florestal (vigorou até 2012)             | Estabeleceu limites de uso para as “florestas protetoras” e as definiu como Florestas de Preservação Permanente, nas margens de rios, encostas, topos de morros, mangues e restingas. Além de possuir uma visão mais preservacionista para a época.                                                                             |
| 1972           | Conferência de Estocolmo                        | Conferência Mundial sobre Meio Ambiente, em Estocolmo, organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU), em que o Brasil defendeu o uso dos recursos naturais.                                                                                                                                                               |
| 1974           | Criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente | Criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema) pelo presidente Geisel, com objetivo de cumprir exigências de alguns organismos internacionais que condicionaram a existência formal deste tipo de órgão, junto com relatórios de impacto ambiental para a aprovação de empréstimos destinados a grandes obras públicas. |
| 1981           | Política Nacional de Meio Ambiente              | Criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e estabeleceu os princípios, as diretrizes, os instrumentos e atribuições para os diversos entes da Federação que atuam na política ambiental nacional. Além da criação do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama).                                                     |
| 1988           | Constituição de 88                              | Institucionalidades fortalecidas com a Constituição de 88.                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 1992           | Criação do Ministério do Meio Ambiente          | Secretaria do Meio Ambiente vinculada à Presidência da República (Lei nº 8.028/1990) e, em 1992, criação do Ministério do Meio Ambiente (Lei nº 8.490/1992).                                                                                                                                                                    |
| 1997           | Política Nacional de Recursos Hídricos          | Lei nº 9.433/1997 - Define a água como recurso natural limitado, dotado de valor econômico, que pode ter usos múltiplos (consumo humano, produção de energia, transporte, lançamento de esgotos), descentraliza a gestão dos recursos hídricos, contando com a participação do Poder Público, usuários e comunidades.           |
| 1998           | Lei de Crimes Ambientais                        | Transformou diversas infrações administrativas em crimes ambientais. Parte do setor agropecuário começa a pressão por mudanças legais.                                                                                                                                                                                          |
| 2007           | Política Nacional de Saneamento                 | Lei nº 11.445/2007 – O Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) consiste no planejamento integrado do saneamento básico, incluindo os quatro componentes: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e drenagem das águas pluviais urbanas.                                          |
| 2009           | Política Nacional de Mudanças Climáticas        | Lei nº 12.187/2009 - Visa a incentivar o desenvolvimento e aprimoramento de ações de mitigação no Brasil, colaborando com o esforço mundial de redução das emissões de gases de efeito estufa.                                                                                                                                  |

(Conclusão)

| ANO  | DEMANDA                                       | DESCRIÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2010 | Comissão aprova a proposta do Código          | Ruralistas promovem audiências públicas no Congresso e em polos agropecuários. Comissão especial da Câmara aprova proposta de reformulação do Código, com suspensão de multas e anistia para quem desmatou ilegalmente até julho de 2008. Começa movimento social contra novo Código Florestal. |
|      | Chuvas Intensas                               | Enchente e deslizamentos atingem São Paulo e devastam Angra dos Reis, além de Alagoas e Pernambuco.                                                                                                                                                                                             |
| 2012 | Campanha “Veta Dilma”                         | Campanha social do “Veta Dilma” à Rio+20, mobiliza o país contra retrocessos legais previstos no Código Florestal.                                                                                                                                                                              |
|      | Política Nacional de Proteção da Defesa Civil | Lei nº 12.608/2012 - Dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de resposta e recuperação de áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas.              |
| 2019 | Governo Bolsonaro                             | Estratégia de desmonte da política ambiental brasileira com redução do orçamento, repasse de atribuições para outros ministérios, fechamento de departamentos e diminuição de emissão de infrações pelo Ibama.                                                                                  |
| 2020 |                                               | Em 28 de setembro de 2020, o Conama apresenta a nova composição, promovida pelo Decreto nº 9.806/2019, que reduziu a participação da sociedade civil e ampliou a participação do poder público.                                                                                                 |

**Fonte:** Elaborado pela Autora (2022).

Esta sequência histórica da implementação de leis, decretos e normas retrata o avanço do aparato legal no Brasil e deixa evidente que a evolução das discussões sobre as questões ambientais no país deu-se de forma lenta, mas progressiva. Parte da sociedade brasileira, porém, teve um importante papel, ao pressionar os governos e tomadores de decisão no sentido de aprovar leis, normas ou diretrizes capazes minimizar ou impedir a execução de programas, planos ou projetos que trouxessem danos ao meio ambiente ou que provocassem reflexos negativos para a saúde humana.

Porém, esse avanço sempre veio após uma sequência de problemas ambientais, chuvas intensas que acarretaram em desastres ambientais e que continuam a ocorrer, independentemente de instrumentos criados. Muito ainda há de ser feito, como apontam Bohm, Morastoni e Mattedi (2014, p. 88):

a gestão de recursos hídricos, a gestão ambiental, a gestão climática e a gestão de desastres devem estar articuladas no âmbito da bacia hidrográfica, com o objetivo de redução do processo de construção social

do risco, que tem se complexificado nos últimos anos, especialmente no Brasil, pelo efeito combinado de enchentes, enxurradas e deslizamentos. Boa parte dessa complexificação tem sua origem na ocupação desordenada do solo urbano, especialmente em APPs, por meio de atividades de corte de morros e aterros de áreas inundáveis.

Abaixo, será apresentado histórico de todos os momentos em que surgiu a definição de área de preservação permanente urbana e, antes disso, a menção de uma delimitação de uma faixa constando algum valor de metragem regulado, a fim de evidenciar sua evolução ao longo dos anos. Ressalta-se que a primeira menção localizada, sobre uma metragem, surgiu em 1868 para uma área reservada nas margens dos rios.

**Quadro 07** - Levantamento da evolução dos instrumentos que definem e regulam as APPs Urbanas, no Brasil.

(Continua)

| <b>INSTRUMENTO LEGAL</b>  | <b>DISPÕE SOBRE</b>                                                                                                           | <b>DETALHES APPS URBANAS</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Decreto nº 4.105/1868     | Regulou a concessão dos terrenos da marinha, dos reservados nas margens dos rios e dos acrescidos natural ou artificialmente. | “Art. 1º [...] § 2º São terrenos reservados para a servidão pública nas margens dos rios navegáveis e dos que se fazem navegáveis, todos os que são banhados pelas águas dos ditos rios, fora do alcance das marés, vão até a distância de sete braças craveiras (15 metros) para a aparte da terra, contadas desde o ponto médio das enchentes ordinárias (Lei nº 1.507, de 26 de setembro de 1867, art. 39)”. |
| Decreto nº 24.643/1934    | Código das Águas                                                                                                              | Art. 14 traz a definição de terrenos marginais, denominando-os de terrenos reservados, que são os que, banhados pelas correntes navegáveis, fora do alcance das marés, vão até a distância de 15 (quinze) metros.                                                                                                                                                                                               |
| Lei Federal nº 4.771/1965 | Institui o Novo Código Florestal.                                                                                             | Consideram-se de preservação permanente, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:<br><br>a) ao longo dos rios ou de outro qualquer curso d'água, em faixa marginal cuja largura mínima será:<br><br>1 - <u>de 5 (cinco) metros</u> para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura.                                                                                                      |



(Continuação)

| INSTRUMENTO LEGAL                          | DISPÕE SOBRE                                                                                                                                                            | DETALHES APPS URBANAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lei Federal nº 7.511/1986                  | Altera a redação da Lei nº 4.771, de 1965.                                                                                                                              | <p>Modificados os limites mínimos das APPs: Passaram de 5 metros para de 30 metros a 150 metros em rios com largura de 150 metros a 200 metros de largura. Nos rios com mais de 200 metros de largura, a APP passou a ser equivalente à largura do rio.</p> <p>a) ao longo dos rios ou de outro qualquer curso d'água, em faixa marginal cuja largura mínima será:</p> <p>1. <u>de 30 (trinta) metros</u> para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura.</p>                                                                                                                                                                                                                                      |
| Lei Federal nº 7.803/1989                  | Altera a redação da Lei nº 4.771, de 1965.                                                                                                                              | <p>Parágrafo único: No caso de <u>áreas urbanas</u>, 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 <u>o disposto nos respectivos planos diretores e leis de usos do solo</u>, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Medida Provisória nº 2.166-67/2001         | Altera a redação da Lei nº 4.771, de 1965.                                                                                                                              | <p>Art. 1º, II - Área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, <u>coberta ou não por vegetação nativa</u>, 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;... Art. 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de <u>utilidade pública ou de interesse social</u>, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.</p> |
| Resolução Conama nº 302/2002 e nº 303/2002 | Dispõe sobre Proteção de manguezais, restingas e proteção das margens de reservatórios de água artificial.                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Resolução Conama nº 369/2006               | Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em APP. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Lei Federal nº 11.977/2009                 | Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.                                       | Admitiu a regularização fundiária de interesse social em APP inserida em área urbana consolidada e ocupada até 2007, e a comprovação da melhoria das condições ambientais através de estudo técnico.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

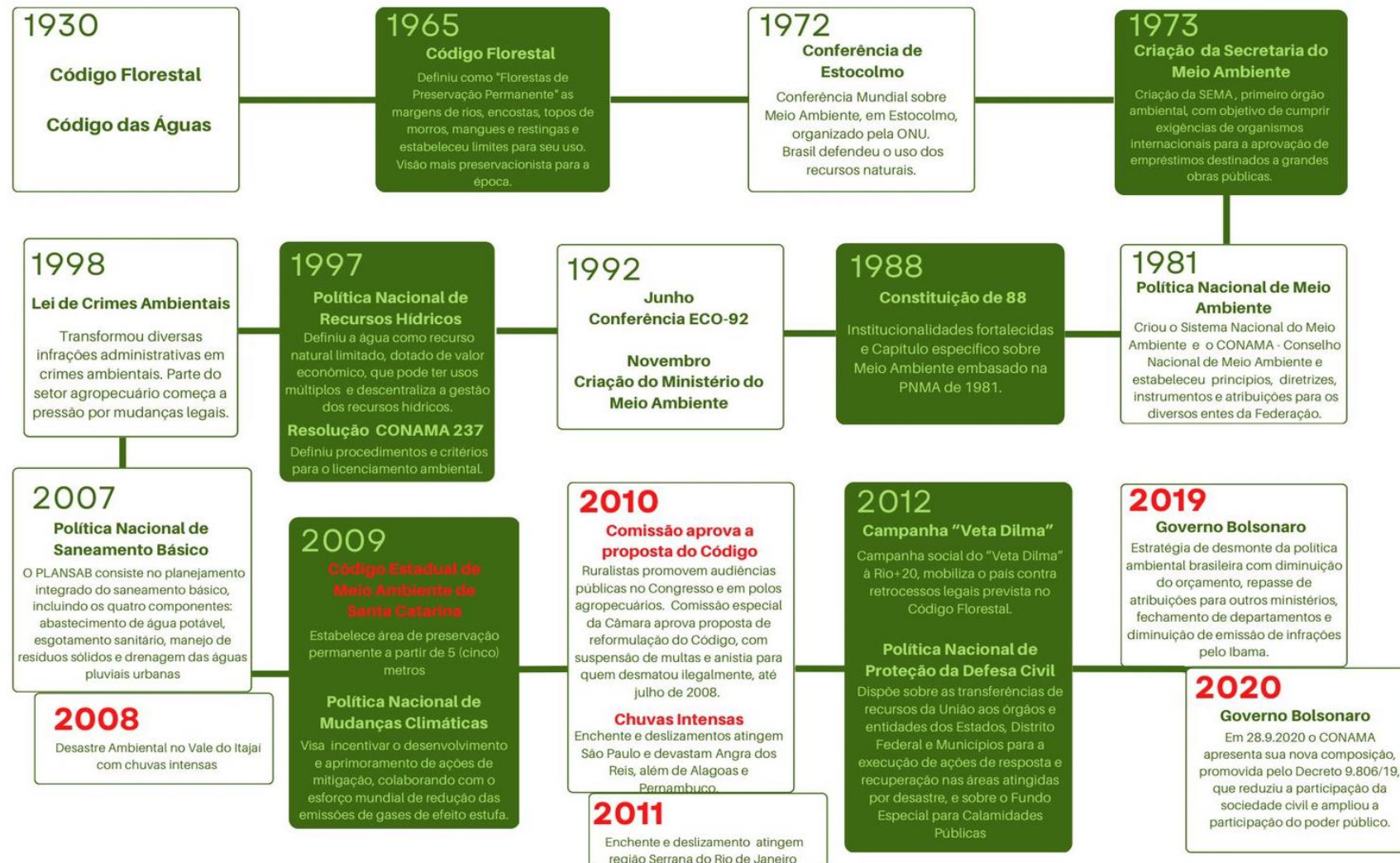
(Conclusão)

| <b>INSTRUMENTO LEGAL</b>   | <b>DISPÕE SOBRE</b>                                                                                                                                                             | <b>DETALHES APPS URBANAS</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lei Federal nº 12.651/2012 | Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa – “Novo Código Florestal”.                                                                                                          | <p>Vários conceitos novos foram relacionados às APPs, como: área rural consolidada, pequena propriedade ou posse rural familiar, uso alternativo do solo, manejo sustentável, nascente, olho d’água, leito regular, várzea de inundação ou planície de inundação, faixa de passagem de inundação, relevo ondulado e áreas úmidas.</p> <p>Para aplicar a legislação em voga, tais conceitos devem ser compreendidos e analisados de forma conjunta com a definição das APPs.</p> <p>APPs ao longo dos cursos d’água, estas passam a ser referenciadas a partir da calha do leito regular e não mais a partir do seu nível mais alto, a partir da cota máxima de inundação.</p> |
| Lei nº 13.465/2017         | Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.                                                                                                                          | Revogou por completo o que estava previsto na Lei nº 11.977/2009, instituindo novas medidas tendo como objetivo desburocratizar o procedimento da Reurb.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| TEMA 1.010 em 28/04/2021   | Dispõe sobre afastamento de construções dos cursos d’água em áreas urbanas.                                                                                                     | STJ decidiu que prevalece a aplicação do Código Florestal em área urbana, ou seja, área de preservação permanente a partir de 30 metros de cada lado do curso d’água. E não o recuo de 15 (quinze) metros, determinado no art. 4º, caput, III, da Lei nº 6.766/1979 (Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Lei nº 14.285/2021         | Alterou o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), a Lei de Regularização Fundiária de terras da União (Lei nº 11.952/ 2009) e a Lei de Parcelamento do Solo (Lei nº 6.766/1979). | Teve como objetivo definir e aprimorar o conceito de áreas urbanas consolidadas, para tratar sobre as faixas marginais de curso d’água em área urbana consolidada e passar para os municípios, através do Plano Diretor, a atribuição para definir as metragens de APP em “seus” cursos d’água.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

**Fonte:** Elaborado pela Autora (2022).

Abaixo apresentaremos dois diagramas, um que corresponde aos principais fatos relacionados a questão ambiental, no país, e outro que apresenta a evolução das leis que definem e regulam as APPs urbanas. Ambos possibilitarão apontar em que momento foram aprovadas algumas leis sobre diferentes temas ambientais e, ao mesmo tempo, visualizar algumas pressões que ocorreram para que a União fosse obrigada, por um lado, a fortalecer a gestão ambiental, ou enfraquecê-la, como vem ocorrendo desde 2019 com a entrada do governo Bolsonaro.

**Diagrama 01- Aspectos da dimensão ambiental brasileira**



Fonte: Elaborado pela Autora (2022).

## Diagrama 02 – Evolução dos instrumentos que definem e regulam as Áreas de Preservação Permanente – APPs Urbanas



Fonte: Elaborado pela Autora (2022).

Decorrido mais de meio século desde a edição da Lei Federal nº 4.771/1965, verificamos que, na grande maioria das cidades brasileiras, sejam grandes centros urbanos, sejam pequenas cidades, efetivamente não se reconheceu a existência das APPs Urbanas, ainda que as funcionalidades associadas a estas áreas sejam de fundamental importância para o bem-estar humano. No entanto, há que se considerar que as cidades se desenvolveram, legal e ilegalmente, sobre as porções do território que o Código Florestal estabeleceu preservar, o que propiciou a construção de cidades desiguais constituídas de espaços com passivos consolidados e de difícil reversão.

Ao olharmos os instrumentos legais apresentados neste capítulo, avaliamos que foram surgindo para consertar os problemas recorrentes do processo de urbanização brasileira. Ao longo dos anos, ficaram cada vez mais permissivos, não apresentando mecanismos que possibilitassem a preservação de fato, ou mesmo um olhar para enriquecer ou ampliar as APPs Urbanas em algumas localidades.

Outro aspecto que destacamos - de fundamental importância - foi que, em nenhum momento, houve menção sobre a possibilidade de avaliar questões particulares, questões locais desses rios, para pensar em caminhos para a sua preservação e, também, se isso seria possível. Verificamos uma constante desarmonia entre a legislação, a dinâmica ambiental, a gestão municipal urbana e ambiental e a relação que a população local tem com essas margens e com o rio, acarretando sempre maior dano ambiental.

## CAPÍTULO 2

### **POTENCIALIDADE TERRITORIAL DOS RIOS URBANOS BRASILEIROS: UMA LEITURA GEOGRÁFICA SOBRE SEUS DIFERENTES USOS**

---

O rio e sua várzea formam uma unidade e devem ser entendidos como tal. O formato e o tamanho do leito natural de um rio refletem a proporção e a frequência de possíveis inundações a que está sujeita a área e, também, no caso dos rios urbanos, as possibilidades de uso desse espaço. A urbanização e a impermeabilização constantes do solo mudam esses processos, ao aumentar o fluxo de água nos períodos chuvosos, pois nas cidades tudo acontece mais rápido. Além desse fluxo de águas, também precisamos considerar os fluxos impostos no processo de transformação dos rios brasileiros. Ações fomentadas pelo ser humano através do uso da técnica. E para Santos (2002, p. 29), a técnica é “a principal forma de relação entre o homem e a natureza” e é definida como “um conjunto de meios instrumentais e sociais, com os quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo, cria espaço”.

Ao falar sobre o emprego do uso da técnica faz-se necessário tecer algumas considerações sobre o que Santos (2002) entende sobre ela, um conjunto de “instrumentos” que a sociedade utiliza para alterar a primeira natureza e dar novas formas ao espaço geográfico. O autor relata que é por meio da técnica que unimos os sistemas de ações e os sistemas de objetos, permitindo a relação do ser humano com a “natureza”, agora transformada (ou seja, um híbrido), e do ser humano com ele próprio e, desta forma, a transformação contínua e constante do próprio espaço geográfico.

Para Santos (2002, p. 63), o espaço geográfico é “formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá.” Para o autor, a natureza é a origem, ela provê as coisas, as quais são transformadas em objetos pela ação humana através da técnica, como é o caso das cidades, dos rios transformados, canalizados ou retificados, por exemplo. “No princípio, tudo eram coisas, enquanto hoje tudo tende a ser objeto, já que as próprias coisas, dádivas da natureza, quando utilizadas pelos homens a partir de um



conjunto de intenções sociais, passam, também, a ser objetos” (SANTOS, 2002, p. 65).

No Brasil, os rios nas cidades estão, em alguns casos, perdendo sua função “original” e passando a ter outra função, agora social. Importantes cidades de todo o mundo têm os rios como referência simbólica e que se tornaram atrativos turísticos. Em nosso país, de forma geral e com poucas exceções, os rios urbanos são desvalorizados pela sociedade, em razão do processo racional voltado a interesses econômicos que não levam em consideração a importância das questões ambientais também para o desenvolvimento. Assim, rios se tornaram canais retificados, com suas várzeas ocupadas e um percurso mais barato para o despejo de efluentes. Ou seja, recebem tudo o que a cidade não deseja e se transformam em ambientes degradados, marginalizados e negados pela cidade.

Essa é também a posição de Swyngedouw (2001), ao falar das modificações e conflitos nas cidades:

Observando mais de perto [...], a cidade e o processo urbano são uma rede de processos entrelaçados a um só tempo humanos e naturais, reais e ficcionais, mecânicos e orgânicos. Não há nada ‘puramente’ social ou natural na cidade, e ainda menos antisocial ou antinatural; a cidade é, ao mesmo tempo, natural e social, real e fictícia. Na cidade, sociedade e natureza, representação e ser são inseparáveis, mutuamente integradas, infinitamente ligadas e simultâneas; essa ‘coisa’ híbrida sicionatural chamada cidade é cheia de contradições, tensões e conflitos. (SWYNGEDOUW, 2001, p. 100).

No Brasil, também encontramos outras questões que caracterizam o que vemos na atualidade, como abordado por Santos (2007, p. 25-26):

Em nenhum outro país foram assim contemporâneos e concomitantes processos como a desruralização, as migrações brutais desenraizadoras, a urbanização galopante e concentradora, a expansão do consumo de massa, o crescimento econômico delirante, a concentração da mídia escrita, falada e televisionada, a degradação das escolas, a instalação de um regime repressivo com a supressão dos direitos elementares dos indivíduos, a substituição rápida e brutal, o triunfo, ainda que superficial de uma filosofia de vida que privilegia os meios materiais e se despreocupa com os aspectos finalistas da existência e entroniza o egoísmo como lei superior, porque o instrumento da buscada ascensão social. Em lugar do *cidadão* formou-se um *consumidor* que aceita ser chamado de usuário. [...]. O crescimento econômico assim obtido, fundado em certos setores produtivos e baseado em certos lugares, veio a agravar a concentração da riqueza e as injustiças, já grandes, de sua distribuição. Entre as pessoas e entre os lugares.

A forma como o território brasileiro vem sendo utilizado é determinada pelas relações sociais e pelo poder político, e o seu uso acaba promovendo o atendimento de demandas do modo de produção de determinadas épocas. No caso das áreas ao

longo de cursos d'água, a retirada, por exemplo, do mercado imobiliário formal, aliada à explosão demográfica das cidades brasileiras a partir da década de 1960, somadas aos problemas advindos da migração e da concentração populacional (como déficit habitacional), fizeram com que um grande contingente de pessoas de baixa renda ocupasse as margens dos rios e córregos urbanos. Porém, o que também vemos é a ocupação desses espaços por outros grupos, com a instalação de indústrias, loteamentos, condomínios de lazer ou de alto luxo, parques lineares, ocupações residenciais consolidadas. Com isso, criou-se a necessidade de se pensar em disciplinamentos na tentativa de ordenar esse movimento.

Diante das condições expostas, é possível sugerir que, baseada no histórico de transformação dos rios urbanos brasileiros pelo uso da técnica, e sem considerar toda a diversidade nacional, a forma estabelecida para refrear o uso dos espaços ambientalmente sensíveis à beira de rios, no Brasil, consistiu na demarcação de uma faixa fixa, denominada de Área de Preservação Permanente (APP). Essa demarcação estaria diretamente associada ao tamanho de seu curso d'água, estabelecido pelo Código Florestal e suas alterações. No entanto, essa regra, aprovada inicialmente em 1934, nunca garantiu que as áreas fossem preservadas da forma como foi proposto no ordenamento. Criadas com a finalidade de proteger os ambientes naturais da degradação, já que exigem ações de fiscalização e autorizações especiais para a alteração do uso e possível ocupação da terra, são parcamente estabelecidas.

Para uma melhor compreensão dos complexos processos que envolvem as APPs Urbanas no Brasil (e, também, nas demais formações socioespaciais), buscamos iniciar uma reflexão desta temática, em uma perspectiva da teoria geográfica, a partir de dois conceitos interrelacionados: território usado e lugar conforme propostos por Milton Santos. Dessa forma, a importância de se compreender o *território usado* (na ótica de Santos (1994; 1999; 2002; 2005a; 2005b); Santos et al. (2000); Silveira (2009; 2011); Ribeiro (2017); Cataia (2011) e Moraes (2013)) como uma categoria de análise e relacioná-lo ao estudo das APPs Urbanas é justamente para verificar a complexidade existente em suas funções e seus interesses, ou seja, compreender que a configuração material (materialidades) não está desconectada dos distintos interesses presentes nas cidades, já que, atualmente, encontramos nessas áreas, além dos propósitos de preservação, um conteúdo social que precisa ser entendido e assimilado nas propostas de políticas



públicas, como: moradias, indústrias, campos de várzeas, avenidas impermeabilizadas, por exemplo.

Em nossa leitura, uma possibilidade de aproximação destes conceitos com nosso recorte empírico se daria porque interpretamos que as propostas de preservação e controle das áreas ao longo dos rios urbanos, institucionalizadas pelo Estado brasileiro na esfera da União, acabaram não levando em consideração alguns aspectos, como: 1) diferentes usos dos territórios das áreas de preservação permanente urbanas; 2) diferentes biomas e particularidades ambientais e; 3) a dinâmica dos diferentes lugares que existem no Brasil nos entes subnacionais (municípios). Essa leitura nos esclarece no sentido que temos as áreas ao longo dos rios urbanos brasileiros, não isoladamente, e sim sendo utilizadas por diferentes grupos de agentes, cada qual com seus projetos e interesses.

Esses fatores contribuíram para que não se garantisse a sua preservação. Em uma leitura mais aprofundada sobre o tema, notamos um descompasso entre a organização da legislação federal que não se coaduna com os inúmeros interesses locais (sobretudo políticos e econômicos). Fato esse que nos levou a necessidade de uma análise, também, sobre as solidariedades e conflitos federativos para um melhor entendimento da aplicação da legislação em vigor, além de avaliar se esse seria o único caminho a ser seguido para a garantia da preservação dessas áreas.

## **2.1 Processos de uso do território e as margens dos rios urbanos: aproximações possíveis**

Para inserirmos as APPs urbanas como parte relevante e integrante do território a ser usado pelos distintos grupos de agentes, faz-se necessário retomarmos o conceito de “território usado”, termo formulado por Milton Santos e que se apresenta como instrumento analítico relevante, pois “o território usado, visto como uma totalidade, é um campo privilegiado para a análise na medida em que, de um lado, nos revela a estrutura global da sociedade e, de outro lado, a própria complexidade do seu uso” (SANTOS et al., 2000, p. 12).

Ao desenvolver a ideia de uso do território, Santos (2005b) apresenta uma leitura relevante que nos aproxima ainda mais para o entendimento do que vem ocorrendo ao longo dos rios urbanos brasileiros, suas particularidades e suas demandas:

É o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele objeto da análise social. Trata-se de uma forma impura, um híbrido, uma noção que, por isso mesmo, carece de constante revisão histórica. [...]. O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado (SANTOS, 2005b, p. 255).

Para Santos (2002), as ações não se geografizam indiferentemente. Em cada momento há uma relação entre o valor das ações e o valor do lugar em que elas se realizam; se não fosse por isso, todos os lugares teriam o mesmo valor de uso e o mesmo valor de troca, ou seja, os valores não seriam afetados pela história sendo feita.

Quando falamos da necessidade de levar em consideração as particularidades locais nas definições de políticas públicas, Santos (2005b) mostra essa importância ao mencionar que mesmo nos lugares onde os vetores da mundialização são mais operantes e eficazes, o território habitado cria novas sinergias e acaba por impor, ao mundo, uma revanche.

Como demonstrado nas figuras 06 e 07, um mesmo trecho do rio Tamanduateí - SP, com o passar dos anos, carrega as transformações decorrentes das ações humanas, criando novos objetos, novas materialidades, e fomentando novas funções.



**Figura 06 e 07** - Rio Tamanduateí nas imediações da Rua do Gasômetro - São Paulo (SP) (1943-2016).

Fonte: Daniel Plácido<sup>18</sup>.

Para Silveira (2009, p. 129) o “território usado abriga as ações passadas, já cristalizadas nos objetos e normas, e as ações presentes, as que se realizam diante de nossos olhos”. A partir da leitura da autora, pode-se dizer que essa noção de território usado é uma ferramenta significativa na tarefa de se analisar

<sup>18</sup> Daniel Plácido (Rio Tamanduateí nas imediações). São Paulo, 12 de abril de 2022. Facebook: ARQUITETURA PAISAGÍSTICA. Disponível em: <https://www.facebook.com/groups/664625793648650/>. Acesso em 20 de abril de 2022.

sistematicamente a constituição do território na medida em que incorpora todos os agentes (públicos e privados), constituindo-se, portanto, em uma totalidade cindida em duas matrizes: de um lado as materialidades (ou configuração territorial) e, por outro lado, as imaterialidades, constituídas pelas ações sociais. Ainda, de acordo com Silveira (2011), este se trata de um processo solidário e contraditório entre existências técnicas e normativas, advindas do passado remoto ou recente, e possibilidades do nosso período. Por conta disso, aponta que um gerúndio se faz necessário, ou seja, que interpretemos o território *sendo usado* já que, “nesse sistema de ações, o futuro se instala e o território torna-se, ainda mais, um híbrido” (SILVEIRA, 2009, p. 131).

Com isso, sendo o território usado a manifestação mais completa de formação socioespacial, um híbrido entre objetos (técnicas), normas e ações, entendemos ser necessária a inclusão de todos, e levando em consideração a dimensão do real, caberia a discussão e entendimento sobre o que vem ocorrendo com as margens dos rios urbanos. Um híbrido de passado, presente e futuro, sendo o passado suas materialidades, o presente suas ações e o futuro suas intencionalidades, deixando claro que cada um não existiria sozinho para a leitura do território usado. Steinberger (2006) reforça esse entendimento trazendo outra denominação, que ela chama de “políticas públicas espaciais”, como a possibilidade de um critério de estudo da cidade hoje em dia.

Daí a sinonímia de espaço geográfico e território usado e defendido pelo autor. O entendimento *miltoniano* de que o espaço geográfico é a materialidade + a vida que a anima, é crucial para explicar o adjetivo “usado” da categoria “território usado” ao trazer as indagações: usado como, onde, por quem e para que? Permite identificar os usos, os usuários, os conflitos e as alianças que emergem dos usos do território. Esses achados levaram a afirmar que, em termos teóricos, é possível falar em políticas espacialmente fundamentadas e denominá-las de ‘políticas públicas espaciais’ (STEINBERGER, 2006, p. 177).

Em complemento à análise feita por Steinberger (2006), podemos afirmar que o território usado deveria ser o critério de estudo das cidades hoje em dia, pela sua constante complementariedade, como uma totalidade em movimento. Para tanto, o território usado advém de dois mecanismos, conforme Santos (2001) denominou de tecnosfera e psicofera. Enquanto a tecnosfera tem a ciência e a técnica como complementar, agilizando a infraestrutura a serviço da produção, podendo acarretar uma desigualdade socioespacial, a psicofera serve para reconfigurar as mentes para participar da aceleração da circulação. Uma depende da outra para viabilizar o

território usado e para atender as dinâmicas do modo de produção de hoje. O uso é determinado pelas relações sociais e pelo poder político. Em uma entrevista, de 2007, Milton Santos aponta preocupação com o que vem ocorrendo com o território brasileiro e suas transformações ao longo dos anos:

Programada, é a primeira vez que a divisão do trabalho é programada, nunca foi antes. Isso é um problema. Então, quando a gente faz falar o território - que é um trabalho que creio que é o nosso, fazer falar o território, como os psicólogos fazem falar a alma, como o Darcy Ribeiro quis fazer falar o povo, como o Celso Furtado quis falar a economia -, o território também pode aparecer como uma voz. E, como do território não escapa nada, todas as pessoas estão nele, todas as empresas, não importa o tamanho, estão nele, todas as instituições também, então o território é um lugar privilegiado para interpretar o país. E uma boa parte dos brasileiros não se dá conta de que o país está cada vez mais sendo fragmentado, e numa fragmentação que não possibilita a reconstituição do todo. Porque o Estado nacional se omitiu, e o comando do território, naquilo que há de hegemônico, é entregue às grandes empresas. Então, a reconstituição do todo nacional, que os franceses chamam de lien social, a solidariedade, não existe mais no Brasil [...]. Espantoso, mas é isso: com o território se fragmentando, a governabilidade se torna impossível. E aí a gente já entra na segunda parte, que é a esquizofrenia do território. O território brasileiro é esquizofrênico. Por quê? Porque de um lado, recebendo esses insumos de modernização globalitária, ele se fragmenta, se fragiliza. De outro lado, descobre que esse processo não lhe convém, e talvez lhe falte descobrir qual é a lógica mais geral que permite a produção de um discurso novo. Primeiro acadêmico, quando possível também de mídia, e depois o discurso político (AMARAL, 2007, grifo nosso).

Vale destacar, em levantamento realizado por Steinberger (2013), a fim de trazer para a prática da ação política na gestão pública as discussões sobre o território usado, o estudo da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), de 1981, e sua relação com as ações que incidam não sobre o território em si, mas como ele é instituído. A autora levantou sobre as repetidas vezes que a palavra “uso” é mencionada na PNMA, apresentando uma quantidade alarmante e concluindo a real importância de tal política para seus agentes-atores. Desta forma, verificamos que o mesmo ocorre no Código Florestal de 2012, apresentando diretrizes ou disciplinamentos quanto ao uso da água, uso sustentável, capacidade de uso, uso predominantemente urbano, uso coletivo do seu território, usos autorizados, usos restritos, usos alternativos do solo, uso doméstico, uso energético, uso adequado dos recursos hídricos e uso de motosserra. A autora reforça:

Os maus tratos do homem à natureza são usos inadequados da natureza que se manifestam pela maneira como se utiliza o território. Por essa razão, a essência da intervenção de uma política ambiental é regular a ação do homem sobre a natureza e, por extensão, o uso do território (STEINBERGER, 2013, p. 193).

Nesse olhar, cabe destaque quando a autora cita sobre “regular a ação do homem sobre a natureza”. Com isso, trazemos para a análise Ribeiro (2017), que apresenta o termo território praticado e a problemática da ação, (apontada por Santos (2005b) ao se indagar sobre caminhos possíveis à gestão do território), articulando, desta forma, a geografia de Milton Santos e a sociologia de Ana Clara Torres Ribeiro. Entendia Ribeiro (2017) que, para a leitura do território praticado, em conjunto com o território usado, necessário seria complementar com o cotidiano, o saber local, a cultura territorializada e a ação social. Para ela, do ponto de vista do método, a totalidade social é muito mais importante que a totalidade espacial. Entretanto, não se trata de disputa entre disciplinas sobre o que seja totalidade. O que se pretende é perseguir uma “visão articulada de processos, fenômenos e conceitos”, sempre visualizando o território usado/praticado como o lugar de construção de projetos contemporâneos, principalmente para a área do planejamento urbano.

Conforme Cataia (2013) coloca, de fato, o conceito de território usado precisa ser considerado na estrutura das novas políticas públicas, que, diferentemente das ações estratégicas – forma dominante do exercício do poder hegemônico –, valoriza a vida de relações, valoriza o espaço de todos, de todas as práticas, de todos os usos da vida coletiva que é dirigida à defesa de valores culturais.

Ao pensar nos agentes e atores que configuram o território, inicialmente temos o Estado como agente hegemônico, por excelência, já que organiza o território por meio de seu poder de regulação do dinheiro, dos financiamentos, da lei e da política. Assim, recorremos a Limonad (2014) porque esta autora afirma que o Estado pode ser entendido, simultaneamente, como o resultado e arena de interação de forças e de interesses sociais que podem ser diversos e contraditórios, por isso,

sua forma institucional é uma resultante e um condicionante da correlação de forças e das estratégias dos diferentes atores sociais e políticos, onde as forças hegemônicas fazem valer suas estratégias inscritas territorialmente e articuladas em diferentes escalas, estratégias estas selecionadas de forma seletiva em conformidade com as alianças prevalecentes no bloco do poder (LIMONAD, 2014, p.8).

Gallo (2017) propôs a possibilidade de se pensar que uma relação sistêmica se instala para a viabilidade dos diversos projetos de uso do território por distintos agentes – sobretudo por aqueles com maior poder de ação. Segundo o autor, de um

lado, as empresas, corporações e agentes privados buscam no Estado o recurso, o dinheiro público, o instrumental normativo e legislativo favorável para o desenvolvimento e viabilidade de seus projetos, afinal é o Estado aquele que fornece infraestruturas produtivas e de escoamento de produção; capital de giro, financiamentos e empréstimos em programas de desenvolvimento econômico (por muitas vezes subsidiados); flexibilização normativa (produtiva, trabalhista, ambiental, etc.) para estimular a competitividade em escalas local, nacional e global. De outro lado, uma elite se instala, se apodera do aparelho estatal e, a partir deste instrumento, se mantém como classe dominante, viabilizando diferentes projetos de uso do território nos lugares. Assim, defende ainda que um sistema de usos do território se instala, já que uma relação de mutualidade se realiza, isto é, o processo de uso do território não se realiza de forma isolada por um ou outro agente, já que uma complexa rede de articulações acaba por se estabelecer e, em muitas, o Estado está presente.

Desta forma, corroboramos com Steinberger (2013), quando relaciona a complexidade urbana com a dimensão territorial:

Porém, os conflitos gerados na complexidade urbana só poderão ser plenamente geridos quando houver, principalmente por parte do Estado, a aceitação de que os mesmos são ocasionados pela diferença de interesses sobre o uso da dimensão territorial relacionada à cidade. Enquanto tal aceitação não for alcançada e evidenciada explicitamente, nenhuma política pública que venha a ser elaborada e aprovada para abordar o desenvolvimento urbano em âmbito nacional cumprirá de maneira plena sua função, pois não estará tratando dos problemas urbanos em sua gênese, e sim de maneira paliativa (STEINBERGER, 2013, p. 196).

Para tanto, outro conceito relacionado ao território usado é o conceito de *lugar*, também importante para ser compreendido quando direcionado à questão da aplicação de normas em determinadas localidades, pois uma legislação federal, que deveria ser aplicada de uma mesma forma em todo o território nacional, certamente encontra resistências nos lugares. Esse aspecto fica mais evidente ao debruçarmos nos instrumentos legais brasileiros e percebermos que não levam em consideração a diversidade de seus rios urbanos e da relação de sua população com eles. Para Santos (1994), o lugar abarca uma permanente mudança, decorrente da própria lógica da sociedade e das inovações técnicas que estão sempre transformando o espaço geográfico.

## 2.2 A relevância da categoria lugar para entendermos a problemática dos rios urbanos no Brasil

Podemos dizer que, para Milton Santos (2002), o território usado se constitui em uma categoria essencial para a elaboração sobre o futuro, já que o uso do território se dá pela dinâmica dos lugares, ou seja, é nos lugares que ações socio-político-econômicas e seus distintos interesses ocorrem. A escala local (geométrica) e o *lugar* (escala geográfica dos fenômenos) seriam uma constante dialética entre fatores internos e externos, fruto de distintas ordens e ações dos distintos agentes.

Cabe destacar, conforme Santos (2014) aponta, que

cada localização é, pois, um momento do imenso movimento do mundo, apreendido em um ponto geográfico, um lugar. Por isso mesmo, cada lugar está sempre mudando de significação, graças ao movimento social: a cada instante as frações da sociedade que lhe cabem não são as mesmas (SANTOS, 2014, p.13).

Para tanto, entendemos o lugar como um dos elementos importantes para a nossa discussão, visto que ele é carregado de materialidades, pessoas e ações e as especificidades dos lugares permitiriam ver paradoxos que poderiam ser capazes de entender o que existe de fato em algumas áreas, e quem sabe, imaginar as possibilidades do que poderia vir a acontecer. Para Santos (2002), o lugar é proposto como sendo o espaço do acontecer solidário, e este como homólogo, complementar e hierárquico. O autor afirma também que, em uma interpretação dialética, o lugar poderia ser visto como uma “condição e suporte das relações globais” (SANTOS, 2005a, p.156), pois representa um recurso à mais-valia global dos agentes corporativos hegemônicos e pode ser concebido como expressão de uma individualidade. O lugar seria o espaço da coincidência de uma ordem global e de uma ordem local e se constitui também uma razão global e uma razão local, que em “cada lugar se superpõem e, num processo dialético, tanto se associam quanto se contrariam” (SANTOS, 2005a, p. 166).

O nosso entendimento é que as APPs determinadas pelo Código Florestal, aplicadas em áreas urbanas em regra, quando chegam ao lugar identificado, encontram um conjunto de agentes, envolvendo populações indígenas, ribeirinhos, empresas privadas, ONGs, movimentos sociais, setor público e ambientalistas, com perspectivas próprias oriundas do próprio lugar, que vão tensionar a operacionalização e a aplicação dessa norma. A compreensão da tensa relação

entre todos os agentes envolvidos será um dos pontos a ser considerado, como uma variável, em nossa pesquisa, e ancorada às leituras e análises realizadas por Cataia e Ribeiro (2015); Ribeiro (2015); Santos (1999; 2002); Silveira (1999), que subsidiarão o entendimento de nossa problemática.

Hoje, conforme Santos (2002), o território analisado apenas como um recorte geométrico seria apenas um conjunto de formas, com seus limites e fronteiras e não de formas-conteúdo, que se somam às frações do social.

Por isso, estão sempre mudando de significação, na medida em que o movimento social lhes atribui, a cada momento, frações diferentes do todo social. Pode-se dizer que a forma, em sua qualidade de forma-conteúdo, está sendo permanentemente alterada e que o conteúdo ganha uma nova dimensão ao encaixar-se na forma (SANTOS, 2014, p. 12-13).

Compreender as APPs Urbanas somente como formas isoladas não seria o caminho mais apropriado, enquanto olhar para essas áreas como forma-conteúdo, como território usado e, sobretudo a partir de seus distintos lugares é que é possível captar as reais necessidades da população nos diferentes espaços brasileiros. Isso é possível observar quando nos deparamos com as particularidades existentes em cada região do Brasil como, por exemplo: os diferentes regimes hídricos e as formas de ocupação, sendo elas em cidades pequenas, médias ou metropolitanas; cidades amazônicas e cidades que recebem influências das marés. No entanto, a dinâmica da urbanização de cada um desses sítios é fruto de uma ação distinta que precisa ser compreendida.

Conforme Limonad (2014, p. 09):

Cada lugar, enquanto parte integrante do espaço social, constitui a condensação de distintos processos e de práticas sociais, que ao mesmo tempo que lhe conferem um caráter específico, o entrelaçam à história e ao desenvolvimento geograficamente desigual e combinado da produção social do espaço em diferentes escalas e tempos. Portanto, enquanto síntese de significados sociais diversos, cada lugar, em si, é singular. Dialeticamente, embora cada lugar seja singular, é um produto social, assim, os lugares não existem por si só, mas enquanto desdobramentos de outras estruturas sociais e de outros tempos históricos.

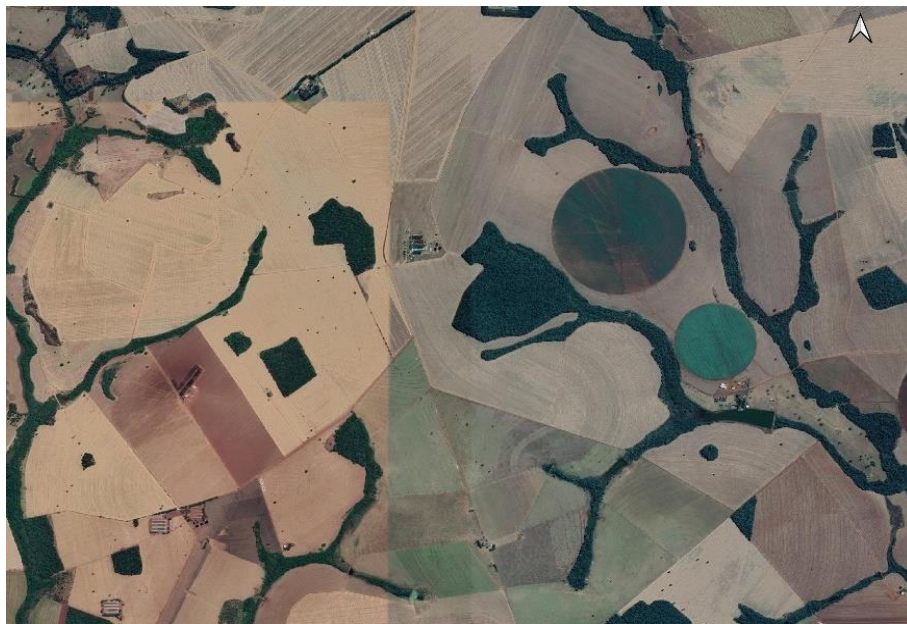
Não podemos desconsiderar a mudança de função das APPs ao longo dos anos nos espaços urbanos. Santos (2002) traz outra contribuição para a configuração do espaço em formas-conteúdo que mudam de função e de intencionalidade ao longo do tempo. Os objetos não mudam de lugar, mas mudam de função, isto é, de significação, de valor sistêmico.



O espaço, hoje impregnado de técnica, ciência e informação, possibilita com que todo tipo de informação chegue aos lugares por novas tecnologias, que também influenciam uma nova dimensão territorial para todo país. Agricultura altamente mecanizada, grandes hidrelétricas ou projetos de infraestrutura, tudo fortemente determinado por fluxos de informação e impondo mudanças radicais à natureza originária. “Os objetos geográficos, cujo conjunto dá a configuração territorial e define o próprio território, são, cada dia que passa, mais carregados de informação” (SANTOS, 1994, p. 140).

Silveira (1999) nos permite compreender que existe uma singularidade própria do acontecer solidário e que as normas, assim como o emprego da técnica, convidam a uma unificação dos lugares porque convidam a uma repetição. Este fato é possível observar no próprio respeito às áreas de preservação delimitadas ao longo dos rios, em áreas agriculturáveis, ou em um rio que passou por um processo de retificação para a implantação de uma avenida marginal, como demonstrado na figura 09.

Todavia, as situações nos lugares são diferentes e sua abordagem permitiria captar o diverso (SILVEIRA, 1999). Enquanto alguns rios possuem uma singularidade própria do acontecer no lugar, “o tempo todo a ambição é intervir na conjuntura para produzir alterações estruturais” (RIBEIRO, 2002, p. 80).



**Figura 08** – Zona agriculturável no município de Rio Verde (GO) e suas APPs preservadas.

**Fonte:** Google Earth – Agência Nacional de Águas (ANA).



**Figura 09** - Emprego da técnica em trecho da Avenida do Estado (SP) com a implantação do Fura-Fila acima do rio Tamanduateí.

**Fonte:** Acervo próprio (2001).

Com relação à questão territorial e as margens dos rios urbanos, não podemos tratar como se nos mesmos houvesse fronteiras, limites municipais, onde cada um olharia para o seu rio como se fosse único e “seu”. Porém, para tal questão, poderíamos considerar um olhar por bacias hidrográficas, algo que também não tem sido levado em consideração, pois a pauta de controle e ordenamento da ocupação urbana, como garantia de sua preservação, não faz parte da rotina das discussões dos inúmeros Comitês de Bacias espalhados pelo país.

Ainda que não seja tão recorrente a referência da questão ambiental como realidade específica de estudo na obra de Milton Santos, suas contribuições ajudam a compreender, em grande parte, a dinâmica de transformação do espaço geográfico, trazendo à frente a questão ambiental. O ponto não é a empiria que Santos discute, mas o método que ele desenvolve e que viabiliza estudar, inclusive, a questão ambiental, já que esta se insere no âmbito do planejamento urbano das cidades brasileiras.

No Brasil, hoje, encontramos diversas escalas de cidade que necessitam de um tratamento multiescalar. Sabemos que essa forma é a mais difícil de ser empregada, mas é a mais adequada a um país nessas dimensões. Porém, outro

ponto necessita ser levado em consideração. Além de suas particularidades, há também, muita desigualdade. Conforme afirmado por Monte-Mór (1994, p. 173):

O 'desenvolvimentismo' militar, promovendo a ocupação da Amazônia com migrantes de quase todo o País – campo e cidades do Nordeste; do campo urbanizado às metrópoles 'de camponeses' do Sul/Sudeste – gerou sua contrapartida nas 'florestas de urbanitas'. [...] A intensidade das relações, a natureza das redes, a qualidade do espaço social e 'natural' produzidos (e destruídos) pela dinâmica do capital (e do Estado seu aliado) são alguns dos elementos que marcam diferenças entre tais realidades aparentemente tão opostas, mas similares enquanto expressões de uma lógica comum.

Diversos problemas de dimensão eminentemente social têm afligido as sociedades, igualmente com relação aos rios urbanos. Dentre esses, podemos citar as ocupações irregulares por baixa renda, ocupações antigas ribeirinhas e até mesmo o uso imobiliário de valorização do rio por aporte físico de *status*.

Como apontado por Silveira (2009), a cada rearranjo desses conteúdos sistêmicos, uma nova velocidade é possível e, mormente, muda a hierarquia dos lugares e a capacidade de agir dos agentes. A fim de aprofundarmos o entendimento das diferentes formas as quais encontramos as APPs Urbanas, no Brasil, vimos a necessidade de tentar categorizá-las, mesmo sabendo não ser uma tarefa fácil. Cada área ao longo dos rios urbanos brasileiros carrega consigo todos os processos sociais representativos de uma sociedade, em um dado momento, e sabendo que é algo não estático, caminhamos para a aplicação de outro conceito geográfico e que recebeu significativo desenvolvimento dentro do pensamento miltoniano: a situação geográfica.

### **2.3 Situações Geográficas e sua contribuição para a leitura das Áreas de Preservação Permanente Urbanas**

Como compreender o que vem ocorrendo nas margens dos rios urbanos brasileiros? Como pensar em preservação de suas várzeas considerando as diferentes realidades dos lugares? Num país com grande dimensão territorial, é necessário um olhar delicado, dedicado e apurado com o intuito de assimilar suas particularidades e as levar em consideração na tomada de decisão de qualquer política pública a ser empregada nesses locais.

Não há fórmulas mágicas que deem conta da enormidade do passivo urbano-ambiental que caracteriza a urbanização brasileira, incompleta e excludente. Porém, se não entendermos o território, não avançaremos em medidas para mitigar suas

desigualdades. Dessa forma, acreditamos que seria necessário fazer uma leitura dos principais problemas encontrados ao longo dos rios urbanos brasileiros e averiguar quais seriam as interfaces de maior relevância entre eles e a legislação. Assim, para compreender os condicionantes territoriais, a diversidade dos rios urbanos brasileiros, as diversas escalas de cidade que encontramos no país e as particularidades dos lugares, mobilizamos o conceito de situação geográfica, dada sua operacionalidade para tal empreitada.

Este conceito, desenvolvido no âmbito da ciência geográfica por vários autores, para este trabalho será tratado a partir das contribuições trazidas por George (1965; 1969; 1980), Santos (1999), Silveira (1999), Ribeiro (2015) e Cataia e Ribeiro (2015). Verificamos que retomar o conceito e ampliar suas possibilidades e campos de aplicação tornam-se relevantes para o entendimento da problemática dos rios urbanos brasileiros em conjunto com os processos de uso do território.

Neste sentido, para buscarmos a compreensão de como os projetos de uso do território se efetivam nos lugares, na escala do cotidiano, o entendimento do conceito de situações geográficas se faz necessário, pois, em cada diferente lugar, um conjunto distinto de agentes se manifesta criando nexos e redes específicas para que a ação se efetive conforme seus mais diversos projetos. Para os casos das APPs Urbanas, entendemos que elas se configuram e se tensionam de diferentes maneiras no território em decorrência das várias situações geográficas que garantem ou restringem a sua preservação ou o uso adequado desses espaços.

Muitos autores já se debruçaram para desenvolver a temática, mas consideramos relevantes, principalmente, as interpretações de Silveira (1999) e Cataia e Ribeiro (2015). Estes dois últimos autores apontam que as situações geográficas dizem respeito aos nexos entre horizontalidades e verticalidades nos lugares, precipitados de impulsos globais por um lado e, por outro, cristalizações de heranças de usos populares que se atualizam. Já Silveira (1999) define a situação geográfica como um conjunto de eventos e forças distintas que, ao se efetivarem no território, isto é, ao se geografizarem, mudam a situação (sítio + ação) dos lugares e a relação destes com o mundo. Segundo a autora, a situação geográfica também é “um encontro contraditório de valorizações dadas pelos diversos ‘segmentos’ da sociedade aos sistemas técnicos e, em decorrência, aos lugares. As normas surgem, outrossim, desse confronto e participam na criação de situações” (SILVEIRA, 1999, p. 25).

Voltando a Pierre George (1980), o autor sintetiza parte de suas ideias, inicialmente, na noção de situação.

Uma situação é a resultante, num dado momento – que é, por definição, o momento presente, em geografia – de um conjunto de ações que se contrariam, se moderam ou se reforçam e sofrem os efeitos de acelerações, de freios ou de inibição por parte dos elementos duráveis do meio e das sequelas das situações anteriores. Esta situação é fundamentalmente caracterizada pela totalidade dos dados e fatores específicos de uma porção do espaço que é salvo nos casos – limites de margens inocupadas pelo homem, um espaço ordenado, uma herança, isto é, um espaço natural humanizado. A situação se define, antes de tudo, pela relatividade das relações entre as ações humanas e o meio. [...] Enfim, uma situação é uma soma de dados adquiridos, de relações organizadas em ordem sucessiva (GEORGE, 1980, 20-22).

Para o autor, que em seu trabalho faz a defesa do papel dos geógrafos naquele momento, afirma que, na estruturação das situações, a preocupação do geógrafo deve estar com o movimento, com os processos, e não com a de oferecer uma imagem estática do mundo, como na geografia tradicional. Porém, reforça que a situação não seria o objeto em si da Geografia e sim o espaço. Quanto à situação geográfica, George (1969) afirma que é uma situação delimitada, de que se pode dar representação cartográfica, em escala variável, conforme a densidade e a precisão dos dados.

Ao nos debruçarmos às particularidades locais e sua relação com suas várzeas, podemos citar vários exemplos, temos: Salvador (BA), que possuía uma baía profunda e que favorecia sua ocupação; Recife (PE), que tem uma foz de um grande rio por onde as embarcações de pequeno e médio portes podem se abrigar com o mínimo de segurança; Fortaleza (CE), em que o desenvolvimento da cultura do algodão e, por consequência, a implantação do sistema ferroviário, favoreceu o crescimento irregular. Ao olhar os rios em diferentes cidades brasileiras, verificamos um dinamismo da urbanização fruto de diferentes ações. Assim, pelo fato de cada cidade brasileira possuir singularidades que favoreceram os usos e a ocupação de seus APPS, de forma diferente, a aplicação do método relacionado a situações geográficas traria ganhos ao desenvolvimento do trabalho para a identificação de particularidades.

A escolha das situações geográficas como método, aplicado à empiria, tem como objetivo demonstrar que o conceito trabalhado por Milton Santos (1999), Silveira (1999), Ribeiro (2015) e Cataia e Ribeiro (2015) é capaz de dar conta da interpretação de específicas localidades no Brasil. O nosso propósito não é analisar

todas as possíveis situações geográficas relacionadas ao tema, e, sim, demonstrar a potência do ferramental teórico abrindo caminhos para o futuro, possibilitando novos desdobramentos.

Compreendendo situação geográfica como *nó de verticalidades e horizontalidades*, manifestação provisória do movimento de totalização (SILVEIRA, 1999), essa condição é, então, uma síntese provisória da dialética entre forças iconográficas e forças de circulação, entre pulsações e impulsos globais. O *sítio*, enquanto iconografia, território usado e herdado, impregna a sociedade sem determinar completamente seus comportamentos, um modelador modelado, uma materialidade animada da *ação*, pelo território sendo praticado. “A situação é uma síntese sempre provisória, inconclusiva e aberta” (CATAIA; RIBEIRO, 2015. p. 11).

Temos um sistema hídrico complexo com suas belezas particulares, mas com o emprego da técnica tudo acaba ficando semelhante. Rios, canalizados e retificados em São Paulo e em Belém, tornam-se nós de horizontalidades e verticalidades porque o emprego da técnica, mudando os aspectos originais dos rios urbanos, muitas vezes atende a interesses do lugar e externos a eles.

Analisando o processo pelo qual as APPs urbanas, no país, vêm se transformando ao longo dos anos, nos diversos lugares, verificamos tanto particularidades quanto similaridades impulsionadas globalmente, seja por modernizações, seja por falta de emprego de técnicas específicas. O processo de urbanização não foi uniforme nas diferentes regiões brasileiras devido aos incentivos desiguais de técnica, ciência e informação. O mesmo ocorreu com as várzeas dos rios e toda uma estrutura normativa pensada para a sua preservação.

Como o conceito de situação geográfica promove articulação entre *análises estruturais* e *análises conjunturais*, permite fazer uma análise crítica da situação em que se encontram nas margens dos rios urbanos brasileiros na atualidade, questionando como a interferência política sobre a gestão desses espaços contribuiu - ou não - para a sua preservação em determinado período. Além disso, permite avaliar se a forma de aplicação de uma determinada norma em cada território é a mais apropriada.

Conforme Silveira (1999), os objetos e as ações que participam da construção e reconstrução da situação raramente têm a mesma idade e a mesma intencionalidade. Por isso, a situação geográfica pode ser vista, também, como o

movimento do diverso buscando uma maior diferenciação e especialização a partir de comandos progressivamente unificados.

Assim, a situação reafirma a especificidade do lugar e, metodologicamente, aparece como uma instância de análise e de síntese. É uma categoria de análise porque permite identificar problemas a pesquisar e, desse modo, compreender os sistemas técnicos e as ações no lugar. Mas, ela propõe, ao mesmo tempo, uma síntese, pois é um olhar horizontal de conjunto, sobre o espaço banal, exigindo também um olhar vertical, ambos no processo permanente da história (SILVEIRA, 1999).

Para uma melhor compreensão da discussão sobre situação geográfica, assim como Ribeiro (2015) fez em seu trabalho com a questão do uso de plantas medicinais junto ao Sistema Único de Saúde (SUS), podemos sugerir que uma APP Urbana também pode ser caracterizada como um *evento geográfico*, conforme a definição desse conceito proposta por Santos (1999):

Santos (1999b) define evento como 'o resultado de um feixe de vetores, conduzido por um processo, levando uma nova função ao meio preexistente. Mas o evento só é identificável quando ele é percebido, isto é, quando se perfaz e se completa. E o evento somente se completa quando integrado ao meio. Somente aí há o evento, não antes. [...] Se aquele feixe de vetores pudesse ser parado no caminho, antes de se instalar, não haveria evento. A ação não se dá sem que haja um objeto; e, quando exercida, acaba por se redefinir como ação e por redefinir o objeto. Por isso os eventos estão no próprio coração da interpretação geográfica dos fenômenos sociais' (SANTOS, 1999, p. 76-77).

Qual seria a realidade dos lugares diante de um evento geográfico, como no nosso caso, uma APP prevista pelo Código Florestal? Ele é percebido? Ele existe nos lugares? Segundo Santos (2002, p. 144), "o lugar é o depósito final, obrigatório, do evento". Ainda segundo o mesmo autor:

Os eventos não se dão isoladamente, mas em conjuntos sistêmicos - verdadeiras 'situações' - que são cada vez mais objeto de organização: na sua instalação, no seu funcionamento e no respectivo controle e regulação. Dessa organização vão depender, ao mesmo tempo, a duração e a amplitude do evento. Do nível da organização depende a escala de sua regulação e a incidência sobre a área de ocorrência do evento (SANTOS, 2002, p. 149).

A cada situação, encontramos seus agentes e suas formas, que podem ser materiais, jurídicas, discursivas, simbólicas. A APP Urbana, tomada como um evento geográfico, necessita tomar forma nos lugares e, para que isso se efetive, requer toda uma estrutura de normas, fixos e fluxos, ações, materialidades, sem as quais

não é possível sua efetivação. Porque, conforme apontado por Gallo (2014), o evento nunca é isento ao território; quando um evento é espacializado, ele se amolda às realidades territoriais preexistentes, ou seja, ao lugar. Para isso, necessita de condicionantes estruturais para o pleno funcionamento, como é o caso da estrutura ambiental do estabelecido na PNMA, Lei nº 6.938/1981<sup>19</sup>, que constituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), em que divide as atribuições entre os entes federados para a efetivação da gestão ambiental compartilhada e a institucionalização de diversos instrumentos para sua efetiva implementação. Isto citando somente um único exemplo vinculado ao papel dos gestores que operacionalizariam a aplicação do Código Florestal nas diferentes cidades brasileiras.

Santos (2002) ressalta que o Estado, partindo de sua prerrogativa de legislar, seria a primeira força capaz de produzir eventos que incidem sobre extensas áreas.

Que forças são capazes de produzir eventos que incidam, um momento, sobre áreas extensas? A primeira delas é o Estado, pelo seu uso legítimo da força, encarnado ou não no direito. A lei, ou o que toma seu nome, é, por natureza, geral. Assim, uma norma pública age sobre a totalidade das pessoas, das empresas, das instituições e do território. Essa é a superioridade da ação do Estado sobre as outras macroorganizações (SANTOS, 2002, p.152).

Retornando para a Situações Geográficas, o primeiro passo para a sua formulação é avaliar os efeitos da demarcação de uma APP Urbana (conforme previsto pelo Código Florestal, em um rio urbano de qualquer cidade brasileira), como também um *evento geográfico*. Essa força tem o intuito de se avaliar o seu alcance no território, conforme abordado por Silveira (1999):

A área de ocorrência pode ser assimilada à ideia de situação e a técnica permite identificar e classificar os elementos que constroem as situações. É a ordem, sempre diversa, com que os objetos técnicos e as formas de organização chegam a cada lugar e nele criam um arranjo singular, que define as situações, permitindo entender as tendências e as singularidades do espaço geográfico. Porque são inter-relacionados e interdependentes. Os eventos participam das situações (SILVEIRA, 1999, p. 25).

Outro ponto que cabe destacar é que Silveira (1999) defendeu o estudo das situações geográficas dividida por regiões. Desta forma, Ribeiro (2015) organizou toda a sua análise empírica tendo como referência a divisão pelos quatro Brasis

---

<sup>19</sup> Mais informações em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938). Acesso em 16 de nov. de 2020.



(Região Amazônica, Região Nordeste, Região Centro-Oeste e Região Concentrada), de Santos e Silveira (2001).

As proposições de Santos e Silveira (2001) fazem compreender que a ausência de uma estratégia regional territorializada para que se perceba a multiplicidade de paisagens e dinâmicas sociais existentes no país, somada às formas de organização existentes em cada lugar, que criam um arranjo singular, é que poderiam definir as situações geográficas, permitindo entender as tendências e as singularidades do espaço geográfico.

Silveira (1999) ressalta que, ao olharmos uma região, não seríamos convocados a estudar todos seus elementos conhecidos, em um inventário sem hierarquias, mas a compreendê-la como uma ou mais situações significativas, decorrentes da geografização dos eventos. Em outra leitura de Silveira (2011), agora sobre a ação dos diversos agentes no território, a autora apresenta sobre a possibilidade de até fomentar uma “indiferenciação regional”:

Os agentes (grandes corporações, os grandes bancos, os fundos de investimento, os fundos de pensão e outros agentes poderosos, de posse dos mais modernos sistemas de circulação de bens, pessoas e ordens) *não ficam presos às escalas nacional e local. Daí a metáfora da desterritorialização*, que chama a atenção sobre essa aceleração com que os capitais hegemônicos usam os diversos territórios nacionais, impondo mecanismos de fluidez e lucrando com o fato de atravessar as fronteiras e com a escolha seletiva dos seus pontos de ação (SILVEIRA, 2011, grifo nosso).

Desta forma, o que podemos observar é que os problemas decorrentes dos usos ao longo dos rios urbanos extravasam a questão de fronteiras, sendo regionais ou não, o que, para o nosso caso, se apresentaram através de especificidades e situações distintas, ou seja, apontamos as mais visíveis até para mostrar suas diferenciações em todo o país.

Para o início da estruturação das situações geográficas, precisaremos, conforme Silveira (1999), encontrar e hierarquizar as variáveis explicativas segundo tal recorte. Silveira (1999) aborda que é necessário descobrir/inventar a variável-chave, isto é, no nosso caso, quais seriam as variáveis-chave para compreender os problemas decorrentes do não respeito das diretrizes estabelecidas pelo Código Florestal, que tinham como objetivo garantir a preservação das margens dos rios em meio urbano no Brasil.

Retornando a Pierre George (1980), o autor, no pós-guerra, coloca sua proposta de geografia social, que, através de uma visão sistemática da sociedade,

buscava privilegiar as relações de variáveis como economia, demografia e técnica para compreender e classificar as diversas sociedades do mundo.

Quanto ao método, George (1978) se preocupa com as questões estatísticas e aponta a necessidade de formação inicial do geógrafo nos cálculos. Embora também critique a matematização, o autor indica que “seria tão arriscado, quanto inútil, invocar este argumento para exigir que o geógrafo se transforme num matemático [...]” (GEORGE, 1978, p. 12).

Para Santos (2014), a escolha das variáveis não pode ser, todavia, aleatória, mas deve levar em conta o fenômeno estudado e a sua significação em um dado momento, de modo que as instâncias econômica, institucional, cultural e espacial sejam adequadamente consideradas. E o autor também salienta que, ao longo da História, toda e qualquer variável se acha em evolução constante.

Cabe destacar que Silveira (1999) propõe que a situação seja analisada sob três perspectivas indissociáveis: (i) estruturas históricas herdadas; (ii) conjuntura e coerência dos eventos presentes nos lugares; e (iii) âncora no futuro dos lugares lançada pela situação geográfica. E Ribeiro (2015), ao mencionar sobre a mesma autora, reforça sobre sua contribuição para a atualização das variáveis-chave que comandam os eventos no mundo e sua geografização nos lugares (situações), dialogando com os conceitos de território usado e meio técnico-científico-informacional.

Podemos adiantar que, em cada situação geográfica aqui formulada, foi possível verificar que cada lugar é uma combinação de diferentes modos de produção particular e que, em cada lugar, as diferentes variáveis selecionadas não terão a mesma posição ou resultado, por possuírem qualidades diversas. Por isso, a diferença entre os lugares, por serem resultantes de técnicas e tempos diferentes.

Para a formulação das SGs vinculadas às APPs Urbanas foram definidas **oito variáveis** que avaliamos que possam contribuir para o entendimento de tal problemática e leitura do território. Nossa intenção em definir tais variáveis partiu, inicialmente, da leitura quanto à problemática urbana levando em consideração escolhas que refletissem esse diagnóstico, além da existência de outros instrumentos legais sobre o tema para avaliarmos possíveis conflitos legais. Do ponto de vista ambiental, nos atentamos a elementos que representassem questões físicas e de estrutura organizacional que pudesse pesar para uma possível atuação diferenciada de órgãos públicos para uma melhor gestão urbana e ambiental.

As variáveis escolhidas foram: (i) População Urbana; (ii) Conjunto Legal e Normativo; (iii) Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como Prática Política; (iv) Presença de Recursos Naturais Específicos; (v) Estrutura Histórica herdada; (vi) Rede Urbana; (vii) Relação com os Corpos D'água; e (viii) Agentes Estatais e Não Estatais. Abaixo apresentamos uma explicação de cada uma delas e do porquê de sua relevância para nossa análise.

- (i) **População Urbana:** É importante salientar que foram utilizados dados de população urbana total, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, não levando em consideração a população total por município, em virtude de nosso tema. Embora considerado, o dado não se revelou uma variável com grande poder explicativo, visto que, mesmo nos chamando a atenção a existência de pequenos municípios com grandes problemas de ocupação dos córregos, essa variável não serviu como prerrogativa para definição de uma situação geográfica.
- (ii) **Conjunto Legal e Normativo:** Presença de leis e/ou decretos (municipal ou estadual) a fim de demonstrar algum tipo de importância local dada sobre a questão dos rios urbanos; existência de plano diretor e lei de uso e ocupação do solo para compreender a importância dada pelo município ao tema e seus disciplinamentos com algum tipo de controle para o uso e ocupação do solo.
- (iii) **Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como Prática Política:** Existência de departamento, diretoria, secretaria de meio ambiente ou outra secretaria com alguma estrutura organizacional urbana e ambiental; conselho de meio ambiente, corpo técnico. Esse levantamento terá como base as variáveis de gestão urbana e ambiental municipal localizadas na Pesquisa MUNIC/IBGE (Perfil de informações municipais 2002, 2008, 2009).
- (iv) **Presença de Recursos Naturais Específicos:** Avaliação das singularidades ambientais do lugar, como: lagos, nascentes, represas, rios e córregos, a fim de compreender os possíveis tipos de ocupação predominante nessa região e suas implicações à população. A

diversidade física do ambiente permite uma infinidade de relações entre suas várzeas e a sociedade.

- (v) **Estrutura Histórica Herdada:** Avaliação, conforme Santos (2002) chama de rugosidades, o que fica do passado como forma, espaço construído, paisagem, o que resta do processo de supressão, acumulação, superposição, com que as coisas se substituem e acumulam em todos os lugares. Formas herdadas de transformações descontínuas a partir do processo histórico que a constituiu, podendo condicionar o futuro. Análise de possíveis marcas do passado que possam influenciar na operacionalização de propostas atuais.
- (vi) **Rede Urbana:** Levar em consideração as tipologias de redes urbanas para compreender a dinâmica interna de cada cidade. Avaliar a importância dos rios nas cidades, pois, em muitas localidades, é o principal meio de formação da rede urbana.
- (vii) **Relação com os Corpos D'água:** Nessa variável, busca-se identificar o grau de vínculo dos agentes do lugar com os rios. Ou seja, qual a relação direta ou indireta, passiva ou ativa, dos moradores que utilizam as várzeas em seu dia a dia e das pessoas em seu entorno.
- (viii) **Agentes Estatais e Não Estatais:** Identificação de instituições atuantes sobre o tema; universidades, mercado imobiliário, empresas responsáveis por grandes projetos. Variável importante para compreender o uso do território como sinônimo de espaço banal (SANTOS, 2002), de território usado por muitos agentes, populações, empresas e instituições, independentemente de seus distintos recursos e desiguais graus de força e poder.

Como explicitado anteriormente, temos como diretriz para a garantia da preservação das áreas ao longo dos rios urbanos, no país, a simples demarcação de uma faixa fixa, estática, a depender do tamanho de seu leito, sem levar em consideração questões mais peculiares, específicas, do território. Com isso, buscamos avaliar a importância das relações, mais o lugar onde elas ocorrem (sítio + ação), para a escolha do método, aplicado à empiria. Esperamos que com a identificação das particularidades possamos compreender se, de fato, a forma como vêm sendo tratados os rios urbanos brasileiros seria a forma mais apropriada.

Vale destacar que algumas informações presentes nas variáveis propostas seriam mais bem estruturadas se fossem levantadas através de entrevistas ou de trabalho de campo. Porém, com o isolamento social devido à pandemia de Covid-19 instalada no mundo, essa ideia inicial não foi possível de ser concretizada. Com isso, a definição de algumas variáveis, que sejam gerais ou comuns às situações geográficas, seria por conta da nossa formação socioespacial brasileira. Quanto às questões mais específicas, sugere-se como metodologia para aplicação e melhor entendimento sobre a situação geográfica, que, na medida do possível, sejam aplicados questionários para um diagnóstico mais apurado. Com esse trabalho propõe-se uma metodologia que possa identificar as similaridades entre as situações geográficas e as particularidades existentes no país, podendo ser reforçada por questionários, posteriormente, por quem quiser aplicá-la.

Somados à nossa escolha de método quanto à questão teórica, e na expectativa de encontrarmos estudos de casos mais práticos sobre os tensionamentos existentes quanto aos instrumentos que legislam sobre os rios urbanos, escolheu-se, como subsídio para uma melhor interpretação do território, a análise de mais de 300 artigos apresentados nos três *Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano*, ocorridos em São Paulo - SP (2007), Natal - RN (2012) e Belém - PA (2014).

#### **2.4 O papel dos “Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano” para a definição das situações geográficas**

Para a melhor compreensão da problemática atual dos rios urbanos brasileiros, verificamos que seria conveniente ir além da literatura usual sobre o processo de urbanização nas diferentes regiões do Brasil. Quando o presente estudo foi iniciado, houve uma certa angústia ao rever o tema, pois verificou-se a presença das mesmas justificativas (mesmo que relevantes) para o processo de ocupação das margens dos rios brasileiros, como: a sua importância para a formação das cidades; propulsor de sua criação inicialmente, porém tornando-se uma área degradada após se tornar uma área para recebimento de esgotos, despejo irregular de resíduos ou ocupação de baixa renda.

Como parte da metodologia para poder acessar informações mais dinâmicas e práticas das diferentes localidades do Brasil e ter como resultado uma melhor estruturação das situações geográficas que contextualizassem o real cenário dos rios urbanos e suas margens, analisamos mais de **300 artigos** apresentados nos três *Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano*, realizados em São Paulo - SP<sup>20</sup> (2007), Natal - RN<sup>21</sup> (2012) e Belém - PA<sup>22</sup> (2014). O caminho escolhido fez com que fosse possível termos uma visão geral sobre a realidade atual das áreas ao longo dos rios em diversas cidades brasileiras, contribuindo para uma melhor caracterização sobre os conflitos gerados pela sua ocupação. Evidenciaram-se similaridades a partir de uma mesma problemática, porém em condições físicas distintas.

O caminho escolhido desta pesquisa também envolveu outros levantamentos bibliográficos (teses, dissertações, legislações, sites institucionais, planos, projetos e programas urbanos e de meio ambiente sobre o tema), que serviram de subsídios complementares aos estudos de caso apresentados nos artigos e, também, suporte de materiais referentes a localidades que não tiveram representantes em nenhum dos três eventos.

É importante salientar que cada Seminário teve como pauta, em sua época, uma ênfase maior a problemas diferentes acerca dos rios urbanos, podendo-se fazer

---

<sup>20</sup> Promovido pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR), pela Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma), Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU/USP) (Área de Concentração Habitat), Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas-SP (POSURB/PUC Campinas) (Grupo de Pesquisa Água no Meio Urbano), Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU/UFRN).

<sup>21</sup> Promovido pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR); pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU/UFRN); Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN); Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU/USP); Programa de Pós-graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas-SP (POSURB/PUC Campinas); Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/RJ); Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

<sup>22</sup> Promovido pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR), pela Fundação de Apoio e Desenvolvimento à Pesquisa (FADESP); pela Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma), Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (FAU/USP) (Área de Concentração Habitat), Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas-SP (POSURB/PUC Campinas) (Grupo de Pesquisa Água no Meio Urbano), e pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ).

uma análise temporal dos trabalhos. Isso ocorreu em virtude da mudança de diversos instrumentos legais ao longo do período dos eventos.

O primeiro seminário, ocorrido no ano de 2007, “*Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo*” ocorreu em São Paulo, na Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo (FAU/USP). O seminário foi realizado no período de 04 a 07 de setembro e teve como pauta principal, e contexto histórico, o conflito entre a aplicação do Código Florestal e a Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano, de forma simultânea. Principalmente depois da aprovação da MP nº 2.166, em 2001, em que se aplicariam as APPs em áreas “cobertas ou não por vegetação nativa”, ou seja, em áreas já ocupadas por assentamentos urbanos.



**Figura 10** – Logotipo do Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo - Ocorrido em São Paulo (SP) em 2007.

**Fonte:** ANPUR.

Outros temas apontados e que justificaram a realização do evento foram a intensa urbanização sem levar em consideração um olhar mais adequado às áreas ao longo dos rios, a ocorrência de um recente fortalecimento institucional dos municípios para a regularização fundiária, principalmente após a criação de diferentes instrumentos de gestão urbana e ambiental (Estatuto da Cidade, Planos Diretores, Planos de Bacias Hidrográficas). Também foi mencionada a existência de muitas tensões entre os procedimentos do setor habitacional e os dos setores ligados ao meio ambiente, que começaram a surgir, e que culminou, depois de anos de discussão, na Resolução nº 369 do Conama, em 2006 (atualmente revogada).

Quanto à questão federativa, destacaram falta de conhecimento consolidado entre os diferentes entes da federação, visto que surgiram legislações, em diferentes Estados, sobre o tema, além da elaboração de inúmeros Planos Diretores, que

também trouxeram a discussão das faixas ao longo de seus rios em suas leis municipais.

Cabe destacar que, em seu caderno resumo<sup>23</sup>, na qual apresenta todos os artigos do evento, a comissão organizadora aponta um importante desfecho de toda a discussão sobre o tema, principalmente quanto às particularidades encontradas no país:

os resultados apresentados neste Caderno enfatizam a necessidade de tratamentos diferenciados para a imensa diversidade de situações, entre características dos biomas, do tamanho das cidades e da posição específica de cada local relativamente ao núcleo urbano, comparando-se os benefícios dos resultados das ações.

Após análise e seleção de **152 artigos** do “*Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo*”, de 2007, verificamos como ponto principal as dificuldades para a finalização dos processos de regularização fundiária de interesse social para ocupações localizadas dentro da faixa de 30 (trinta) metros de rios e córregos. Outros temas também foram abordados, como: os limites entre urbanização e preservação ambiental, conflitos de entendimentos sobre a aplicação da legislação em área urbana, conflito de competências para legislar sobre o tema e a apresentação de inúmeras propostas de intervenção para as APPs com projetos e obras desenvolvidos no âmbito da arquitetura, urbanismo, paisagismo e engenharia para fundos de vale no extenso território nacional, além de propostas de modelos de gestão para essas áreas.

O segundo seminário foi realizado na cidade de Natal (RN), em 2012, e foi intitulado: “*II Seminário Nacional sobre Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano: Abordagens, Conflitos e Perspectivas nas Cidades Brasileiras*”. O seminário foi realizado de 9 a 12 de maio de 2012 e sua organização partiu de uma sequência de discussões definidas no I Seminário, em São Paulo, principalmente com a organização de uma Agenda de Pesquisa na área e a criação de uma rede de pesquisadores, com a participação de universidades e instituições.

---

<sup>23</sup> Mais informações em: <https://www.mprs.mp.br/media/areas/urbanistico/arquivos/livvioresumos.pdf>. Acesso em: 15 de dezembro de 2019.





**Figura 11** – Logotipo do II Seminário Nacional sobre Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano: Abordagens, Conflitos e Perspectivas nas Cidades Brasileiras - Ocorrido em Natal (RN) em 2012.

Fonte: ANPUR.

Este segundo encontro teve como pauta principal, e contexto histórico, refletir sobre as possibilidades de articulação entre as políticas ambiental e urbana no contexto da revisão do Código Florestal, dos dez anos do Estatuto da Cidade e dos debates associados ao momento da RIO+20<sup>24</sup>.

Cabe destacar que, em seu livro resumo<sup>25</sup>, a Comissão organizadora apresenta inúmeros questionamentos, semelhante ao que já apontamos até o momento, em virtude das constantes mudanças dos instrumentos legais, além da relação com a gestão urbana e ambiental, rotineiramente conflituosa:

Quais práticas de manejo de APPs estão evidenciadas nos projetos mais recentes e quais práticas de atuação comunitária acontecem em diferentes ecossistemas? E as cidades médias e pequenas, possuem condição de implementar formas de gestão dos seus recursos naturais, seja no campo ou na cidade? Como planejar a expansão das cidades de forma ambientalmente sustentável e socialmente justa? E no caso das áreas urbanas consolidadas: como tratar as APPs que foram utilizadas por usos urbanos antes de 1965? E as áreas urbanizadas entre 1965 e 1984, quando áreas urbanas foram incorporadas ao Código Florestal? E antes de 2001, quando foram definidas como APPs áreas que já tinham tido vegetação suprimida? De que forma os órgãos ambientais de licenciamento estão estruturados para o planejamento e gestão das APPs? Qual o grau de consolidação dos Planos Diretores Municipais (pós Estatuto da Cidade) na interface com a proposta de Revisão do Código Florestal?

Após análise e seleção de **83 artigos**, apontamos que os temas que apareceram em destaque foram os relacionados à avaliação da aplicação da

<sup>24</sup> Considerado um dos maiores eventos organizados pela ONU, o Rio+20 ocorreu entre os dias 13 e 22 de junho de 2012 em diversas partes da cidade do Rio de Janeiro. Os principais temas abordados foram: desenvolvimento sustentável, economia verde, inclusão social e pobreza.

<sup>25</sup> Mais informações em: <https://cchla.ufrn.br/dpp/evento/ii-seminario-nacional-sobre-areas-de-preservacao-permanente-em-meio-urbano/#1504805175011-bd988257-84e798bb-77fd>.

Resolução nº 369/2006<sup>26</sup> do Conama (revogada) e da Lei Federal nº 11.977/2009<sup>27</sup> (também atualmente revogada), conhecida como Lei do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). As duas leis citadas foram responsáveis por trazer diretrizes para o processo de regularização fundiária de interesse social. Outro assunto recorrente foi quanto à necessidade de se articular as políticas e as instâncias de gestão urbana com as da gestão ambiental.

O terceiro seminário foi realizado na cidade de Belém – PA e foi intitulado “*III Seminário Nacional sobre Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano: A Dimensão Ambiental da Cidade*”. O seminário foi realizado de 10 a 13 de setembro de 2014 e teve como discussão principal, conforme divulgação do evento e nossa interpretação, após análise de **93 artigos**, o pouco avanço da legislação sobre as APPs Urbanas, mesmo com a aprovação de um novo Código Florestal<sup>28</sup>, em 2012.



**Figura 12** – Logotipo do III Seminário Nacional sobre Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano: A Dimensão Ambiental da Cidade - Ocorrido em Belém (PA) em 2014.

**Fonte:** ANPUR.

É importante destacar que os três seminários proporcionaram a participação de pesquisadores e profissionais de diversas áreas de conhecimento, como: acadêmicos, gestores, juristas, consultores e comunidade em geral, que em seus trabalhos convivem com a tensão da dificuldade de aplicação da legislação, ou por pressões de agentes externos ou mesmo por ausência de familiaridade sobre o tema e suas leis. Os seminários em si também proporcionaram a divulgação de estudos científicos e iniciativas de políticas públicas relacionadas ao meio ambiente urbano e suas margens.

<sup>26</sup> Mais informações em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>. Acesso em 18 de novembro de 2020.

<sup>27</sup> Mais informações em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm). Acesso em 18 de novembro de 2020.

<sup>28</sup> Mais informações em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acessado em 18 de novembro de 2020.

A leitura dos artigos partiu da localização dos Anais disponibilizados pelos organizadores dos três eventos. Em um primeiro momento, foi realizada a leitura superficial de todos os resumos presentes nos anais e iniciada a tabulação, dividindo por tipos de trabalhos apresentados. Porém, verificou-se que boa parte dos resumos não retratava de forma detalhada o que continha no decorrer dos artigos e que detectamos que seria relevante para nossa pesquisa. Com isso, reiniciamos uma nova leitura de cada um dos artigos, na íntegra, a fim de categorizá-los, para posterior releitura aprofundada.

Foram identificados 299 artigos, de 328 no total, conforme quadro 08, que contribuíram no processo de problematização do tema estudado, bem como permitiram uma análise preliminar do estado da arte dos últimos 15 anos sobre os debates relacionados às APPs Urbanas, demonstrando a enorme demanda por essa discussão.

**Quadro 08** – Totalidade dos artigos apresentados e pré-selecionados.

| SEMINÁRIO        | Total de Artigos | Analizados preliminarmente | Selecionados para aprofundamento |
|------------------|------------------|----------------------------|----------------------------------|
| 2007 – São Paulo | 152              | 132                        | 58                               |
| 2012 – Natal     | 83               | 83                         | 39                               |
| 2014 – Belém     | 93               | 84                         | 35                               |
| Total            | 328              | 299                        | 132                              |

**Fonte:** Elaboração própria a partir da análise dos Anais dos 3 Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano.

Ao longo da leitura dos anais dos Seminários, os dados foram organizados em planilhas, para cada um dos três seminários, intituladas Quadro Síntese, (ANEXOS 1, 2 e 3). Inicialmente, definimos que alguns artigos não entrariam nesse quadro por não terem relação com a temática estudada. A exemplo dos casos que não figuram na contagem temos: Unidades de Conservação - UCs, conflito de entendimento entre Áreas de Preservação Permanente e Área de Proteção Ambiental, sistemas agroflorestais, uso de espécies frutíferas e permacultura em projetos de intervenção.

No Quadro Síntese, constam todos os artigos tabulados e organizados em sete colunas que trazem as seguintes informações: (1) divisão por Macrorregiões estabelecidas pelo IBGE, sendo elas: Região Norte, Região Nordeste, Região Centro-Oeste, Região Sudeste e Região Sul, (2) Estados, (3) Municípios, (4) uma

coluna indicando a referência bibliográfica do artigo, (5) a característica de algum problema apresentado (podendo apresentar até três), (6) uma coluna que contém informações acerca de propostas práticas ou instrumentos de gestão (podendo apresentar até três), e (7) Categorização do artigo para posterior releitura.

A categorização dos 132 artigos pré-selecionados, estabelecida na coluna 7, foi legendada com 5 letras, de A até E. Essas letras correspondem a uma organização prévia, por tema tratado em cada artigo, para posterior releitura. Essas letras correspondem, respectivamente, há uma divisão prévia para organização e utilização de seus conteúdos posteriormente, sendo: (A) Análise sobre legislação; (B) Caracterização/Diagnóstico/Causa e Problemas; (C) Particularidades por Biomas e Presença de Agentes; (D) Exemplos e Possibilidades de Contribuição e (E) Propostas e discussão sobre Planejamento e Políticas Públicas.

Os seminários tiveram participação de quase todos os estados brasileiros. Das 27 unidades federativas (26 estados e o Distrito Federal), somente 5 estados não encaminharam representantes com experiências práticas sobre o tema: Amazonas, Acre, Rondônia, Sergipe e Mato Grosso do Sul. Para melhor compreensão de quanto o Seminário recebeu de representantes de todo o território nacional, no quadro 09, apresentamos os trabalhos correspondentes, por região, e quantificamos, também, todas as cidades que apresentaram estudos de caso. Como podemos observar, a Região Sudeste foi a que teve maior representatividade nos três seminários, mesmo dois deles ocorrendo fora da região sudeste, em Natal (RN) e em Belém (PA).

**Quadro 09** – Representação de artigos por Região e cidades do País.

| Regiões       | Seminário 2007 | Seminário 2012 | Seminário 2014 | TOTAL | Cidades |
|---------------|----------------|----------------|----------------|-------|---------|
| NORTE         | 7              | 4              | 17             | 28    | 10      |
| NORDESTE      | 12             | 19             | 9              | 40    | 13      |
| CENTRO -OESTE | 9              | 2              | -              | 11    | 4       |
| SUDESTE       | 67             | 37             | 43             | 147   | 65      |
| SUL           | 27             | 11             | 7              | 45    | 23      |
| BRASIL/Geral  | 10             | 10             | 8              | 28    | -       |
| TOTAL         | 132            | 83             | 84             | 299   | 115     |

**Fonte:** Elaboração própria a partir da análise dos Anais dos 3 Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano.

Abaixo, no quadro 10, apresentamos a listagem de municípios que participaram em pelo menos um dos eventos ou que tiveram trabalhos sobre suas cidades. Como destacado no item anterior, sobre as variáveis a serem consideradas, tivemos o cuidado de escolher para quantificação do número de habitantes somente o dado correspondente a população urbana total, conforme IBGE (2010), como parte de nossa análise, mesmo salientando que esse número não influencia no tipo de problema encontrado sobre suas APPs Urbanas. É importante ressaltar que pequenas cidades também apresentaram experiências que contribuíram para a leitura da problemática territorial, da mesma forma que grandes regiões ou cidades com problemáticas apresentadas ou propostas de solução.

**Quadro 10** – Listagem das cidades com experiências apresentadas e total de população urbana.

(Continua)

| Regiões  | Estado    | Cidades                | Pop. Urbana Total (IBGE 2010) |
|----------|-----------|------------------------|-------------------------------|
| NORTE    | Acre      | -                      | -                             |
|          | Amapá     | Macapá                 | 381.214                       |
|          | Amazonas  | -                      | -                             |
|          | Pará      | Belém                  | 1.381.475                     |
|          |           | Ilha de Cotijuba       | *29                           |
|          |           | Mãe do Rio             | 23.052                        |
|          |           | Bragança               | 72.621                        |
|          | Rondônia  | -                      | -                             |
|          | Roraima   | Boa Vista              | 277.799                       |
|          |           | Pacaraima              | 4.514                         |
|          | Tocantins | Palmas                 | 221.742                       |
|          |           | Pedro Afonso           | 10.016                        |
|          |           | Bom Jesus do Tocantins | 2.826                         |
| NORDESTE | Alagoas   | Maceió                 | 932.129                       |
|          |           | Paripueira             | 10.049                        |
|          |           | Jequiá da Praia        | 2.879                         |
|          | Bahia     | Teixeira de Freitas    | 129.263                       |
|          | Ceará     | Fortaleza              | 2.452.185                     |
|          | Maranhão  | São Luís               | 958.522                       |

(Continuação)

<sup>29</sup> Ilha de Cotijuba é uma das 42 ilhas que integram o arquipélago de Belém

| <b>Regiões</b> | <b>Estado</b>       | <b>Cidades</b>         | <b>Pop. Urbana Total (IBGE 2010)</b> |
|----------------|---------------------|------------------------|--------------------------------------|
| NORDESTE       | Paraíba             | São Vicente do Seridó  | 4.597                                |
|                | Pernambuco          | Recife                 | 1.537.704                            |
|                | Piauí               | Parnaíba               | 137.485                              |
|                | Rio Grande do Norte | Natal                  | 803.739                              |
|                |                     | Mossoró                | 237.241                              |
|                |                     | Pendências             | 10.574                               |
|                |                     | Ponta do Tubarão       | *30                                  |
|                | Sergipe             | -                      | -                                    |
| CENTRO-OESTE   | Goiás               | Goiânia                | 1.297.076                            |
|                |                     | Itumbiara              | 88.942                               |
|                | Mato Grosso         | Estado                 | 2.482.801                            |
|                | Mato Grosso do Sul  | -                      | -                                    |
|                | Brasília            | Brasília               | 2.482.210                            |
| SUDESTE        | Espírito Santo      | Guarapari              | 100.528                              |
|                |                     | Vitória                | 327.801                              |
|                | Minas Gerais        | Mar de Espanha         | 10.750                               |
|                |                     | Belo Horizonte         | 2.375.151                            |
|                |                     | Pitangui               | 22.624                               |
|                |                     | Itajubá                | 82.764                               |
|                |                     | Divinópolis            | 207.516                              |
|                |                     | Pouso Alegre           | 119.590                              |
|                |                     | Governador Valadares   | 253.300                              |
|                |                     | RMBH                   | 2.375.151                            |
|                |                     | Juiz de Fora           | 510.378                              |
|                |                     | Uberaba                | 289.376                              |
|                |                     | São João del Rei       | 79.857                               |
|                |                     | Uberlândia             | 587.266                              |
|                | Rio de Janeiro      | Rio de Janeiro         | 6.320.446                            |
|                |                     | São Gonçalo            | 998.999                              |
|                |                     | Santo Antônio de Pádua | 31.100                               |
|                |                     | Nova Friburgo          | 159.372                              |
|                |                     | Duque de Caxias        | 852.138                              |
|                |                     | Itaguaí                | 104.209                              |

<sup>30</sup> A Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão, localizada na Praia de Diogo Lopes, foi criada pela lei estadual nº 8.349 de 18 de julho de 2003 e compreende um território com 12.960 hectares, abrangendo áreas dos municípios de Macau e Guamaré. Assim como a maioria das unidades de conservação, essa reserva também sofre com a pressão antrópica e o turismo desordenado.

(Continuação)

| Regiões | Estado         | Cidades                | Pop. Urbana Total (IBGE 2010) |
|---------|----------------|------------------------|-------------------------------|
| SUDESTE | Rio de Janeiro | Mesquita               | 168.376                       |
|         |                | Itaboraí <sup>31</sup> | 215.412                       |
|         |                | Maricá                 | 125.491                       |
|         |                | Seropédica             | 64.285                        |
|         |                | Belford Roxo           | 469.332                       |
|         |                | Macaé                  | 202.859                       |
|         | São Paulo      | Santo André            | 676.407                       |
|         |                | São Bernardo           | 752.658                       |
|         |                | Diadema                | 386.089                       |
|         |                | Itapevi                | 200.769                       |
|         |                | Suzano                 | 253.240                       |
|         |                | Itapeçerica da Serra   | 151.349                       |
|         |                | Taboão da Serra        | 244.528                       |
|         |                | São Paulo              | 11.152.344                    |
|         |                | Botucatu               | 122.678                       |
|         |                | Amparo                 | 51.811                        |
|         |                | Piracicaba             | 356.743                       |
|         |                | Jundiaí                | 354.204                       |
|         |                | Ibitinga               | 51.057                        |
|         |                | São Vicente            | 331.817                       |
|         |                | Valinhos               | 101.626                       |
|         |                | Campinas               | 1.061.540                     |
|         |                | Cananéia               | 10.436                        |
|         |                | Iguape                 | 24.687                        |
|         |                | São Carlos             | 213.061                       |
|         |                | Guarujá                | 290.696                       |
|         |                | São José dos Campos    | 617.106                       |
|         |                | Franca                 | 313.046                       |
|         |                | Votuporanga            | 82.319                        |
|         |                | Araraquara             | 202.730                       |
|         |                | ABC                    | 2.825.048                     |
|         |                | Alto Tietê             | 1.688.023                     |
|         |                | Presidente Prudente    | 203.375                       |

<sup>31</sup> O artigo lido se refere ao Distrito de Itambi, pertencente ao município de Itaboraí (RJ), porém os dados populacionais específicos do distrito não foram localizados.

(Continuação)

| Regiões | Estado            | Cidades           | População Urbana Total (IBGE 2010) |
|---------|-------------------|-------------------|------------------------------------|
| SUDESTE | São Paulo         | RMSP              | 21, 6 Milhões <sup>32</sup>        |
|         |                   | Hortolândia       | 192.692                            |
|         |                   | Sorocaba          | 580.655                            |
|         |                   | Lorena            | 80.173                             |
|         |                   | Jacareí           | 208.297                            |
|         |                   | Guaratinguetá     | 106.762                            |
|         |                   | Oeste Paulista    | 929.137                            |
| SUL     | Paraná            | Maringá           | 350.653                            |
|         |                   | Guaratuba         | 28.805                             |
|         |                   | Arapongas         | 101.851                            |
|         |                   | Curitiba          | 1.751.907                          |
|         |                   | Londrina          | 493.520                            |
|         |                   | Quatro Barras     | 17.941                             |
|         |                   | Mandaguari        | 30.934                             |
|         |                   | RMCuritiba        | 3.223.836                          |
|         | Santa Catarina    | Itá               | 4.057                              |
|         |                   | Palhoça           | 135.311                            |
|         |                   | Florianópolis     | 405.289                            |
|         |                   | Rio Negrinho      | 36.348                             |
|         |                   | Rio do Sul        | 56.785                             |
|         |                   | Braço do Trombudo | 1.898                              |
|         |                   | Joinville         | 497.850                            |
|         |                   | Blumenau          | 294.773                            |
|         |                   | Nova Trento       | 9.129                              |
|         |                   | Chapecó           | 168.113                            |
|         |                   | BH Itajaí         | 1.000.000                          |
|         | Rio Grande do Sul | Porto Alegre      | 1.409.351                          |
|         |                   | Cachoeirinha      | 118.278                            |
|         |                   | Passo Fundo       | 180.120                            |
|         |                   | Litoral Norte     | 406.554                            |

**Fonte:** Elaboração própria a partir dos artigos selecionados dos Anais dos 3 Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano.

<sup>32</sup> Vivem nesse território quase 50% da população estadual, aproximadamente 21,6 milhões de habitantes, segundo estimativa do IBGE para 2018. Mais informações em: <https://emplasa.sp.gov.br/RMSP>. Acessado em 20 de dezembro de 2020.



Em seguida, organizamos os temas apresentados nos Quadros Sínteses trazendo somente os tipos de problemas mais comuns abordados em todos os encontros. Essa análise possibilitou um melhor entendimento das condicionantes territoriais para posterior definição das situações geográficas, detalhadas no próximo capítulo. Ao longo da leitura, encontramos artigos que trouxeram suas experiências locais sobre diferentes temas, abordando algumas situações-problema na beira dos rios brasileiros, conforme podemos observar no Quadro 11.

**Quadro 11** – Tipos de problemas abordados nos artigos dos Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano.

(Continua)

| Tipos de Problemas Abordados                          | Seminários Nacionais sobre Tratamento de APP Urbana |      |      |       |
|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------|------|-------|
|                                                       | 2007                                                | 2012 | 2014 | Total |
| Ocupação irregular em áreas diversas                  | 53                                                  | 25   | 16   | 94    |
| Conflitos na aplicação do CF em área urbana           | 17                                                  | 11   | 5    | 33    |
| Ausência de saneamento                                | 19                                                  | 3    | 5    | 27    |
| Risco ambiental                                       | 9                                                   | 3    | 6    | 18    |
| Urbanização dispersa ou Expansão Urbana               | 5                                                   | 5    | 6    | 16    |
| Conflitos: Social, Ambiental e Urbano                 | 2                                                   | 6    | 8    | 16    |
| Mercado Imobiliário/Conflito de Interesses            | -                                                   | 4    | 6    | 10    |
| Desconhecimento do Poder Público                      | 6                                                   | 1    | -    | 7     |
| Reinterpretação do CF                                 | 2                                                   | 2    | 2    | 6     |
| Transição de área rural para urbana                   | 2                                                   | 2    | 1    | 5     |
| Canalização de rios e córregos                        | 1                                                   | -    | 4    | 5     |
| Implantação de avenidas marginais ou abertura de vias | 4                                                   | -    | -    | 4     |
| Conflito de Competências                              | -                                                   | 3    | -    | 3     |
| Remoção forçada                                       | 2                                                   | 1    | -    | 3     |
| Ausência de mata ciliar                               | -                                                   | 2    | -    | 2     |
| Ocupação Ribeirinha Amazônica                         | -                                                   | 2    | -    | 2     |
| Limitações da engenharia hidráulica                   | 1                                                   | -    | 1    | 2     |
| Desmonte Legislação/Análise Crítica CF de 2012        | -                                                   | -    | 2    | 2     |
| Ausência de fiscalização                              | 1                                                   | -    | -    | 1     |
| Ausência de relação rio e cidade                      | 1                                                   | -    | -    | 1     |
| Segregação socioespacial                              | 1                                                   | -    | -    | 1     |
| Contaminação do lençol freático                       | -                                                   | 1    | -    | 1     |
| Impacto Ambiental implantação MCMV                    | -                                                   | -    | 1    | 1     |

(Conclusão)

| Tipos de Problemas Abordados                 | Seminários Nacionais sobre Tratamento de APP Urbana |      |      |       |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------|------|-------|
|                                              | 2007                                                | 2012 | 2014 | Total |
| <b>Fragilidade Ambiental</b>                 | -                                                   | 1    | -    | 1     |
| <b>Uso de APP no Parcelamento</b>            | -                                                   | 1    | -    | 1     |
| <b>Crise Hídrica</b>                         | -                                                   | -    | 1    | 1     |
| <b>Direito a Moradia X Direito Ambiental</b> | -                                                   | -    | 1    | 1     |

**Fonte:** Elaboração própria a partir da análise dos Anais dos 3 Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano.

O Quadro 11 expressa a realidade encontrada em diferentes dimensões de rios e em cidades que variam de 10.000 habitantes, como Pacaraima (RR), a 11 milhões de habitantes, como São Paulo (SP). Dentre os trabalhos levantados, o assunto mais abordado foi ocupação irregular para diferentes fins, como moradia, veraneio e indústria.

Abaixo organizamos os temas apresentados no Quadro Síntese, trazendo somente as propostas sobre práticas de intervenção em rios urbanos e de recomendações sobre formas de instrumentos de gestão, apresentados em todos os seminários.

**Quadro 12** – Temas relacionados a Práticas, Instrumentos e Propostas encontradas nos artigos dos Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano.

(Continua)

| Temas relacionados a Boas Práticas                                                  | Seminários Nacionais sobre Tratamento de APP Urbana |      |      |       |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------|------|-------|
|                                                                                     | 2007                                                | 2012 | 2014 | TOTAL |
| <b>Projetos de regularização fundiária e urbanização de assentamentos precários</b> | 17                                                  | 13   | 5    | 35    |
| <b>Projetos urbanos com parques lineares</b>                                        | 14                                                  | 8    | 5    | 27    |
| <b>Diagnósticos socioambientais para subsidiar políticas públicas</b>               | 15                                                  | 7    | 3    | 25    |
| <b>Análise da legislação com propostas para solucionar conflitos</b>                | 17                                                  | 6    | 2    | 25    |
| <b>Função ambiental das APPs Urbanas</b>                                            | 10                                                  | 6    | 4    | 20    |
| <b>Bacias Hidrográficas como unidades de gestão</b>                                 | 9                                                   | 3    | -    | 12    |
| <b>Compatibilização de instrumentos Urbanos e Ambientais</b>                        | 4                                                   | 2    | 6    | 12    |

(Conclusão)

| Temas relacionados a Boas Práticas                             | Seminários Nacionais sobre Tratamento de APP Urbana |      |      |       |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------|------|-------|
|                                                                | 2007                                                | 2012 | 2014 | TOTAL |
| Participação Popular                                           | 3                                                   | 4    | 2    | 9     |
| Importância do Planejamento Local                              | 4                                                   | 1    | 2    | 7     |
| Drenagem – Plano e projetos                                    | 2                                                   | 1    | 3    | 6     |
| Histórico                                                      | -                                                   | 2    | 4    | 6     |
| Indicadores de Qualidade                                       | 4                                                   |      | 1    | 5     |
| Utilização do Conceito de Ecologia da Paisagem                 | 2                                                   | 3    |      | 5     |
| Análise Territorial                                            | 1                                                   | 4    | -    | 5     |
| Usos de Geotecnologias para o Planejamento urbano e ambiental  |                                                     | 3    | 1    | 4     |
| Implantação de infraestrutura verde e azul                     | 1                                                   | 1    | 2    | 4     |
| Sistemas de áreas verdes                                       | 1                                                   | 1    | 2    | 4     |
| Ecossistemas florestais em áreas urbanas/corredores ecológicos | -                                                   | 1    | 2    | 3     |
| Pagamentos por Serviços Ambientais                             | 1                                                   | 1    |      | 2     |
| Ecologia Política                                              | 1                                                   | 1    | -    | 2     |
| Princípios de Sustentabilidade conjunto de recomendações       |                                                     | 1    |      | 1     |
| Educação Ambiental                                             | 1                                                   |      |      | 1     |
| Praças com drenagem                                            | 1                                                   |      |      | 1     |
| Renaturalização de rios                                        | -                                                   | -    | 1    | 1     |
| Bioengenharia                                                  | -                                                   | 1    |      | 1     |
| Hidrograma Ecológico                                           | -                                                   | 1    | -    | 1     |
| Arquitetura da Paisagem                                        | -                                                   | 1    | -    | 1     |
| Economia Ambiental                                             | 1                                                   | -    | -    | 1     |
| Método Etnográfico                                             | -                                                   | -    | 1    | 1     |
| Estudo Morfológico                                             | -                                                   | -    | 1    | 1     |
| Uso de APP para Pesqueiros                                     | 1                                                   | -    | -    | 1     |
| Flexibilização da Legislação                                   | 1                                                   | -    | -    | 1     |

**Fonte:** Elaboração própria a partir da análise dos Anais dos 3 Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano.

O Quadro 12 expressa uma infinidade de possíveis propostas positivas de intervenção acerca da temática sobre APPs Urbanas, tanto do ponto de vista físico quanto da forma de lidar com o tema, diferentemente do estabelecido pelo Código Florestal, atualmente. Ou seja, outros olhares com novas perspectivas.

É importante ressaltar que, mesmo com apenas 115 cidades representadas nos diversos artigos encaminhados para os três Seminários, eles retratam, mesmo de forma tímida, um panorama da forma como o tema é abordado e como carece de discussões e soluções. Esse levantamento inicial trouxe diferentes experiências com uma riqueza de informações que nos permite compreender a dinâmica das áreas ao longo dos rios urbanos brasileiros, seu tratamento desigual, suas diversidades e dinâmicas regionais e suas particularidades culturais com valores distintos.

## CAPÍTULO 3

### SITUAÇÕES GEOGRÁFICAS: PROPOSTA DE INTERPRETAÇÃO DOS CONFLITOS URBANOS E AMBIENTAIS DAS MARGENS DOS RIOS BRASILEIROS

---

No primeiro capítulo apresentamos o histórico dos instrumentos que foram construídos, ao longo dos anos, na tentativa de preservar e/ou disciplinar o uso das APPs Urbanas. No capítulo anterior, abordamos uma reflexão, em uma perspectiva da teoria geográfica, dos conceitos inter-relacionados de território usado e lugar, além do conceito de situação geográfica, e trouxemos as experiências apresentadas nos 3 (três) *Seminários de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano*. Nesses dois momentos descritos, podemos perceber que os conflitos urbanos e ambientais para a gestão das áreas ao longo dos rios continuaram existindo no decorrer dos anos. Percebemos que o que mudou em diferentes localidades foram seus agentes em constantes disputas, o espaço banal, o território usado entre todos e todas (instituições, pessoas, empresas), e as possibilidades de uso do território, ou seja, novos usos do território.

Para uma melhor organização desses conflitos, além do entendimento e análise desse espaço banal, reforçados por Milton Santos em muitos estudos, estruturamos nossa leitura por meio da formulação de 10 (dez) *Situações Geográficas (SGs)* sobre o tema. Com isso, a pesquisa se iniciou com a leitura teórica e, posteriormente, seguiu com a leitura e organização dos artigos dos três *Seminários de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano*, por Região e por Estados, pois avaliamos, inicialmente, que seria uma melhor forma de estruturação e posterior utilização dos dados. A ideia de utilização dos artigos selecionados não seria para descrever possíveis situações geográficas, mas para nos subsidiar na construção de tipologias possíveis que retratem o uso das APPs nos diferentes lugares na história do presente, além de ditar possíveis tendências para o futuro.

A ideia inicial era adotar a divisão regional do IBGE na formulação das SGs, levando em consideração as particularidades encontradas nas cinco grandes regiões brasileiras: Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste, assim como sugeriu Silveira (1999) e desenvolveu Ribeiro (2015). Porém, no decorrer do

trabalho, surgiram dificuldades em identificar a região como a porção do território que possui particularidades em relação as APPs Urbanas e suas formas de ocupação. Para tanto, detectamos que um conjunto de ações semelhantes acontece pelo país como um todo, independentemente de sua região, impossibilitando uma divisão do território brasileiro, por todas as suas regiões.

Por mais que saibamos da existência de diferenças e desigualdades regionais no país, verificamos que quanto às questões relacionadas a ocupações irregulares ou cuidados específicos em áreas de várzeas, as mesmas ocorrem de forma semelhante em todo território. Vale destacar que, mesmo com a difusão do meio técnico-científico-informacional tendo sido mais acentuada na *Região Concentrada*<sup>33</sup> do país, podemos destacar que, do ponto de vista das APPs Urbanas, detectamos particularidades e semelhanças em todo o território.

É importante destacar alguns aspectos observados como centrais e que foram norteadores para a organização das SGs. Existem, em todo o Brasil, independentemente da região, ocupações irregulares de baixa renda ao longo de rios, mesmo em pequenas cidades, da mesma forma que existem também condomínios de luxo ou veraneio nessas áreas; ocupações antigas tidas como consolidadas, principalmente em capitais, entre outras a serem detalhadas oportunamente. Todos ocupam, pobres ou ricos. O que diferencia é como se adaptam e convivem com o rio, existindo ou não legislação que discipline esse processo.

Um ponto que nos chamou a atenção de diferenciação do lugar e de relação com o rio foram os tipos de construção que encontramos ao longo desses corpos d'água enquanto uso daquele espaço: palafitas, na região Norte; barracos de madeiras, nas regiões Sul e Sudeste (onde também encontramos palafitas, mas com outra relação com o rio, que não é de uso, e sim de "facilidade"); casas ou mansões em condomínios fechados, à beira-rio, e grandes projetos público-privados de "orla" em todas as regiões. Com isso, fica mais evidente a relação do valor da terra com os usos dos espaços ao longo dos rios.

---

<sup>33</sup> Santos e Silveira (2001) entendem por região concentrada as regiões que abrangem os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, que "caracteriza-se pela implantação mais consolidada dos dados da ciência, da técnica e da informação. [...] Nessa Região Concentrada do país, o meio técnico-científico-informacional se implantou sobre um meio mecanizado, portador de um denso sistema de relações, devido, em parte, a uma urbanização importante, ao padrão de consumo das empresas e das famílias, a uma vida comercial mais intensa" (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 269-275).

O conceito de situação geográfica adotado para analisar as singularidades presentes nas APPs Urbanas, no país, embora faça parte do arcabouço teórico clássico na Geografia, fundamentou-se, inicialmente, do olhar conjunto das variáveis-chave, conforme proposto por Pierre George (1965; 1969; 1980), Santos (1999), Silveira (1999), Ribeiro (2015) e Cataia e Ribeiro (2015), pela forma com que esses autores operacionalizaram e sistematizaram a utilização desse conceito.

A operacionalização do conceito partiu do entendimento das APPs Urbanas como um *evento geográfico*, conforme apresentado no capítulo anterior, e como este evento se operacionaliza, se concretiza e toma forma materializando-se nos diferentes lugares. Levando em consideração que a atenção dada para as APPs Urbanas, do ponto de vista legal, ao longo dos anos, foi, na maioria das vezes, estabelecendo um critério padrão e único em todo o país, com a determinação das faixas fixas de preservação de suas margens, entendemos que em cada lugar esse dispositivo teria que ser “programado” de forma distinta. Esta distinção teria que levar em consideração uma combinação particular de materialidades, ações, normas, informações, fixos e fluxos. E as situações geográficas possibilitaram essa leitura.

Para tanto, conforme explicitado anteriormente, sistematizamos oito variáveis-chave, levando em consideração questões quanto à técnica, ciência, informação e norma, que contribuíram para a estruturação da leitura do território e formulação das *Situações Geográficas*, sendo elas: (i) População Urbana; (ii) Conjunto Legal e Normativo; (iii) Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como Prática Política; (iv) Presença de Recursos Naturais Específicos; (v) Estrutura Histórica Herdada; (vi) Rede Urbana; (vii) Relação com os Corpos D'água; e (viii) Agentes Estatais e Não Estatais. A correlação dessas variáveis tem um papel fundamental, pois a sua presença ou ausência em determinada localidade pode determinar o valor e a hierarquia dos lugares.

Para a formulação das diferentes situações geográficas, a utilização dos dados levantados e sistematizados sobre os 3 (três) Seminários foram fundamentais, pois permitiram observar singularidades presentes em todo o país. Além de ter possibilitado uma melhor visualização dos diferentes usos do território e conflitos encontrados nessas áreas.

Quanto à questão singular detectada sobre os usos das APPs Urbanas, destacamos uma única região do Brasil no que tange a relação com seus rios. A

região Norte, vinculada ao rio Amazonas e seus afluentes, mostrou-se diferente e com particularidades entre o urbano e não urbano. O urbano amazônico apresentou problemas que encontramos em qualquer outra região brasileira do ponto de vista de sua densidade ocupacional, no entanto, a relação de sua população com seus rios é, em boa parte dos casos, mais cautelosa e ponderada. Essa particularidade não reflete no controle do uso e da ocupação, mas na relação com a vida e na dependência do rio, algo que não encontramos em outras regiões brasileiras.

Vale destacar que a imprevisibilidade do meio técnico-científico-informacional, marcada pela distribuição desigual de densidades técnicas no território nacional, aliada ao dinamismo econômico desproporcional dos municípios brasileiros, propiciam o uso, na maioria das vezes inadequado, das áreas ao longo dos rios. As APPs Urbanas também podem ser caracterizadas como uma proposta advinda do período técnico-científico-informacional, por portar as variáveis-força da atualidade: técnica, ciência, informação e norma. Assim como todas as novas propostas técnicas, no caso das APPs Urbanas, quando chega no momento de sua efetivação, pode se apresentar de forma incompleta e seletiva, destacando tanto a diferenciação como a desigualdade entre os lugares.

Trazer o conceito de SG para este trabalho possibilitou a leitura desses conflitos existentes nos diferentes lugares. Conforme apontado por Ribeiro (2015) a situação é a característica de um lugar ou de um país em relação aos outros lugares e países, logo, a situação se define por uma multiplicidade de relações.

Desta forma, apresentamos abaixo as 10 (dez) Situações Geográficas delimitadas, com os estudos de caso selecionados e, na sequência, sua análise e detalhamento. Consideramos como estudos de caso as localidades que, após leitura dos Anais dos 3 (três) seminários nacionais, detectamos particularidades significativas para compor o quadro de situações geográficas, mas também selecionamos outras localidades não presentes nos encontros e que se apresentaram necessárias para a discussão.



**Quadro 13** - Delimitação das Situações Geográficas.

| SITUAÇÃO GEOGRÁFICA                                                      | CIDADES/EXEMPLOS ESTUDADOS                                                |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial                            | Barreirinha e Anamá (AM)                                                  |
| Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento                            | Afuá (PA)                                                                 |
| Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas        | Altamira (PA)                                                             |
| Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial                       | Pedro Afonso e Bom Jesus do Tocantins (TO)                                |
| Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado         | Belém (PA)                                                                |
| Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social      | Brasil, Cidade Ocidental e Formosa (GO), Salvador (BA) e Aracaju (SE)     |
| Situação Geográfica de Utilidade Pública                                 | Guarulhos, Franco da Rocha e São Paulo (SP)                               |
| Situação Geográfica de Uso para o Turismo                                | Estado de São Paulo e Ibitinga (SP)                                       |
| Situação Geográfica em Constante Transformação                           | Presidente Prudente (SP), Recife (PE) e Bacia Hidrográfica do Itajaí (SC) |
| Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio | Piracicaba (SP) e Londrina (PR)                                           |

**Fonte:** Elaborado pela Autora (2021).

Feitas essas considerações, os itens a seguir trazem a análise das situações geográficas identificadas no território nacional e enriquecidas com os dados e casos apresentados nos Seminários de APPs Urbanas. As 10 *Situações Geográficas* delimitadas têm um caráter demasiadamente descritivo, recurso necessário para possibilitar a compreensão tanto das situações quanto das particularidades locais, conflitos urbanos e ambientais existentes, questões econômicas e diferentes níveis de interesse pelas áreas ao longo dos rios.

### **3.1 A importância do ribeirinho, também, para os rios urbanos**

A inserção do termo ribeirinho para as três primeiras situações geográficas tem como objetivo demonstrar a grande representatividade dos rios para as cidades amazônicas e sua população. O termo também busca abranger as permanências culturais e os modos de vida dos ribeirinhos hibridizados com a esfera urbana como sua principal forma de uso do território.

Nas primeiras três situações geográficas que serão detalhadas na sequência, os rios têm seu uso primordialmente para circulação de mercadorias, práticas diárias de populações que têm no rio um aspecto simbólico, cultural/identitário, lúdico ou para subsistência. Entendemos que os ribeirinhos são os principais agentes que animam esse sistema.

Ao investigarmos a região amazônica, verificamos que a realidade de cada cidade é híbrida entre a ocupação vernacular e as formas do presente. O Brasil de uma certa forma colonizou a Amazônia e impôs uma série de repertórios e estratégias para o seu “desenvolvimento” deixando de lado tudo o que já existia de riquezas e criações desenvolvidas pela população que vivia naquele território. O Brasil, ao colonizar a Amazônia, promoveu um movimento de atraso em áreas que já tinham se adaptado às suas particularidades ao longo de muitos anos, e hoje são tidas como atrasadas por uma nova geração. Foi imposto, também para a região amazônica, uma nova rede urbana exportadas da Europa, numa realidade em que os rios sempre tiveram multifuncionalidades. A mobilidade era fluvial e a distribuição geográfica seguia sempre essa facilidade. A espacialidade ribeirinha e sua sociodiversidade possibilita vários papéis e a população usa de forma diferente do que a legislação prevê ao longo dos anos.

Com a inserção de diferentes frentes para a implementação de grandes projetos econômicos, como o agronegócio (soja), a agropecuária, a industrialização, a mineração e o setor elétrico, houve a reconfiguração do território amazônico nos últimos 60 anos. Essa transformação redundou em um intenso processo de urbanização, com suas particularidades, fomentando impactos sociais, ambientais, crescimento populacional desordenado com uma intensidade de conflitos.

Trindade Jr. (2010) apresenta, em suas diversas caracterizações sobre a região amazônica, duas denominações que retratam bem o perfil de suas cidades e que são importantes conhecer para compreender o que vem ocorrendo com as APPs Urbanas amazônicas: as “cidades na floresta” e as “cidades da floresta”. As “cidades na floresta” são aquelas constituídas após a década de 1960 e que se articulam principalmente às demandas externas da região, fazendo da floresta um elemento de pouca integração aos novos valores da vida urbana. Como exemplo de “cidades na floresta”, tem-se as cidades de Carajás (PA), Porto Trombetas (PA), Vila Permanente de Tucuruí (PA), etc. E as “cidades da floresta” são aquelas constituídas até a década de 1960, quando ainda tinham forte ligação com a

dinâmica da natureza, como Fordlândia e Belterra, no Rio Tapajós, implantadas na década de 1940 e que serviram de apoio aos grandes projetos econômicos instalados na região para atender às demandas de recursos do mercado externo.

Como exemplos das “cidades da floresta” e suas relações com os rios amazônicos, têm-se as cidades ribeirinhas, que:

Têm fortes enraizamentos, fortes ligações socioeconômicas e culturais com a escala geográfica local e regional; enraizamentos estes que traduzem estreita relação com o rio, não simplesmente pela localização absoluta, devido ao fato de estarem à beira do rio, mas, e principalmente, por apresentarem uma interação funcional com esse elemento natural. São exemplos disso, a circulação fluvial, de subsistência material (fonte de recursos alimentares, uso doméstico etc.), a utilização lúdica (uso do rio para o lazer) e simbólica (a importância do rio no imaginário sociocultural). Por isso, são, a rigor: a) cidades pequenas quanto ao seu tamanho populacional e à extensão de seu formato territorial; b) localizadas às margens dos rios, e, em geral, de grandes rios, seja considerando a sua largura, seja levando em conta o volume de água e, ainda, o tamanho de seu curso fluvial, sendo este, inclusive, um importante atributo fisiográfico a ser considerado; c) tradicionais, no sentido do ordenamento espacial do conjunto espacial onde se inserem, do padrão de seu ordenamento intraurbano, da produção econômica e das relações socioculturais locais e regionais (TRINDADE JR., 2010, p.119).

Partindo da concepção teórica de meio técnico-científico informacional, desenvolvida por Santos (2002) e operacionalizada em Santos e Silveira (2001), Trindade Jr. (2010) caracteriza a dinâmica da modernização na região amazônica:

As baixas densidades demográficas e técnicas; a importância das novas redes técnicas, a exemplo das rodovias e das hidrovias; a fraca centralidade do transporte e da comunicação; o inventário de recursos a ser feito; a possibilidade do conhecimento de seus recursos e de suas potencialidades, fundada em modernos satélites e radares; a convivência de sistemas de movimentos modernos e rápidos com sistemas lentos e tradicionais; as conexões das cidades mais importantes, estabelecidas notadamente com espaços extralocais; as relações esgarçadas dessas mesmas cidades com suas respectivas hinterlândias; a presença de nexos de globalização em áreas produtivas voltadas para a exportação; a existência de cidades modernas como pontos de apoio a essas mesmas atividades (TRINDADE JR., 2010, p.120).

Verificamos<sup>34</sup> que, além de ser a região que apresentou maior relação cultural, social e de vida com os cursos d'água, encontramos, ao mesmo tempo, problemas decorrentes e comuns de ocupação desordenada, semelhantes aos que ocorrem em cidades médias e grandes cidades metropolitanas, de outras regiões brasileiras. Também observamos que ao mesmo tempo em que encontramos um

---

<sup>34</sup> Considerando que nos três Seminários sobre Áreas de Preservação Permanente Urbanas foram poucas as experiências sobre a região amazônica, optamos por refinar nossa revisão bibliográfica em trabalhos sobre a região dando especial atenção a autores/as que a investigam.

processo intenso de ocupação, nos deparamos com realidades específicas que nos fizeram buscar uma localidade em particular no que diz respeito à dinâmica local ribeirinha, como abordado por Schor, Costa e Oliveira (2009, p. 36):

A análise espaço-temporal no estudo do urbano no Amazonas é essencial para se entender a dinâmica espacial, pois a região congrega tempos e espaços diferenciados e desiguais, sendo que alguns desses espaços se inserem plenamente na modernidade globalizada enquanto outros se perpetuam na dinâmica local.

Para essa porção do território, estruturamos três Situações Geográficas: Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial, com a análise das especificidades de Barreirinha e Anamã, no estado do Amazonas, a Situação Geográfica Ribeirinha do Tempo Lento, com a análise de Afuá, no estado do Pará e a Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas, com a análise de Altamira, no estado do Pará, que acreditamos retratar importantes questões urbano-ambientais amazônicas do ponto de vista de sua ocupação ribeirinha. Salientamos, novamente, que tais análises não esgotam o tema e que podem haver outros desdobramentos a partir de novos olhares.

### **3.2 Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial**

Na *Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial*, verificamos que os rios representam historicamente a possibilidade do ir e vir. Ainda que na parte oeste da Amazônia, principalmente no Amazonas, existam aeroportos, é de barco que ocorre a maioria dos deslocamentos entre uma cidade e outra. Segundo Oliveira (2006, p. 27), “o rio, a floresta e a cidade têm no porto a fronteira entre a realidade e a ficção, possibilitando-nos leituras múltiplas de espaços-tempos diversos.” Em outra parte dessa Amazônia, as cidades são conectadas por meio das estradas, tendo nesses elementos geográficos sua principal conexão com outros lugares, como ocorre com cidades dos estados de Rondônia e Roraima. O importante é perceber que nessas pequenas localidades mantêm-se ainda fortes raízes ribeirinhas com preciosos arquivos culturais do mundo amazônico e que são as dimensões simbólicas de uma cultura que insiste em permanecer.

É quase sempre assim que se chega à maioria das cidades ribeirinhas e delas se tem a primeira impressão, que nem sempre fica, pois a concretude de um arruamento caótico, de equipamentos urbanos inexistentes ou inadequados, dá outra impressão dessas pequenas cidades mergulhadas na inércia. Todavia, essa inércia pode ser apenas aparente, pois quase

sempre se usam concepções anteriormente formuladas para realidades de um urbano em movimento, enquanto que na Amazônia isso pode não ser encontrado à primeira vista, e talvez nem na última (OLIVEIRA, 2006, p. 27).

Detectamos nessa região e, principalmente, nos municípios analisados, características típicas que denominamos como *Situação Geográfica Ribeirinha Urbana-Fluvial*, principalmente pelas dinâmicas ribeirinhas através de seus diferentes usos. A escolha dos termos ribeirinho e fluvial partiu de Marques e Bartoli (2020)<sup>35</sup>. É importante ressaltar que nessa situação existe uma ampliação da densidade técnica em processo sobre seus rios. Os autores afirmam que onde antes encontravam palafitas esparsas nas margens de cursos d'água com a formação de cidades e vilas ribeirinhas, hoje encontram cidades pequenas ou médias. Uma transição com a inserção de tecnologias alheias ao lugar e aos seus rios, com a implementação de obras de canalização e/ou retificação. Entendemos isso como um crescente processo de banalização que acaba sendo inserida como um “sinal de modernização” e como uma forma de “sanear” as cidades sendo elas pequenas ou não. Algo que não vemos somente na região amazônica.

Como Oliveira (2006, p. 28) afirma:

A análise das pequenas cidades amazônicas deve levar em consideração a floresta e a água como ponto de partida e não de chegada. Nas pequenas cidades amazônicas, localizadas no meio da floresta e às margens dos rios, o habitante deste espaço pode ser levado inconscientemente a estabelecer a dimensão de espacialidade a partir do encantamento da realidade física. Entretanto, a generosidade da paisagem natural esvai-se e o que fica é o construído artificialmente.

Vale destacar a caracterização desenvolvida por Marques e Bartoli (2020) quanto aos estudos de morfologia urbana em cidades de dinâmica ribeirinha/fluvial. Podemos observar que onde eles denominaram como STUR - Sistema Territorial Urbano Ribeirinho, encontraram beiras de rios com uso coletivo, moradias, portos, rampas e flutuantes populares, portos improvisados, flutuantes com uso de toras de madeira ou garrafas PET, moradias palafíticas e contínuos conjuntos de habitações vernaculares (aglomerados de palafitas). Já onde denominaram como STUF - Sistema Territorial Urbano-Fluvial, seria o local no qual setores dominantes se

<sup>35</sup> O termo ribeirinho indica reprodução de práticas espaciais e territorialidades associadas a populações interioranas adaptadas ao meio urbano: forte referencial simbólico-cultural ao uso dos rios com temporalidades “lentas”, usos lúdicos, atividades laborais de subsistência e circulação para complemento de renda (predomínio do valor de uso), o qual o autor denomina de Sistema Territorial Urbano Ribeirinho (STUR). O termo fluvial indica prevalência do capital mercantil, apontando lógicas mais funcionais atreladas à circulação de mercadorias com uso de embarcações maiores, relacionadas a transporte de cargas (predomínio do valor de troca), nomeando o Sistema territorial dominante como Sistema Territorial Urbano-Fluvial (STUF).

apropriam de áreas mais valorizadas e beiras de rios com melhor navegabilidade, com portos, galpões, postos de gasolina, entre outros.

Ao analisarmos a realidade do município de Barreirinha, localizado no Baixo Amazonas, na porção oriental do Estado, podemos perceber que sua localização está em um nível que permite a inundação de parte da cidade durante o período de grandes enchentes<sup>36</sup>, como as que ocorreram em 2009, 2014 e 2015, nas quais a cidade esteve 90% submersa. Porém, foi justamente essa localização que proporcionou o crescimento da cidade com a ocupação de novos bairros, pois seus novos moradores buscavam se estabelecer em locais que favorecessem a atracação de embarcações.

Barreirinha conta com uma população de 27.355 habitantes, perfazendo uma densidade demográfica de 4,76 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). Está a 331 Km de Manaus, o que com um barco de linha leva em torno de 12 horas para se percorrer. Sua ocupação ocorreu na confluência dos rios Paraná do Ramos e Andirá, ambos afluentes do Rio Amazonas.



**Figura 13** - Município de Barreirinha e sua relação com o rio.

**Fonte:** Clemente Valente (2020)<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Os registros diários dos níveis do rio Amazonas mostram que o período de enchente inicia em novembro/dezembro e se estende até junho/julho. Já a vazante começa em julho/agosto e vai até outubro/novembro.

<sup>37</sup> Imagem retirada de: <https://alvoradaparinins.com.br/barreirinha-celebra-hoje-139-anos-de-historia/>. Acesso em 3 de março de 2021.

O início da ocupação do bairro Nova Conquista, por exemplo, ocorreu a partir de 2009 e deu origem a um dos maiores bairros populares da cidade de Barreirinha. O espaço foi sendo formado em áreas alagadiças e, até a presente data, não possui infraestrutura básica, como água encanada e energia elétrica, ou asfaltamento. A área continua em processo de ocupação, evidenciando uma pressão na cidade por moradia.



**Figuras 14 e 15** - Expansão do Plano Urbano de Barreirinha e seu mapa síntese de uso do solo.

**Fonte:** Marques e Bartoli (2020).

A configuração do município de Barreirinha com o seu tipo de ocupação urbana reflete as formas de adaptação de suas moradias e os problemas socioambientais de determinados setores da cidade. Áreas inundáveis são ocupadas por casas construídas com estrutura palafítica que constantemente são elevadas pelo aumento do nível das enchentes. A maioria das moradias são feitas de madeira e com as tábuas pregadas e niveladas na posição horizontal, pois à medida que são danificadas pela água, podem ser rapidamente substituídas por novas peças. Porém, devido ao alto custo da madeira, são comuns casas adaptadas com estrutura de elevação em concreto.

Com relação às constantes cheias na região, a maior delas já registrada havia ocorrido em 2009, porém, em 31 de maio de 2015, o nível do rio atingiu a cota dos 9 metros e 34 centímetros<sup>38</sup>, superando em três centímetros a anterior. Em ambas, a cidade ficou mais de 90% submersa, com poucas ruas acima do nível das águas.

<sup>38</sup> Mais informações em: [http://www.cprm.gov.br/sace/index\\_bacias\\_monitoradas.php#](http://www.cprm.gov.br/sace/index_bacias_monitoradas.php#). Acesso em 25 de novembro de 2020.





**Figuras 16 e 17** - Rua Maria Belém, bairro Ulisses Guimarães – Barreirinha (AM), antes e depois das cheias de 2015.

**Fonte:** Gerson Mesquita (2015)<sup>39</sup>.

Quanto às medidas do governo municipal e do governo do estado, elas se resumem à construção de pequenas pontes de madeira e doação de madeira para elevação do assoalho das casas. Segundo Marques e Bartoli (2020), forma-se uma verdadeira “indústria da cheia”, pois nenhuma ação efetiva para resolver o problema é debatida ou aplicada.

Conforme Marques e Bartoli (2020) apresentam:

Mesmo com histórico de inundações, prejuízos para o comércio e paralização de serviços públicos na cidade, as medidas urbanísticas para conter ou minimizar o avanço das águas sobre o sítio são em grande parte paliativas, como aterramento de ruas que causam desnível abrupto em relação aos quintais, construção de pontes temporárias e asfaltamento precário de ruas danificadas pelas águas (MARQUES; BARTOLI, 2020).

Em Barreirinha, nota-se crescimento populacional, que tem se refletido no surgimento e ampliação de bairros populares, justamente nas áreas inundáveis pelas cheias, conforme podemos observar na figura 16, não se atende minimamente o estabelecido no Artigo 5º do Plano Diretor (2007)<sup>40</sup> de Barreirinha (AM), quanto a seus princípios.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Barreirinha incorpora o enfoque ambiental de planejamento do desenvolvimento municipal, das diretrizes e das estratégias para a execução de planos, programas e projetos, enfatizando a participação popular, a sustentabilidade econômica, social e ambiental (Artigo 5º Plano Diretor – Barreirinha, AM, 2007).

<sup>39</sup> Imagens retiradas de: MESQUITA JR, G. S.; SILVA, C. M. M. **Lugar e modos de vida dos moradores do bairro Ulisses Guimarães-Barreirinha/AM**: um estudo das adaptações no período das cheias do rio Paraná do Ramos. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso, Curso de Graduação em Geografia – Universidade Estadual do Amazonas (UEA), 2018. Disponível em: <http://repositorioinstitucional.uea.edu.br/handle/riuea/814>. Acesso em 20 de novembro de 2020.

<sup>40</sup> Mais informações em: Lei Municipal nº 066, de 08 de novembro de 2007, Barreirinha (AM), 2007.



Quanto ao município de Anamã (AM) ele está localizado na confluência dos Rios Purus e Solimões, na região do médio Solimões, no interior do Amazonas. Conta com uma população de 10.214 habitantes, perfazendo uma densidade demográfica de 4,16 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). As enchentes em Anamã são semelhantes àquilo que ocorre no município de Barreirinha (AM), e chegam a durar mais de cinco meses.

Por não ter sistema de esgoto, quando as águas do rio Purus sobem, as fossas caseiras da cidade começam a vazar. Como parte da rotina de todos os anos, os carros precisam ser levados de balsa para a cidade vizinha, Manacapuru (a uma distância de 90 quilômetros), e a locomoção pela cidade passa a ser feita exclusivamente por canoas e rabetas. O transporte para a escola, o policiamento, a remoção de lixo, as compras e idas à igreja passam a acontecer por dentro da água ou por pequenas embarcações.



**Figura 18** - Cheia de 2015 na cidade de Anamã (AM).

**Fonte:** Defesa Civil/AM (2015)<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Imagem retirada de: <https://amazonasnoticias.com.br/cheia-alaga-100-de-cidade-no-am-e-obriga-coleta-de-lixo-em-canoas/>. Acesso em 3 de março de 2021.

Períodos de cheia e de seca são constitutivos do ciclo hidrológico da bacia amazônica, mas, desde 2009, as águas em Anamã sobem acima do que costumava acontecer<sup>42</sup>. Geralmente, as enchentes se davam a cada dois anos, porém, em 2014/2015 atingiram índices alarmantes. Com isso, a cidade começou a passar por novas adaptações.

É através da arquitetura da cidade que podemos ver a forma pela qual as pessoas estão adaptando suas vidas. Quando aconteceram as primeiras cheias, em 2005, ainda sem a intensidade daquela de 2009, os moradores começaram a construir, às pressas, marombas, criando andares intermediários, mezaninos, em suas próprias casas e negócios. Como o fenômeno se repetia nos anos seguintes, muitos decidiram suspender as suas casas, fato que gera uma curiosa arquitetura em Anamã, com escadas elevadíssimas durante o período de seca. Outros, com mais determinação, decidiram transformar suas casas em flutuantes (ZUKER, 2019)<sup>43</sup>.

Podemos observar os impactos nos padrões de ocupação de beiras de rio, tanto nos setores mais populares por demanda por moradias, quanto em setores econômicos dominantes da cidade, com a melhoria nos portos privados para uma melhor circulação de mercadorias e maior renda do município. Pouco se observou quanto ao interesse de se manter práticas com o intuito de fomentar o uso do rio com um aspecto cultural/simbólico ou de subsistência, como observado em Anamã.



**Figura 19** - Diversão com as cheias de Anamã (AM).

**Fonte:** Raphael Alves (2019)<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Mais informações em: [http://www.cprm.gov.br/sace/index\\_bacias\\_monitoradas.php#](http://www.cprm.gov.br/sace/index_bacias_monitoradas.php#). Acesso em 25 de novembro de 2020.

<sup>43</sup> ZUKER, F. Anamã, metade do ano na água, outra metade na terra. **Amazônia Real**, 2019. Mais informações em: <https://amazoniareal.com.br/anama-metade-do-ano-na-agua-outra-metade-na-terra/>. Acesso em 20 de novembro de 2020.

<sup>44</sup> Imagem retirada de: ZUKER, F. Anamã, metade do ano na água, outra metade na terra. **Amazônia Real**, 2019. Mais informações: <https://amazoniareal.com.br/anama-metade-do-ano-na-agua-outra-metade-na-terra/>. Acessado em 20 de novembro de 2020.

Percebe-se que os usos desse território se diluem entre seus vários sujeitos envolvendo indígenas, ribeirinhos, empresas privadas, capital mercantil/setores dominantes da economia, movimentos sociais e setor público. Vale ressaltar que está em curso um processo que visa tornar essas pequenas cidades da Amazônia cada vez mais iguais, mais homogêneas, com a tendência de que as suas formas escapem à história e à cultura do lugar, substituindo a especificidade histórica de cada lugar, como se fosse possível reinventar formas iguais em qualquer lugar. Busca-se projetar formas espaciais para unificar e homogeneizar o ambiente simbólico, visando atender aos interesses de determinados segmentos da sociedade.

### 3.3 Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento

O estuário amazônico é formado pela confluência de duas grandes bacias: a do rio Amazonas e a do Tocantins-Araguaia, que desaguam no oceano Atlântico. Na junção dessas águas, situa-se Marajó, região formada por inúmeras ilhas, constituindo o maior arquipélago fluviomarinho do planeta.

A cidade de Afuá, conhecida como “Veneza Marajoara”, está localizada na extremidade norte-ocidental do arquipélago de Marajó e foi fundada sobre a várzea do rio Afuá, por volta de 1845.



**Figura 20** - Vista Aérea do Município de Afuá (PA).

**Fonte:** Prefeitura de Afuá (2020)<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Imagem retirada de: <https://afua.pa.gov.br/o-municipio/turismo-e-lazer/>. Acesso em 20 de novembro de 2020.



A escolha pela cidade de Afuá para representar a *Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento* deve-se ao caráter de exceção de seu contexto urbano por possuir características peculiares no que tange à organização socioespacial e modo de vida. Sua maior parte está implantada sobre palafitas, cujo sítio urbano não permite o acesso de veículos motorizados, a circulação é feita por bicicletas e bicitáxis. A população ribeirinha se apropriou da várzea como solução para sua moradia. Uma cidade construída sobre palafitas e totalmente dependente das marés dos rios Afuá, Marajozinho e Cajuuna. Conforme abordado por Dias e Silva (2011):

A articulação das 'vias-estivas' interligando os espaços da cidade articula as diferentes atividades (econômicas, culturais, sociais, políticas, entre outras), num movimento de pessoas, bicicletas, mercadorias, informações, num incessante ir e vir, impondo o ritmo da cidade marca o espaço vivido pelas pessoas (DIAS; SILVA, 2011, p.13).

A dinâmica da cidade acompanha a dinâmica dos rios. A influência das marés determina a hora de saída e chegada dos barcos e, por conseguinte, das pessoas, além dos alimentos e dos produtos, em geral, consumidos na cidade. Dos rios também provêm os principais alimentos: peixe e camarão, que são vendidos, em sua maioria, para Macapá (AP), devido à proximidade desta (em média de 4 a 5 horas por via fluvial), pois Belém (PA), embora no mesmo estado, está a 443 km (36 horas de barco).



**Figuras 21 e 22** - Modo de vida em Afuá (PA).

**Fonte:** Fernando Mesquita (2016)<sup>46</sup>.

Se, por um lado, Afuá consegue preservar o caráter público e coletivo do seu sistema de estivas - por ruas e praças - e seu relacionamento peculiar com a hidrografia local (o rio e sua várzea), por outro lado tem limitado suas possibilidades

<sup>46</sup> Acervo de Fernando Mesquita, 2016. Disponível em: [https://www.flickr.com/photos/by\\_starlight/26937550833/](https://www.flickr.com/photos/by_starlight/26937550833/). Acesso em 3 de março de 2021.

de crescimento por não ter acesso a nenhuma rodovia e, além disso, tem problemas decorrentes da falta de saneamento. Por estar assentada em área de várzea, a estrutura da cidade não permite a implantação de esgotamento sanitário, além de ser inviável instalar fossas sépticas.

Afuá possui uma população de 9.478 habitantes<sup>47</sup> em um perímetro urbano de 115,84 ha. Observando os índices oficiais, a cidade conta com um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,489 (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD, 2016). Esse dado faz de Afuá uma das 25 piores cidades brasileiras sob os aspectos de renda, educação e saúde. Esse índice, somado às particularidades ambientais locais, nos fez buscar mais informações sobre. Assim, localizamos um artigo de Bibas e Cardoso (2017) que contribuiu muito para a compreensão das particularidades da região e desenvolvimento desta situação geográfica. As autoras analisam a divergência entre o atraso apontado por indicadores oficiais, ou pela opinião de profissionais que não têm raízes no lugar, e a percepção cotidiana da população na vivência da cidade, e como isso pode influenciar nos estudos urbanos de uma forma geral<sup>48</sup>.

Desde a década de 1990, devido às políticas locais relacionadas à extração de madeira, açaí e palmito, o município vem sofrendo forte êxodo rural, o que provocou um processo descontrolado de ocupação irregular da cidade. Com isso, Afuá começa a se aproximar do cenário típico das cidades brasileiras, principalmente em seus pontos negativos, como, por exemplo, periferização e formas de ocupação.

Um dos pontos destacados por Bibas e Cardoso (2017) quanto ao êxodo rural de parte da população de Afuá está relacionado com a criação do Parque Estadual

---

<sup>47</sup> Esse valor compreende a população urbana, 27,05% do total de 35.042 habitantes espalhados em pequenas comunidades ribeirinhas e que tem Afuá como referência urbana (IBGE, 2010).

<sup>48</sup> O IDH é um dos indicadores do PNUD, que elabora o Relatório de Desenvolvimento Humano, mas que história da cidade este instrumento apresenta? De que forma ele tem contribuído para a captura dos problemas criados pelas práticas de exploração de recursos naturais que acontecem fora do território da cidade, e que impactam diretamente nas condições de vida da sua população? Exemplo: a falta de fiscalização na exploração da madeira no arquipélago do Marajó tem encarecido esse material e justificado a introdução de mudanças de sistema construtivo das casas, e a conversão de uma cidade construída sobre palafitas a uma nova formatação urbano-industrial que passa a distinguir as pessoas e gera desigualdade (...). O quanto desses indicadores capturam das nuances da transformação em curso na região? O que torna um modo de vida pior ou melhor do que outro? Até que ponto a leitura dos processos urbanos, descolados dos processos rurais e dos padrões de urbanização e de dependência de dinâmicas industriais, podem ser dissociados na avaliação de casos localizados em contextos periféricos, como o de Afuá, e de tantas outras pequenas cidades amazônicas? (BIBAS; CARDOSO, 2017, p.5-6).

do Charapucu<sup>49</sup>, em 2010, caracterizando-a como uma política de conservação que não entende a existência de atores para os quais ela não faz sentido, porque os habitantes tradicionais (ribeirinhos) sempre viveram de forma harmônica com o rio. Dessa forma, com o crescimento da cidade, começam a surgir novos meios de vida negando a origem ribeirinha e desperdiçando o saber acumulado por gerações sobre como retirar o sustento da várzea.

As autoras salientam que Afuá vem sofrendo com o que se chama ou quer se caracterizar como modernidade, desenvolvimento e progresso, fazendo com que o poder público local, com novos técnicos, interfira na paisagem da cidade em busca de novos olhares, até por demanda da própria população local.

A população mais antiga reclama que a cidade esquentou após a substituição de estivas de madeira por passarelas de concreto e a derrubada das árvores no centro da cidade. Negar a essência e a identidade em Afuá é como impedir a sua consolidação e não considerar todo o seu histórico, como aponta Ribeiro (2012, p. 66):

Alisamentos e abstrações normativas, facilitadoras da incessante ampliação das escalas de realização do lucro, apagam memórias, aprendizados, projetos e sentidos da ação e anulam as conquistas do homem lento. Mas, os contextos criados pela vida de relações trazem à tona a experiência social. A cidade viva e experimental, e plena de rugosidades, não morreu. Apesar dos impactos da crise societária, esta cidade permanece ativa na tessitura do cotidiano.

Percebemos que a margem do rio em Afuá constitui a sua identidade, é um espaço público por excelência e cumpre várias funções, como de lazer, sociabilidade, atividade econômica e também de moradia. Quando nos deparamos com a aplicação do Código Florestal para essa realidade, podemos notar o quão equivocado ele pode ser. Como demonstrado por Bibas e Cardoso (2017), ao olhar de agentes externos (“forasteiros”), a ocupação das áreas de várzeas por palafitas pode ser associada à informalidade e precariedade vistas nas grandes cidades, mas pelo morador sempre foi visto como algo formal e legítimo.

Os problemas relacionados ao crescimento inadequado são semelhantes em qualquer localidade: falta de saneamento, expansão urbana não planejada, carência de infraestrutura básica, etc. Contudo, as soluções oferecidas demonstram que não

---

<sup>49</sup> O Parque Estadual do Charapucu (PEC) é uma Unidade de Proteção Integral, criada a partir do Decreto Estadual nº 2.592, de 09/11/2010, formando uma área protegida de 65.181,94 hectares. Mais informações em: <https://ideflorbio.pa.gov.br/unidades-de-conservacao/regiao-administrativa-marajo/parque-estadual-charapucu/>. Acesso em 02 de dezembro de 2020.

existe percepção sobre suas peculiaridades, nem interesse para potencializar tudo aquilo que já funciona bem no lugar. A cidade dificilmente, a partir do olhar externo, conquistará espaço como um lugar atrativo, sua riqueza se encontra na forma como o espaço foi pensado e constituído, com suas particularidades.

A Situação Geográfica Ribeirinha do Tempo Lento, até mais que a Situação Geográfica Ribeirinha Urbana-Fluvial, demanda políticas que estejam mais em sintonia com a realidade local, pois por meio dela revelam-se demandas de um tempo lento<sup>50</sup> como uma singularidade, em contraponto com outras realidades.

### **3.4 Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas**

A *Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas* é a situação que representa a priorização do capital em detrimento do que é considerado como bem coletivo - o desenvolvimento - e sem levar em consideração aspectos importantes de toda uma comunidade, que sofrerá diretamente por tal intervenção. Para esse caso, trataremos dos impactos aos ribeirinhos, moradores do município de Altamira (PA), que foram obrigados a mudar sua rotina durante e após as obras de instalação da Usina de Belo Monte operada pelo Consórcio Norte Energia S.A. Ressaltamos que trouxemos esse exemplo localizado no Pará, porém esta situação geográfica poderia ser aplicada para outras localidades, em qualquer região do país, que passaram por processo semelhante com a implantação de hidrelétricas.

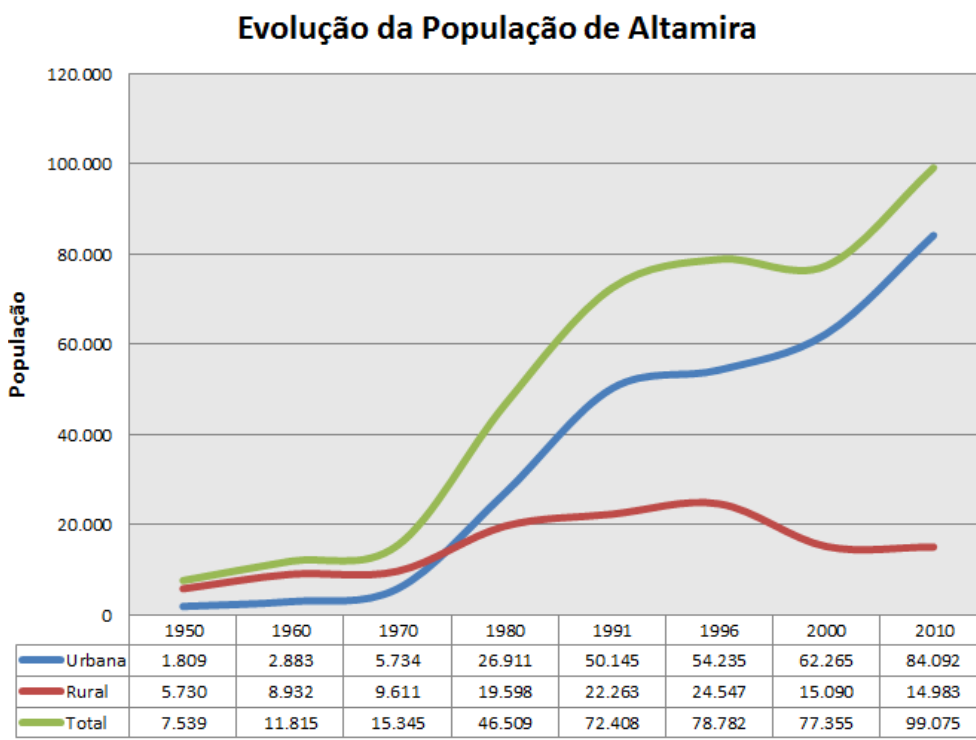
No momento em que essa situação geográfica foi pensada, inicialmente veio em mente o rápido crescimento populacional no município de Altamira e, conseqüentemente, uma expansão demográfica assustadora a partir do ano de 2000, constantemente divulgado nos meios de comunicação.

Segundo Miranda Neto e Herrera (2017), a expansão urbana recente se constitui a partir de fatores articulados ao processo de instalação da usina hidrelétrica. Tal crescimento se deu a partir de novas instalações urbanas para habitação e uso coletivo, públicas e privadas, que alteraram o desenho da cidade, sua paisagem e estrutura urbana. Embora houvesse previsão de minimização de

---

<sup>50</sup> Denominação feita por Santos (2002), que chamou de “tempo lento” ao se referir que o ritmo da vida das pessoas, o trabalho e os fluxos socioeconômicos ocorrem mais lentamente do que nos grandes centros, onde a “velocidade acelerada” é uma das características da pressão capitalista.

impactos, com o programa de requalificação e reassentamento urbanos, o município recebeu um grande número de migrantes provenientes da obra, para os quais não houve previsão de infraestrutura específica, nem condições urbanas favoráveis.



**Figura 23** - Evolução da população do município de Altamira entre 1950 e 2010.

Fonte: IBGE (2010).

Com relação especificamente ao crescimento das cidades, vinculado à chegada de grandes projetos, foi estruturada outra SG específica. E para essa SG nos debruçaremos, exclusivamente, ao fato da retirada de famílias ribeirinhas para o atendimento da APP estabelecida pelo Código Florestal, para a instalação da hidrelétrica. Os ribeirinhos que passaram por essa intervenção eram considerados comunidades tradicionais, tendo esse território como um território vivido e relações afetivas e simbólicas com esse local. O remanejamento de famílias residentes às margens de igarapés localizados na área urbana de Altamira gerou inúmeras dificuldades que antes não existiam.

Em geral, as residências se localizavam nas áreas próximas aos igarapés que circundam a área urbana de Altamira, especialmente Altamira, Ambé e Panelas, ou nas áreas baixas, nos bairros com condições precárias de



serviços públicos, mas que tinham preços compatíveis para a aquisição do imóvel pela família ribeirinha (PARENTE; LOPES, 2017, p. 415)<sup>51</sup>.

As famílias foram transferidas para bairros distantes, pois viviam em áreas que, com o início do funcionamento da Barragem, poderiam sofrer com inundações. Conforme pesquisa elaborada pela Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência (SBPC, 2017) junto à população ribeirinha, por meio de entrevistas, os moradores dessa região possuem o que chamam de dupla moradia, uma para período de seca e outra para período de chuvas, fato comum na região amazônica. A casa na cidade era usada principalmente como apoio para comercialização do pescado e de produtos da agrobiodiversidade, além da inserção dos filhos e netos no sistema de educação formal.



**Figura 24** - Antigas e novas moradias dos ribeirinhos de Altamira ao olhar da Norte Energia S.A.

**Fonte:** Souza e Guerra (2017)<sup>52</sup>.

Com a saída dos ribeirinhos da área onde sempre viveram e transferência para um dos seis bairros criados pela Norte Engenharia, essa população passou a

<sup>51</sup> Mais informações em: MAGALHÃES, S. B.; CUNHA, M. C. (Orgs.). **A Expulsão de Ribeirinhos em Belo Monte**: Relatório da SBPC. São Paulo, SP: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), 2017.

<sup>52</sup> SOUZA, C. M.; GUERRA, A. D. Propaganda, Discursos e Análise sobre Belo Monte em Altamira, Pará, Brasil. **Revista Agricultura Familiar (RAF)**, v. 11, n. 02, jul./dez. 2017.

viver dificuldades que antes não existiam, como a necessidade do pagamento de contas de água e luz, dificuldades para conseguir alimentos - precisando agora comprar o que antes adquiriam nos igarapés do entorno -, adoção de novos meios de locomoção (que eram as pequenas embarcações e agora necessitam de transporte público, por não possuírem veículos particulares), além de terem de atravessar maiores distâncias para chegar às escolas dos filhos e netos, entre outros.

É importante ressaltar o papel da Norte Energia S. A., em conjunto com o Estado do Pará, como indutores de diferentes processos e agentes ordenadores do território, em Altamira. Podemos destacar, conforme análise feita por Miranda Neto (2016), como agentes de todo esse processo, além dos dois citados, a inserção de instituições bancárias responsáveis pelo financiamento da obra, o papel da prefeitura que possibilitou a entrada de tal obra e a criação de instrumentos para o crescimento da cidade e inserção de novas obras objeto de compensação ambiental, empreendedores particulares que fomentaram a inserção de novos empreendimentos na cidade, como hotéis, comércios e serviços e, por último, e não menos importante, os agentes imobiliários responsáveis pelos escritórios e incorporadoras.

Desta forma, esta situação geográfica demonstra a constante relação entre diferentes agentes no processo de uso do território no município de Altamira, com a implantação da Usina de Belo Monte. Esta trama de agentes mostra as frações do capital (finanças, imobiliária, empreendimentos, etc.) associadas com o Estado na dinamização do projeto.

A alteração sofrida no território de Altamira trouxe para a sua população ribeirinha uma obrigatoriedade em se reestruturar em uma nova forma de vida e em um novo local, diferente do seu cotidiano. Lembrando que as famílias ocupavam as APPs que passariam para a administração da Norte Engenharia, e toda a transferência seguiu orientação disposta na Resolução Conama nº 303/2002 e no próprio Código Florestal (Lei nº 12.651/2012).

Outro aspecto que cabe destacar é quanto aos novos projetos pensados ao longo dos três principais igarapés da cidade - Ambé, Altamira e Panelas – onde serão implantados parques lineares contendo diversas infraestruturas de esporte e

lazer, integrando as ações previstas no Projeto Básico Ambiental (PBA)<sup>53</sup> da Usina Hidrelétrica Belo Monte.

**Parque Igarapé Altamira**



**Figura 25** - Proposta de intervenção ao longo do Igarapé Altamira para a implantação do parque de mesmo nome.

Fonte: Norte Energia S.A. (2016)<sup>54</sup>.

### 3.5 Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial

A *Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial* é aquela que representa o caso de pequenas cidades que tiveram rápido crescimento em um curto espaço de tempo, proveniente, principalmente, da instalação de empreendimentos de grande porte nessas localidades. Esse crescimento acaba se dando em áreas ambientalmente sensíveis, principalmente em beiras de rios e córregos, sem nenhum controle do poder público local. Para nós, essa situação geográfica representa a oposição ao tempo lento e sua institucionalidade é questionável.

<sup>53</sup> Mais informações em: <https://docplayer.com.br/11584494-Pba-belo-monte-aproveitamento-hidreletrico-projeto-basico-ambiental-da-usina-hidreletrica-belo-monte-norte-energia-s-a-planos-programas-e-projetos.html>. Acesso em 21 de dezembro de 2020.

<sup>54</sup> Imagem retirada de: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/41/MinistErio%20Publico%20do%20Estado%20do%20ParA-ApresentaCAo%20dia%2014Agosto2015-Final.pdf> Acesso em 03 de março de 2021.

Trouxemos, como detalhamento, o caso dos municípios de Pedro Afonso e Bom Jesus do Tocantins, no estado do Tocantins, levando em consideração a leitura realizada sobre um texto selecionado do 3º Seminário sobre Área de Preservação Permanente. Podemos afirmar, no entanto, que é uma realidade comum a outros pequenos municípios do país, conforme observado, inclusive, no município de Altamira (PA), inserido e detalhado como *Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas*. Nesta SG trataremos as particularidades do impacto causado pela instalação de uma empresa multinacional de biocombustível - Usina Pedro Afonso (BP Bunge Bioenergia) – instalada em julho de 2011 no município de Pedro Afonso, que, além de gerar problemas de ordem urbana e ambiental na cidade, também ocasionou as mesmas problemáticas na cidade vizinha, localizada na outra margem do Rio Sono. Um cenário, infelizmente, rotineiro para inúmeras cidades brasileiras em virtude do tal desenvolvimento local a qualquer custo.

Os municípios de Pedro Afonso e Bom Jesus do Tocantins, localizados na confluência dos rios Tocantins e Sono, possuem, respectivamente, 10.016 e 2.826 habitantes (IBGE, 2010), considerando somente sua população urbana.



**Figura 26** - Municípios de Pedro Afonso (TO), em destaque, e Bom Jesus do Tocantins (esquerda), Rios Sono (esquerda) e Tocantins (direita).

**Fonte:** Prefeitura Pedro Afonso (2022)<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Imagem retirada de: <https://pedroafonso.to.gov.br/2022/03/29/pedro-afonso-recebe-certificado-de-inclusao-no-mapa-do-turismo-brasileiro/> Acesso em 07 de abril de 2022.



Convém destacar que, em artigo de Pereira et al. (2014), os autores trazem uma análise importante sobre a projeção demográfica dos dois municípios, visto que os dados do censo do IBGE de 2010 não refletiam o que de fato estava ocorrendo nas cidades com a chegada da Usina.

Já sobre a projeção demográfica para o município de Pedro Afonso, é interessante notar a diferença dos números apresentados pelo IBGE e por uma pesquisa contratada pela própria Usina. Nesta última (DIAGONAL, 2011), tanto para o Estado quanto para os dois municípios em questão para os anos 2010-2015, foi apresentado um crescimento populacional maior que a média de crescimento dos períodos anteriores, considerando a instalação da Usina como indutora desse crescimento. A projeção feita pelo IBGE apresenta números menores, pois foi realizada antes do início da operação da mesma (PEREIRA et al., 2014).

O aumento populacional nos dois municípios após a instalação da Usina Pedro Afonso fez com que se iniciasse um processo de ocupação em áreas precárias, de forma irregular e distante da região consolidada e com infraestrutura instalada, como são os casos dos bairros Setores Portelinha e Aeroporto II (Pedro Afonso). Paralelamente a esse movimento, foi observado o surgimento de bairros com melhor poder aquisitivo, devido a inserção de investidores imobiliários, com o surgimento de condomínios de alto padrão, chácaras, residências e hotéis, construídos às margens do rio do Sono.

O que podemos afirmar é que, nesses pequenos municípios, geralmente não há preocupação formal, nem instrumentos legais, em relação ao planejamento para o crescimento nas diversas áreas, com destaque para a ausência de diretrizes urbanas e de fiscalização para o cumprimento da legislação ambiental. Foi verificado, a respeito do exemplo em pauta, que, após a implantação da Usina no município de Pedro Afonso, a própria empresa, por seu porte, criou mecanismos para acompanhar o crescimento e o desenvolvimento da cidade.

A Usina Pedro Afonso, pertencente à empresa Bunge, criou um programa denominado Comunidade Integrada<sup>56</sup>, que apoia o desenvolvimento de projetos sustentáveis na região, focados no relacionamento com a comunidade, no fortalecimento da gestão pública e no apoio ao desenvolvimento humano e social. O programa, como um todo, previa, em cinco anos - 2010 a 2015 - um investimento da Fundação Bunge<sup>57</sup> de R\$ 5 milhões.

<sup>56</sup> Mais informações em: <https://fundacaobunge.org.br/programas/comunidade-integrada/>. Acesso em 15 de dezembro de 2020.

<sup>57</sup> Mais informações em: <https://www.bunge.com.br/Imprensa/Noticia.aspx?id=208>. Acesso em 15 de dezembro de 2020.

Dentre as várias propostas apresentadas em 2013, depois do incremento populacional no município em que a empresa foi instalada e em outras duas cidades diretamente afetadas, constam: elaboração do Plano Diretor Urbano de Pedro Afonso, Tupirama e Bom Jesus do Tocantins; apoio ao encaminhamento dos projetos executivos de infraestrutura para os órgãos financiadores; consolidação da entrega dos Planos Municipais de Saneamento e Gestão de Resíduos Sólidos; formação de servidores públicos para Gestão de Políticas Tributárias e Orçamentárias; acompanhamento da execução e entrega das obras do Colégio Agrícola Dr. José de Sousa Porto; implantação do programa de formação de conselheiros dos direitos da criança e do adolescente; viabilização da instalação da Unidade do Senai/TO para oferta de Cursos de Aprendizagem Industrial e Aperfeiçoamento Profissional; formação de empreendedores; formação de jovens em Educomunicação e Implantação do Museu Aberto.

Do ponto de vista urbano e ambiental, verificamos que no município de Pedro Afonso foi instituída a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico e Turismo, os três temas em uma única secretaria, e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Obras, também com as temáticas conjuntas. Foram implementadas diversas ações voltadas à questão de resíduos sólidos com a implantação de um aterro sanitário na cidade, por consórcio intermunicipal envolvendo outros 3 municípios, com a desativação de um antigo lixão, e a elaboração dos Planos de Saneamento e do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PIGIRS), dos municípios de Pedro Afonso, Bom Jesus do Tocantins e Tupirama.

A conclusão do Plano Diretor Participativo dos municípios de Pedro Afonso e Bom Jesus do Tocantins se deu por meio de um trabalho em parceria entre a Fundação de Apoio Científico e Tecnológico do Tocantins (Fapto), a Fundação Bunge e a Universidade Federal do Tocantins (UFT), além de técnicos do município. A autora do artigo utilizado como base para a formulação da situação geográfica, foi uma das coordenadoras do Plano Diretor atualmente vigente, aprovado em 2016.

Em que pese os atuais encaminhamentos do ponto de vista do fortalecimento da gestão pública municipal, dos três municípios afetados pela instalação da Usina de Pedro Afonso, cabe aqui ressaltar que é preocupante a total dependência dos gestores em relação à empresa privada envolvida. Mesmo com toda a inserção dos compromissos da corporação pelo impacto causado com a sua instalação, não estão

garantidas a inserção de políticas públicas e ações para inibir a ocupação das margens dos rios, realizada por empreendimentos de alto poder aquisitivo ou de baixa renda. Pelo contrário, a ocupação ao longo dos rios foi intensificada, principalmente após o ano de 2012, mesmo com a vigência do Código Florestal.

### 3.6 Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado

A *Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado* é a situação que representa a inserção dos rios em um novo contexto, em que o rio ganha a dimensão de mercado, e, em algumas localidades, as elites descobrem os rios para o seu lazer e uso imobiliário, por aporte físico de status. Para esses casos, levantamos alguns *Waterfront*, uma terminologia em inglês que tem sido utilizada não apenas pelas características físicas do lugar, mas também como lugares que evidenciam novos processos econômicos, sociais e urbanos de usos dos rios nas cidades.

Trouxemos, como detalhamento, o caso de Belém (PA), denominado “Portal da Amazônia”, levando em consideração a leitura realizada de dois textos selecionados dos Seminários sobre Área de Preservação Permanente. Observamos inúmeros casos no Brasil com as mesmas características, como o do Parque Maternidade (Rio Branco – AC), Parque Capiberibe (PE) e Reestruturação de Porto Novo e Novo Recife (PE), Porto Maravilha e Viva Cais Mauá (RJ). Os casos relacionados de Zonas Portuárias se referem a áreas portuárias, de beira-mar, com uma influência diferente do Código Florestal, porém com uma relação semelhante quanto à retomada das frentes de água e da banalização do espaço. O mesmo também está ocorrendo com o projeto para despoluição do Rio Pinheiros (SP)<sup>58</sup>, recém licitado. Como podemos constatar, são cidades que expressam, por excelência, elementos do meio técnico-científico informacional e da modernização do território, dando novos usos às áreas na beira-d'água.

Podemos observar que na cidade de Belém (PA), além da estruturação do Projeto “Portal Amazônia”, também podemos perceber uma outra leitura dada pelo poder público para os seus rios, conforme destacado por Cañete, Ravena e Sousa (2007, n.p.):

---

<sup>58</sup> Mais informações em: <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2020/12/15/urbanistas-tem-muitas-ressalvas-ao-projeto.ghtml>. Acesso em 16 de dezembro 2020.

Tradicionalmente, as intervenções governamentais na região metropolitana de Belém têm sido fundamentadas em projetos de drenagem, incluindo dragagem, retificação e impermeabilização dos canais e rios, transformando-os, assim, em ‘canais-esgoto’. Hoje a cidade já não possui a riqueza hidrográfica que a caracterizou no passado, e nos bairros centrais de Belém, os rios e igarapés não existem mais como tal, já que todos foram retificados ou aterrados, mas ainda persiste na periferia uma mescla de cenário urbano e de paisagens com mata que faz de Belém uma cidade particular. O cenário urbano de Belém explicita a contradição entre a profunda urbanização originada pela ocupação desordenada do território e a incapacidade governamental de mitigar impactos originados por movimentos migratórios [...].



**Figura 27** - Rua do Canal São Joaquim após retificação, Belém (PA).

**Fonte:** Página do Facebook do Observatório de Regularização Fundiária Urbana no Brasil<sup>59</sup>.

O objetivo dessa análise não é o de estudar o projeto de maneira específica, mas o de contrapor com a sua representatividade no lugar e suas relações enquanto nós de verticalidades e horizontalidades, conforme destacado por Silveira (1999).

Ponte (2007), ao analisar o Projeto do Portal da Amazônia, traz uma leitura sobre a ideia de “resgate da Natureza” na cidade e sobre a recorrente ligação que é feita entre pobreza urbana e degradação ambiental, fazendo uma análise crítica sobre as diversas intervenções que pretendem elevar a “qualidade de vida” das

<sup>59</sup> Disponível em: <https://www.facebook.com/groups/1513643648926481/permalink/2628614274096074/>. Acesso em 26 de novembro e 2020.



populações urbanas. Já o texto de Ventura Neto e Cardoso (2012) aborda as mudanças de usos das áreas de orlas de rios, os interesses que envolvem essa mudança de uso, e faz uma análise crítica quanto à forma de recondução dos antigos moradores desses locais, direcionados para conjuntos habitacionais em virtude da implantação de grandes projetos.

Em Belém, a relação com os rios e as transformações consequentes decorrem desde o final do século XIX, com o início da instrumentalização da forma urbana da cidade. Isso ficou evidente após o desenvolvimento de um plano de alinhamento contendo diretrizes para o aterramento de grandes várzeas, chamadas de baixadas. Segundo Ventura Neto e Cardoso (2012, n.p.):

Com o declínio da borracha, houve implantação do plano apenas nas áreas altas da cidade, devido ao fato de 40% do seu território na época ser composto por área de várzea; a partir de então as baixadas foram consideradas áreas inadequadas para ocupação, até que os fluxos migratórios crescentes, aliados à falta de oferta de terras urbanizadas para população de baixa renda, resultaram na ocupação informal das baixadas, no seu aterro progressivo pelos próprios habitantes, e na demanda por obras de macrodrenagem como as já executadas em outros momentos da história da cidade: Bacias do Arsenal (século XIX e início do XX), Reduto (1939), das Armas (1968), do Una (1991/2000), do Tucunduba (1997/2000), da Estrada Nova (2010).

A partir da década de 1980, com o crescimento da população devido à paralisação de projetos no meio rural, Belém tornou-se a capital das invasões e teve as várzeas de seus rios completamente ocupadas e aterradas pela população de menor renda, oriunda do interior do estado. De acordo com Ventura Neto e Cardoso (2012), as várzeas e orlas dos rios consistiram em sítio ideal para a população ribeirinha que migrava para a cidade, e que lhes permitia aproveitar seu saber tradicional e manter sua comunicação com a roça, nas áreas rurais, através da navegação fluvial.

É muito característico nessa situação geográfica a atuação do poder público desenvolver políticas no sentido de sanear as áreas de várzeas e, assim, oferecer às famílias residentes nestas áreas o que o poder público entendia como melhores condições de habitabilidades, principalmente através da implantação de conjuntos habitacionais na periferia. Essa afirmação encontra-se explícita na “Monografia das Baixadas de Belém: Subsídios para um Projeto de Recuperação”<sup>60</sup>, finalizada em 1976. Conforme relatado por Ventura Neto e Cardoso (2012), atualmente pouca

---

<sup>60</sup> Mais informações em: [https://koha.inpa.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=8142&shelfbrowse\\_itemnumber=10471](https://koha.inpa.gov.br/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=8142&shelfbrowse_itemnumber=10471). Acesso em 04 de dezembro de 2020.

coisa mudou na concepção de intervenções realizadas pelo poder público desde o referido projeto, mesmo com a inserção das Zonas Especiais de Interesse Social no Plano Diretor (Lei Municipal nº 8.655/2008<sup>61</sup>), atualmente vigente.

Ponte (2007) ressalta, ao analisar o Plano Diretor anterior a sua reformulação, (Lei Municipal nº 7.603, de 13 de janeiro de 1993)<sup>62</sup>, sobre a importância dada à questão dos ribeirinhos e que, a partir da década de 80, a classe política e parte das elites econômicas passaram a veicular a ideia da abertura de “janelas para o rio”, termo comumente utilizado pela imprensa local, para definir a “abertura” e a “desobstrução” de trechos das margens fluviais da cidade.

O modo de vida “ribeirinho” (onde na verdade não se pode falar de *um* modo de vida, mas de certa variedade deles), na verdade, segue como dado cultural significativo da forma de reprodução social de populações rurais da região. Esta característica particular entrou inclusive na legislação urbanística do município de Belém, principalmente em seu Plano Diretor Urbano ainda vigente, de 1993. Nele, podemos ler que: [...] *especial ênfase será dada à recuperação da capacidade de ver e utilizar a orla do rio Guamá e da baía do Guajará pelo cidadão, resgatando, simbolicamente, as origens ribeirinhas de Belém* (art. 143, inc. VII, p. 22.) [...] Em seguida podemos ler recomendações entre as diretrizes da política urbana do município: *resgatar áreas da orla fluvial de Belém para uso coletivo, com a criação e ampliação de “janelas” para o rio Guamá e para baía do Guajará* (art. 144, inc. III, p. 22.) (PONTE, 2007, n.p.)

Porém, no atual Plano Diretor (Lei nº 8.655, de 2008), não se encontra mais a menção de “janelas para o rio”. A população ribeirinha é mencionada apenas em dois momentos nas diretrizes gerais do Plano e, sobre o tema, foi criada uma Subseção específica denominada “Da Rede Hídrica e dos Corredores de Integração Ecológica (Subseção III)”, onde foram estabelecidos alguns critérios (apresentados no capítulo anterior) da referida lei e que deixam clara a visão para as áreas de preservação permanente, atualmente denominadas por corredores de integração ecológica.

Conforme Ponte (2007), a proposta de intervenção denominada *Portal da Amazônia* consiste em um corredor viário com canteiros centrais, áreas de lazer e convivência, estacionamentos, praças arborizadas, marinas públicas, quiosques e mobiliário urbano em uma intervenção de 6,15 km de extensão e cerca de 69 m de largura média. O projeto, orçado em cerca de R\$ 125 milhões financiados

<sup>61</sup> Mais informações em: [http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano\\_diretor\\_atual/Lei\\_N8655-08\\_plano\\_diretor.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano_diretor_atual/Lei_N8655-08_plano_diretor.pdf). Acesso em 03 de dezembro de 2020.

<sup>62</sup> Mais informações em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pa/b/belem/lei-ordinaria/1993/760/7603/lei-ordinaria-n-7603-1993-dispoe-sobre-o-plano-diretor-do-municipio-de-belem-e-da-outras-providencias>. Acesso em 03 de dezembro de 2020.

parcialmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), faz parte de uma concepção mais ampla de saneamento ambiental, denominada macrodrenagem da bacia da Estrada Nova. Para a viabilidade da intervenção proposta, foi necessário retirar 360 famílias que viviam sob padrão palafítico. Até a presente data, somente 16 apartamentos haviam sido entregues<sup>63</sup>, gerando inúmeros conflitos com a comunidade e com o Ministério Público junto a Prefeitura de Belém.

Os projetos de Belém têm servido de base para alguns estudiosos e gestores públicos, pois são vistos como exitosos para a atração de turistas e de diversos tipos de investimentos, o que fundamenta a política urbana classificada hoje como neoliberal.



**Figura 28** - Nova “Orla” de Belém – Portal da Amazônia.

**Fonte:** Google Earth (2021).

Mesmo com novos instrumentos jurídicos prevendo a análise de viabilidade para consolidação de famílias que moram em áreas de interesse ambiental, percebemos que, até a atualidade, as propostas de retirada dos moradores e

---

<sup>63</sup> Mais informações em: <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2019/05/08/apos-dez-anos-promotores-cobram-entrega-de-casas-do-portal-da-amazonia-em-belem.ghtml>. Acesso em 22 de novembro de 2020.

redirecionamento para regiões periféricas ainda se mantêm. Tal processo fica ainda mais evidente se analisado em conjunto com a implantação de projetos de grande porte e com um olhar voltado ao mercado, mesmo que maquiado com o discurso da recuperação ambiental.

O que essa situação geográfica representa é que as iniciativas de valorização dos espaços ao longo das várzeas tem sido voltadas a uma mudança de perfil da economia, camuflando interesses ligados à valorização do solo urbano, especulação imobiliária e interesses privados de agentes e setores próximos ao mercado imobiliário, ao turismo e à construção civil. Ações como essa têm ocasionado segregação urbana, remoções forçadas, gentrificação e “higienização” social. No entanto, são vendidas com o discurso de resgate à natureza e de melhoria na qualidade de vida.

Conforme destacado por Porto-Gonçalves (2016, p. 66), “a natureza, tornada propriedade privada, será objeto de compra e venda e, assim, por todo lado, temos mercantilização”. O mercado imobiliário, com a permissão do Estado, que acaba possibilitando uma mudança na percepção quanto às expectativas de uso e de ocupação do solo, também nas áreas de preservação permanente urbanas.

### **3.7 Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social**

*A Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social é aquela que representa um novo encaminhamento para os conflitos inerentes à ocorrência de assentamentos precários urbanos em áreas de preservação permanente. Esse fato é propiciado por meio da demarcação de áreas como de interesse social, que passam por processos de regularização fundiária, com ou sem intervenções de urbanização, que possibilitam às famílias beneficiadas se sentirem inseridas naquele lugar. É como se elas passassem a reconhecer como seu aquele território que antes era marginalizado.*

Ao longo da leitura de diversos estudos apresentados nos três Seminários, podemos afirmar que a necessidade de reconhecimento das áreas de interesse social ocorre em cidades de diferentes portes e espalhadas por diferentes localidades brasileiras. Para tanto, trouxemos como detalhamento as análises feitas por Freire (2007), Alves e Cidade (2007) e Ramalho (2012). Os artigos

desenvolvidos por Freire (2007) e por Alves e Cidade, (2007) abordam projetos desenvolvidos pelo programa de urbanização de favelas *Habitar Brasil BID* (Banco Interamericano de Desenvolvimento), sob diferentes enfoques, trazendo particularidades de várias cidades brasileiras e sua relação com as APPs em cada projeto de urbanização desenvolvido. A abordagem de Ramalho (2012) apresenta especificidades quanto à evolução das legislações incidentes para os casos de regularização fundiária em APP, com uma análise crítica quanto a sua efetividade.

Infelizmente, é comum que grande parte de áreas de assentamentos precários tenham se formado em locais sensíveis do ponto de vista ambiental: encostas, topos de morro, margens de cursos d'água, prevalecendo, assim, uma indiferença pelo mercado formal e propiciando, cada vez mais, à ocupação irregular.

Do ponto de vista das experiências em regularização fundiária e urbanização de assentamentos precários, temos os exemplos apresentados por Alves e Cidade (2007) e Freire (2007), em que demonstram ganhos ambientais em diversas regularizações implementadas até 2007, com a garantia de preservação, na maioria dos projetos analisados, associada à permanência das famílias em alguns projetos. Algo flexibilizado, com muitos pontos positivos, com os novos instrumentos legais que surgiram a partir da vigência da Resolução Conama 369/06.

Alves e Cidade (2007) apontam como preocupação, mesmo com a aprovação da Resolução Conama nº 369/06, em que medida a elaboração de políticas públicas que aproximem os olhares urbano e ambiental é ainda incipiente; e até que ponto as intervenções implementadas por meio de programas habitacionais federais têm conseguido garantir soluções urbanísticas e ambientais integradas.

Conforme Alves e Cidade (2007), no âmbito da política habitacional adotada pelo Programa Habitar Brasil – HBB/BID<sup>64</sup> e avaliada, também por Freire (2007), há uma pluralidade de estratégias urbanísticas e ambientais referentes ao tratamento dado às APPs, considerando a análise de 64 experiências estudadas.

Em uma ponta estão ações que privilegiam os aspectos ambientais, com a recuperação e preservação total do quadro natural de acordo com legislação ambiental vigente à época da contratação dos projetos (e aí se incluem casos de reassentamento ou relocação da população). Em outra, estão as ações que enfatizam os aspectos sociais, com a descaracterização

---

<sup>64</sup> O Programa HBB é financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e por recursos da União. O público-alvo são famílias com faixa de renda de até três salários-mínimos, que residam em favelas, mocambos, palafitas e cortiços, entre outros, localizados em aglomerações urbanas. O HBB é composto por dois subprogramas, o Subprograma Desenvolvimento Institucional de Municípios (DI) e o Subprograma Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS).

e supressão praticamente total do quadro natural (e aí se incluem casos de legitimação da permanência das famílias, com a regularização fundiária dos imóveis). Nesses últimos casos, tem se verificado a tentativa de relativizar a atuação dos dispositivos legais relativos às APPs (ALVES e CIDADE, 2007, n.p.).

Para tanto, as autoras analisaram quatro projetos que tiveram diferentes estratégias de intervenção quanto ao tratamento dado à APP Urbanas. Foram escolhidos o Assentamento SQ 19 (Cidade Ocidental/GO), o Assentamento Coroa do Meio (Aracaju/SE), o Assentamento Lagoa dos Santos (Formosa/GO) e o Assentamento Alagados (Salvador/BA). Os dois primeiros foram mais atentos ao quadro ambiental, enquanto os dois últimos ao quadro social.

As autoras avaliaram que as decisões, por sua vez, foram atreladas a processos econômicos vinculados à composição do preço da terra urbana, não somente ao social ou ao ambiental.

As tendências modernas de intervenção em assentamentos precários seguem a linha da sustentabilidade, ou seja, a fixação do beneficiário no local urbanizado e sua apropriação do espaço. Com este conceito, realocações para locais distantes do original são desencorajadas, promovendo a urbanização a fim de preservar laços estabelecidos com o local, sendo que, transferências, quando houver, devem compreender a disponibilidade de alternativas apropriadas para relocação em áreas próximas às moradias anteriores (FREIRE, 2007, n.p.).

Para isso, o autor realizou uma série de análises que compõem uma avaliação do Programa HBB - BID. Foram analisados quantitativos de áreas verdes por habitante, porcentagem em relação à área total e densidade populacional, excetuando e incluindo a metragem relativa às Áreas de Preservação Permanente de 35 projetos<sup>65</sup> contratados no âmbito do Programa HBB/BID.

Quanto à área de abrangência da análise realizada por Freire (2007), observamos que, dos 26 estados da Federação e Distrito Federal, foram levantados exemplos em 16 unidades federativas, contemplando desde capitais (11) até cidades de médio porte (05), apresentando diferentes densidades populacionais. O autor demonstrou a valorização, na maioria dos projetos de APPs Urbanas, sendo estas inseridas nas propostas como área verde e/ou de lazer, fazendo com que esses assentamentos, normalmente densamente ocupados, tenham um ganho em qualidade ambiental.

---

<sup>65</sup> Dos projetos estudados, 26 correspondem a APP de rio, 2 projetos correspondem a APP de lagoa, 3 projetos possuem dentro de sua área de intervenção APP, que corresponde a declividade. Há 1 exemplo de APP correspondente a morro e lagoa, outra situação de rio e morro e outra ainda de rio, restinga e praia. Também foi analisado o uso destinado às APPs quanto ao seu grau de alteração, ou seja, preservada ou transformada.

Percebemos, para a formulação de propostas para a efetivação da regularização fundiária de interesse social, onde demandam intervenções de urbanização com a inserção de APPs Urbanas em seus projetos, que a participação da população beneficiada no processo decisório para uso desses espaços traz ganho para esse local. Todo esse procedimento não é simples, pelo contrário, é um processo complexo e que leva anos para a sua efetivação. Porém, temos como garantia a valorização de um espaço antes degradado e não reconhecido pela população local que, contudo, pode ter uma apropriação das APPs com maior garantia de preservação, independentemente de sua métrica.

### **3.8 Situação Geográfica de Utilidade Pública**

A *Situação Geográfica de Utilidade Pública* representa a intenção dos diversos entes públicos, federal, estadual ou municipal, de intervir em APPs Urbanas, com a justificativa de que seria algo caracterizado como de “utilidade pública”. Isso ocorre em decorrência de uma caracterização, no Código Florestal, do que seria, de fato, caracterizado como de utilidade pública, porém, para alguns entes da federação, essa definição é considerada insuficiente. Com isso, encontramos a intenção ou mesmo a efetivação de obras como escolas, quadras esportivas, avenidas de fundo de vale, hospitais e postos de saúde, entre outros, nas áreas ao longo de rios urbanos.

Trouxemos, como base para essa discussão, o material apresentado por Moreira et al. (2007) sobre alguns dos problemas enfrentados pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo para viabilizar obras de expansão, modernização e reforma de sua rede de edifícios, em especial aqueles inseridos em áreas de proteção ambiental, APP ou APRM, das periferias urbanas. A nossa proposta aqui é iniciar a discussão sobre o que, de fato, podemos considerar como obras de utilidade pública e se esse tipo de intervenção é passível de implantação nas áreas demarcadas como de preservação permanente.

O primeiro ponto que nos chama a atenção, para reflexão, no artigo selecionado é quanto ao título: *Água ou Escola? Escola ou Enchente?* E, posteriormente, no segundo parágrafo, quando traz uma análise específica sobre a realidade da Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), que é o Órgão

Executor das políticas educacionais definidas pela Secretaria de Estado da Educação (SEE) de São Paulo.

Não é possível condicionar a construção de escolas à necessidade de proteção ambiental, responsabilizando esse equipamento público pela falta de água nas regiões metropolitanas — água ou escola? Ou pela redução e obstrução da drenagem urbana — escola ou enchente? Pois, na história da construção escolar, à exceção das edificações realizadas concomitantemente à implantação de conjuntos habitacionais promovidos, entre outros, pelas COHABs<sup>66</sup> e CDHU<sup>67</sup>, a escola sempre chega aos bairros depois de sua consolidação, como reivindicação social. Assim, a construção escolar estadual não é, nem nunca foi, causa do descumprimento à legislação ambiental e/ou urbanística. A escola chega em momento posterior à consolidação das ocupações humanas irregulares ou clandestinas, tendo como única finalidade atender à demanda de ensino público da população local já existente. Além disso, a seleção de terrenos para a implantação de um novo edifício descarta a possibilidade de ocupação de áreas protegidas, pois o respeito à legislação é uma condição para viabilização da obra (MOREIRA et al., 2007, n.p.).

O texto apresenta três estudos de caso ilustrativos apontando escolas que têm parte de seus terrenos em áreas ambientalmente protegidas, boa parte delas inseridas nas periferias urbanas da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), região em que a secretaria atende cerca de 2,7 milhões de alunos. Ao longo do texto, as autoras apresentam toda a forma de análise para a inserção de um novo edifício em algum bairro ou mesmo a ampliação de salas, a partir das demandas por aumento da população na região. Outro aspecto a destacar é o fato de que, na RMSP, parte significativa dos prédios que necessitam de intervenção está localizada parte em terrenos com APP e/ou inserida em Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais (APRM), ocupados antes da vigência das leis sobre o tema, o que faz com que se determinem restrições, e mesmo impedimentos, à ocupação dos poucos terrenos disponíveis, inviabilizando, por vezes, a execução das obras necessárias.

Como exemplo, apresentam três obras em escolas, localizadas nos Municípios de Guarulhos, Franco da Rocha e São Paulo.

---

<sup>66</sup> Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo

<sup>67</sup> Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo



**Quadro 14** - Resumo estudos de caso das escolas de Guarulhos, Franco da Rocha e São Paulo.

|                 | <b>Tipo</b>                                                                          | <b>Problema</b>                                                                                           | <b>Solução</b>                                        | <b>Tempo</b>                           |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| Guarulhos       | Ampliação de escola existente                                                        | APP e APRM                                                                                                | Manutenção de área construída a menos de 30 metros    | 2 anos para aprovação                  |
| Franco da Rocha | Ampliação de escola existente da década de 70                                        | APP ocupada<br>Constantes prejuízos com inundação                                                         | Reforma com implantação de diques e muro de contenção | Em negociação junto ao órgão ambiental |
| São Paulo       | Ampliação de escola existente – de 2002<br><br>2 escolas de madeira – pré-fabricadas | APP e APRM<br><br>A única área disponível para ampliação da escola e de quadra seria em APP <sup>68</sup> | -                                                     | -                                      |

**Fonte:** Moreira et al. (2007), adaptado pela autora.

As autoras relatam que encaminhamentos como os descritos no quadro acima estão se tornando cada vez mais frequentes, apresentando como justificativa a falta de regulamentação, ou a um olhar mais apropriado para as áreas urbanas consideradas como consolidadas. E podemos destacar que isso não ocorre somente para a implantação de escolas públicas, mas para diversos prédios públicos em áreas periféricas, tanto devido a questões ambientais quanto a questões fundiárias, pois a maioria dos terrenos não possuem titularidade, algo exigido em qualquer trâmite de licenciamento urbano e ambiental.

Cabe destacar o quão delicado é a descrição do que nomeamos como *Situação Geográfica de Utilidade Pública* quanto às implantações localizadas dentro das áreas definidas como de preservação permanente em área urbana. Tal situação geográfica merece cuidado especial levando em consideração os diferentes usos de seu entorno, regime de chuvas, histórico de inundações, declividade. Listar por listar o que se pode construir e sem levar em consideração particularidades locais se torna muito suscetível para qualquer intervenção. Desta forma, mesmo apresentando as 4 propostas listadas pelas autoras, acima, destacamos que não

<sup>68</sup> A região, Zona Sul de São Paulo, entretanto, continua se adensando em uma ocupação descontrolada, com grande incidência de loteamentos clandestinos ou irregulares. Conforme as autoras, não há qualquer terreno público disponível para a construção de um novo edifício escolar, acarretando o uso intensivo dos equipamentos escolares já instalados, o que gera um maior desgaste dos mesmos e necessidade constante de manutenção.

corroboramos com a proposta sugerida, a qual cabe discussão mais complexa sobre o tema e que será retomada no próximo capítulo.

### **3.9 Situação Geográfica de Uso para o Turismo**

A *Situação Geográfica de Uso para o Turismo* representa o uso dos rios para o bem-estar, como um lugar aprazível, diferente daquele considerado como moradia, pois está geralmente em outra cidade. Com isso, temos, ao longo das margens dos rios ou represas, diferentes tipologias, variando entre chácaras, sítios de recreio, ranchos, ou loteamentos fechados de média e alta renda.

Trouxemos, como base para essa discussão, o material apresentado por Santoro (2014) de uma pesquisa realizada no estado de São Paulo sobre o rural e o urbano, para a aplicação das normas existentes para a regularização de áreas de chácaras nos zoneamentos municipais. E, como detalhamento, além dos exemplos apontados no artigo, traremos o caso do município de Ibitinga, por Silva (2007a), também no estado de São Paulo.

No Brasil, devido ao alto potencial hidroenergético, existe uma tendência natural para a construção de barragens e consequentemente para o uso de seu entorno, principalmente para atividades de lazer, o que propicia a ocupação de suas margens. Surgem clubes náuticos, bem como casas de veraneio como acontece em Avaré (SP), Ibitinga (SP), Igaratá (SP), municípios ao longo do Rio Tietê, no Noroeste Paulista, Capitólio (MG), Furnas (MG), entre outros. A questão central dessas áreas de chácaras se direciona na regularidade desse tipo de parcelamento, que, na grande maioria, está inserida em áreas rurais, onde o módulo rural, baseado no módulo fiscal, varia de 5 a 110ha, dependendo da região ou por tipo de atividade (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA, 1980)<sup>69</sup>. Somada à questão, o desrespeito à legislação ambiental (Lei nº 12.651/12), quanto à ocupação em APPs, que, ironicamente, inicialmente atraíram estes usos.

Conforme Santoro (2014) aborda, a forma de ocupação dispersa pela sobreposição de normas do rural e do urbano produz ambiguidades e está ameaçada de ser palco de formas de expansão urbana mais densa e sobre áreas protegidas:

---

<sup>69</sup> Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Instrução Especial nº 20, de 28 de maio de 1980. Brasília, DF: INCRA, 1980. 148 p.

Parâmetros de uso e ocupação em planos diretores e leis de zoneamento do Estado de São Paulo apontam que em muitos dos casos pesquisados, este zoneamento tem permitido a implantação de formas de ocupação urbanas mais densas (com lotes menores que o módulo rural); precárias, por não necessitarem da urbanização primária (infraestruturas urbanas) ou urbanificação secundária (equipamentos, serviços e outros usos), que tornam estas áreas urbanas com todos os seus atributos; sem qualidade ambiental, face ao maior adensamento sem infraestrutura urbana, mas também por se darem sobre áreas de preservação permanente ou reserva florestal, não qualificando a ocupação em relação ao meio ambiente. (SANTORO, 2014, n.p.).

No trabalho, Santoro (2014) fez uma análise empírica sobre como 100 municípios do Estado de São Paulo desenharam – através de suas leis territoriais municipais, especialmente planos diretores, leis de uso e ocupação do solo e parcelamento do solo – a possibilidade de ocupação da expansão urbana com chácaras, sítios de recreio e ranchos. Dos diversos exemplos de cidades apresentados pela autora, o que mais nos chamou a atenção foi o caso do município de Serrana, localizado na região de Ribeirão Preto, às margens do Rio Pardo, o que nos fez ir além do artigo lido.

O município de Serrana, com população urbana de 38.878 habitantes (IBGE, 2010)<sup>70</sup>, associou esses usos com a manutenção do meio ambiente, propondo chácaras em áreas alagáveis (Lei Complementar nº 174/2006)<sup>71</sup>. Além de possibilitar a ocupação de áreas frágeis, une a possibilidade de ocupar com essas habitações, sem a necessidade de haver todas as infraestruturas que um parcelamento do solo urbano exigiria.

Santoro (2014) apresenta que, em Serrana, os loteamentos de chácaras em área rural podem ter área mínima dos lotes de 1 mil m<sup>2</sup> <sup>72</sup>, conforme Lei

<sup>70</sup> Mais informações em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/serrana/pesquisa/23/27652?Detalhes=true>. Acesso em 18 de dezembro de 2020.

<sup>71</sup> Mais informações em: [http://www.serrana.sp.gov.br/media/uploads/leis/lc/2006\\_174.pdf](http://www.serrana.sp.gov.br/media/uploads/leis/lc/2006_174.pdf). Acesso em 18 de dezembro de 2020.

<sup>72</sup> Seção II - Chácara ou Sítio de Recreio.

Art. 50. Os parcelamentos do solo destinados às Chácaras ou Sítios de Recreio situados na Zona de Expansão Urbana do Município serão implantados como Loteamentos e, os situados na Zona Rural como Condomínios Horizontais e equiparados a estes em seus aspectos técnicos, estruturais e funcionais.

Art. 51. Os Parcelamentos do Solo destinados às Chácaras ou Sítios de Recreio serão equiparados aos Loteamentos em seus requisitos urbanísticos e suas exigências para aprovação e execução, apenas o Sistema Viário poderá ter uma ocupação menor que 20% (vinte por cento) sem a obrigação de destinar a diferença desta área para o Sistema de Lazer.

Art. 52. Os parcelamentos do solo destinados às Chácaras ou Sítios de Recreio terão seu Uso do Solo destinado única e exclusivamente para a habitação, lazer e recreação.

Art. 53. A área mínima dos lotes será de 1.000,00 m<sup>2</sup> (mil metros quadrados) com frente mínima de 20,00 m (vinte metros) e não poderão sofrer desdobros.

Complementar n° 175/2006, artigos 50 a 53<sup>73</sup>. Com o intuito de atualizar essa informação, verificamos que o Plano Diretor vigente à época passou por várias atualizações nos últimos anos, principalmente com o objetivo de se alterar os perímetros das áreas urbana e rural da cidade, sempre com o intuito de aumentar esse perímetro. E para nossa surpresa, com a aprovação da Lei Complementar n° 327/2013<sup>74</sup>, o artigo 44 passou a vigorar com novo texto, mais permissivo quanto a sua metragem, permitindo lotes com área mínima de 960 m<sup>2</sup>, e possibilitando, também, o uso comercial.

A análise de Santoro (2014) mostrou que há vários casos em que o regramento municipal se aproxima de medidas mínimas para promover loteamentos urbanos cujos lotes são grandes, passíveis de serem negociados para famílias de renda média e alta. É neste limiar entre o rural e o urbano que grandes imóveis urbanos têm conseguido se regularizar através, por exemplo, do Programa Cidade Legal<sup>75</sup>, do governo do estado de São Paulo. Os municípios primeiro caracterizam a área como urbana e, posteriormente, demarcam como de Interesse Social, encaminhando toda essa documentação ao órgão responsável pela regularização fundiária, que é a Secretaria de Habitação do Estado. Dessa forma, os loteamentos conseguem, também, as flexibilizações dos parâmetros da legislação ambiental, caracterizando as áreas como consolidadas.

Esta situação geográfica representa uma expansão sem limites, pautada pelas demandas de mercado e disseminando uma certa precariedade quando se transforma em usos urbanos sobre áreas rurais<sup>76</sup>, como Santoro (2014) coloca e que dialoga com todos os agentes inseridos neste processo:

A participação do poder Executivo municipal que encaminha os projetos de lei; pela Câmara Municipal que os aprova; pelo INCRA que abre através de normativas a possibilidade de alteração de uso; pelos registrários que possibilitam a documentação da propriedade individualizada. Inclusive os órgãos licenciadores, como a CETESB, admitem desmembramento de até 5

<sup>73</sup> Mais informações em: [http://www.serrana.sp.gov.br/media/uploads/leis/lc/2006\\_175.pdf](http://www.serrana.sp.gov.br/media/uploads/leis/lc/2006_175.pdf). Acesso em 18 de dezembro de 2020.

<sup>74</sup> Mais informações em: [http://www.serrana.sp.gov.br/media/uploads/leis/lei\\_complementar\\_327\\_-\\_altera\\_plano\\_diretor\\_lc\\_174.pdf](http://www.serrana.sp.gov.br/media/uploads/leis/lei_complementar_327_-_altera_plano_diretor_lc_174.pdf). Acesso em 18 de dezembro de 2020.

<sup>75</sup> Mais informações em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/icone/detalhe.aspx?Id=29>. Acesso em 18 de dezembro de 2018.

<sup>76</sup> Apenas para ilustrar esta ação do mercado imobiliário, notamos que é constante este processo em municípios paulistas. Recentemente a mídia noticiou a expansão de *beach clubs* e condomínios de alto padrão em Rifaina (interior de SP) – maiores informações em: <https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2022/06/13/beach-clubs-condominios-de-alto-padrao-gastronomia-entenda-mudancas-no-turismo-e-no-mercado-imobiliario-de-rifaina.ghtml>. Acesso em 14 de junho de 2022

vezes o módulo rural, conforme citação de alguns fiscais e, frisa-se aqui que esta normativa não foi encontrada no âmbito desta pesquisa. Sem contar os empreendedores que veem a possibilidade de empreenderem em um rural sem as restrições e controles do mundo urbano (SANTORO, 2014, n.p.).

Caso semelhante encontramos no entorno do reservatório de Ibatinga (SP), em área pertencente à Companhia de Geração de Energia Elétrica Tietê (AES TIETÊ), companhia energética de São Paulo, que vem sendo progressivamente ocupada por condomínios irregulares constituídos ao longo dos últimos 20 anos, para residências e lazer. Conforme Silva (2007a), as geradoras de energia passaram a dar ênfase ao uso múltiplo dos reservatórios. Além de suas finalidades básicas (abastecimento de água, geração de energia elétrica e regularização da vazão dos rios), passaram a incluir o turismo e o lazer, a irrigação de lavouras e a pesca esportiva.

Silva (2007a) apresenta como estudo de caso o exemplo do condomínio denominado Clube Esportivo Náutico Isabela, às margens do reservatório de Ibatinga, que foi formado pela subdivisão de um imóvel rural com uma área de 8,4 hectares em 59 lotes, que variam de 200 m<sup>2</sup> a 480 m<sup>2</sup>, tendo 56 sócios. Dados retirados de Ação Civil Pública<sup>77</sup> contra o Município da Estância Turística de Ibatinga, Companhia de Geração de Energia Elétrica Tietê (AES Tietê), Clube Náutico Esportivo Isabela e outros.

Nesse local foram realizadas diversas obras, como: casas (segundas residências) simples e de médio padrão, aterramentos para praia, construção de estaleiros, impermeabilização do solo até a margem, rampas e calçadas na APP (faixa de 100 metros além do nível máximo de inundação). Além dessas construções, os associados ainda ocuparam e cercaram as águas do Rio Jacaré-Guaçu e tornaram-no como domínio próprio, sem acesso para a população.

Segundo Silva (2007a), a referida ação civil propõe a demolição de todas as obras, cobrança de multas, anulação de vendas de todas as frações ideais do imóvel, plantio de mudas de árvores, pagamento de indenização ao Fundo Estadual Especial de Despesa de Reparação dos Interesses Difusos Lesados e a

---

<sup>77</sup> Mais informações: Processo nº 0000696-08.2003.8.26.0236. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/processos/66148159/processo-n-0000696-0820038260236-do-tj-sp>. Acesso em 18 de dezembro de 2020.

condenação do Município de Ibitinga e da Companhia de Geração de Energia Tietê<sup>78</sup>.



**Figura 29** - Localização do Clube Esportivo Náutico Isabela e outras ocupações às margens do rio Jacaré – Guaçu.

**Fonte:** Google Earth (2021).

Trazer esse exemplo para a formulação de uma situação geográfica nos remete à questão da escolha inicial desse espaço como uma área aprazível e de bem-estar para a população, como uma segunda casa, para o lazer. Como consequência desse tipo de intervenção, nos deparamos com uma série de usos que se tornam irregulares à luz da lei e que, ao longo do tempo, vem passando por regularizações que podem prejudicar a área do ponto de vista ambiental.

### 3.10 Situação Geográfica em Constante Transformação

A *Situação Geográfica em Constante Transformação* representa a forma como encontramos as margens dos rios após sofrerem algum tipo de intervenção, seja ela muito antiga ou mais recente, na qual perdem suas características físicas, de contemplação, ou mesmo desaparecem de seu local de origem. Com isso, nos

<sup>78</sup> Em consulta em dezembro de 2020 ao processo de nove volumes, verificamos que se encontrava em andamento desde 2003 e estava aberto o prazo para os interessados se manifestarem sobre laudo realizado por perito, ao qual não foi possível ter acesso.

deparamos com rios retificados, canalizados ou ocultados, com suas margens já totalmente ocupadas, pavimentadas ou com avenidas marginais implantadas. Com o entorno dos rios usado por habitações, indústrias ou mesmo por qualquer outro tipo de uso, muitas vezes de forma irregular ou regular pela sua temporalidade, as várzeas só serviram ao longo dos anos para a facilidade no despejo de seus efluentes, sendo lembradas somente nos períodos de grandes chuvas, quando os rios tendem a querer mais lugar para o seu espriamento, nesse caso dentro de moradias ou de edificações de atividades comerciais/industriais.

Esta situação geográfica também se caracteriza por locais à beira-rio onde ainda existem pequenos trechos desocupados, mas que, em seu entorno, encontra-se tanta impermeabilização que dificulta possíveis propostas de intervenção que tragam de volta a vida para aquela região. Essa situação geográfica busca refletir como os rios foram considerados no processo de urbanização das cidades, desde o início de sua ocupação até o momento atual.

Trouxemos, como base para essa discussão, o material apresentado por Francisco (2012) sobre o caso da microbacia do córrego do Veado, em Presidente Prudente (SP) e sobre Recife (PE), com a análise elaborada por Silva (2007b). Como terceiro exemplo, trouxemos a análise acerca da Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí (SC), na região Sul do Brasil, desenvolvida por Schult (2007).

Francisco (2012) apresenta como pesquisa as APPs da microbacia do Córrego do Veado – compostas por este, da cabeceira até a sua confluência com o Córrego da Colônia Mineira, e pelos córregos Água Bôscoli e do Bacarin, os quais foram os primeiros cursos d'água a serem confrontados com a expansão urbana da cidade de Presidente Prudente (SP), no período anterior à vigência do Código Florestal. A autora faz uma análise crítica sobre as constantes políticas públicas relacionadas aos rios da cidade que se resumem, até hoje, em canalizar e efetuar plantios de gramas em suas margens.

Presidente Prudente (SP) está localizada no sudoeste paulista, possui população urbana de 203.375 habitantes segundo o IBGE (2010), conta com estrutura de gestão municipal tanto urbana quanto ambiental, com secretarias específicas sobre o tema. Possui Plano Diretor, legislação ambiental específica e conselho de meio ambiente<sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup> Mais informações em: [http://www.presidentepudente.sp.gov.br/site/planejamento\\_urbano.xhtml](http://www.presidentepudente.sp.gov.br/site/planejamento_urbano.xhtml). Acesso em 29 de dezembro de 2020.

Francisco (2012) apresenta a experiência de Presidente Prudente, nas décadas de 1970 e 1980, com a aprovação de inúmeros programas com financiamento do Governo Federal. Os programas são conhecidos como CURA I, CURA II e CURA III (Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada).<sup>80</sup> Para o caso de Presidente Prudente, os recursos foram, prioritariamente, utilizados para projetos em que a cidade pudesse “progredir” e, com isso, foi implantada a reurbanização do Parque do Povo, com a construção de vários equipamentos e serviços, como: o Centro Olímpico Paulo Salim Maluf, com piscinas, tanque de saltos, campo de futebol, quadras poliesportivas e serviços de apoio; conjunto esportivo, contendo um campo de futebol e três quadras poliesportivas; lanchonetes; vestiários; calçadas; pista de ciclismo; pista de skate; quatro playgrounds; área para espetáculos circenses; bancos e iluminação. Além da reurbanização dos córregos urbanos, com a canalização aterrada e arborização do Córrego do Veado e do Córrego Água Bôscoli, segundo a autora coloca, boa parte do córrego encontra-se sob as residências e só é possível perceber a sua presença pelo som que emana dos bueiros.

Medidas semelhantes continuaram a ocorrer nas décadas de 1990 e 2000 com a reformulação do Parque do Povo e com a inserção de equipamentos, sempre aumentando as áreas impermeáveis, como foi o caso do Mercado Modelo (1998) e sua área de estacionamento. Segundo Francisco (2012), a reurbanização dos fundos de vale foi concebida como resposta técnica, ora para atender a necessidades de expansão urbana, ora como resposta às pressões políticas – e imobiliárias – e não como resultado de um planejamento físico e territorial urbano de âmbito global.

O caso de Recife, com uma população 100% urbana de 1.537.704 habitantes, segundo o IBGE (2010), como toda grande cidade brasileira, sofre com o crescimento inadequado avançando, principalmente, sobre áreas florestadas. Conforme Carmo, Bezerra e Vasconcelos (2014), Recife conta com cinco rios principais (Beberibe, Capibaribe, Jiquiá, Tejipió e Jordão), diversos riachos e 95 canais que deságuam num delta comum formado por ilhas, manguezais e grandes

---

<sup>80</sup> O programa CURA era destinado a cidades com mais de 50 mil habitantes, na época consideradas de porte médio, como era o caso de Presidente Prudente. O CURA, do Governo Federal, consistiu em um Programa de Complementação Urbana criado em 1973 pelo Conselho de Administração do Banco Nacional da Habitação (BNH) para complementação de infraestrutura urbana em áreas consolidadas, a fim de promover o adensamento populacional e combater os vazios urbanos especulativos.



massas d'água. A constituição do sítio urbano da cidade do Recife se deu sobre aterros e modificações no curso de seus rios, manguezais e áreas alagáveis que, pouco a pouco, foram e continuam sendo eliminados da cena urbana.

Esta situação geográfica também aborda, com preocupação, sobre a instalação de empreendimentos imobiliários sem qualquer controle. Por isso, trouxe como boa prática um instrumento legal institucionalizado pela prefeitura de Recife e abordado por Silva (2007b) em seu artigo. O autor apresenta a experiência do município com a aprovação da Lei Municipal nº 16.930/2003<sup>81</sup>. A legislação trouxe a ampliação das larguras mínimas das APPs ao longo dos corpos e cursos d'água, a criação de Setores de Sustentabilidade Ambiental (SSA) e o estabelecimento da obrigatoriedade de se promover a revitalização e/ou implantação de área verde, destinada à recuperação e ao plantio de vegetação em área que corresponda ao dobro da área do lote objeto de construção.

O autor, pela sua área de atuação (engenharia florestal), analisa 39 projetos de recuperação e/ou implantação de área verde, apresentados à Diretoria de Meio Ambiente, desde a aplicação da Lei nº 16.930/2003, no segundo semestre de 2004 até o mês de dezembro de 2006<sup>82</sup>. Porém, o que nos chamou a atenção foi quanto à ampliação das APPs, sendo maiores do que o estabelecido pelo atual Código Florestal, por ser algo raro na legislação brasileira. Além disso, ainda traz uma proposta para lidar com as questões relacionadas às APPs já ocupadas até agosto de 2002, com o uso de imagem de satélite, algo também não previsto na legislação federal e que, com essa ausência, acaba sendo, na maioria das vezes, um dificultador para obtenção de qualquer tipo de licenciamento urbano ou ambiental.

Ao analisar a legislação do município de Recife e o artigo apresentado por Silva (2007b), conseguimos concluir que o objetivo da prefeitura foi garantir uma

---

<sup>81</sup> Altera o Código do Meio Ambiente e do Equilíbrio Ecológico, visando adequá-lo à nova realidade do Recife e ao mesmo tempo atender a legislação federal no que tange as APPs Urbanas. Mais informações em: <http://meioambiente.recife.pe.gov.br/legislacao>. Acesso em 29 de dezembro de 2020.

<sup>82</sup> Foram analisadas as seis Regiões Político-Administrativas (RPA) do Recife contempladas com a elaboração e implantação de projetos, bem como os Setores de Sustentabilidade Ambiental criados com a finalidade de promover a revitalização e o incremento do patrimônio ambiental da cidade. Foram, ainda, calculados o quantitativo de projetos elaborados, executados e os que estão em exigência no órgão ambiental municipal. Para verificação da diversidade encontrada, foram catalogados todos os indivíduos por espécie e família, considerando-se as espécies exóticas e nativas. Foram realizadas visitas *in loco* nas áreas objeto de recuperação para avaliação das mesmas. A partir daí permitiu-se observar o panorama dos projetos apresentados ao longo desses 30 meses de aplicação da referida lei.

ampliação dos espaços vegetados e proteger os principais remanescentes florestais existentes, com ênfase àqueles que contribuem mais diretamente para a conservação da água, a preservação de espécies endêmicas ou em extinção, ou a formação de corredores ecológicos, buscando assegurar a recuperação dos ecossistemas do bioma Mata Atlântica na zona urbana do Recife. Mas o município foi além, com uma proposta de gestão que dá uma resolução para os casos que se encontram ocupados até determinada data. Em consulta ao município, verificamos que a referida lei ainda se encontra em aplicação, mesmo com o entendimento de alguns setores, principalmente ambientalistas, de que a lei pode possibilitar novas ocupações em APPs.

Sobre a região sul do país, especificamente no estado de Santa Catarina, Schult (2007) apresenta uma análise sobre a importância da interface entre gestões e escalas afetas aos recursos naturais que têm como recorte a área de atuação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí (SC), apresentando um diagnóstico a respeito da estrutura dos municípios, na região, e suas deficiências na gestão territorial municipal.

Conforme Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Itajaí (2010)<sup>83</sup>, a bacia hidrográfica do rio Itajaí ou, simplesmente, bacia do Itajaí tem uma área total de cerca de 15.000 km<sup>2</sup>, correspondendo a 16,15% do território catarinense e englobando 53 municípios de três regiões: Vale do Itajaí, Norte e Grande Florianópolis. São cerca de 1 milhão de habitantes vivendo nessas regiões, incluindo duas importantes cidades no contexto econômico - Blumenau e Itajaí. É importante destacar que no plano mencionado foi inserido um item específico sobre APPs Urbanas (A2.2.5 – As Áreas de Preservação Permanente em meio urbano<sup>84</sup>), verificando a importância dada sobre o tema.

Na Bacia Hidrográfica do Itajaí, estima-se que 90% das faixas de APP têm a sua vegetação ciliar degradada ou suprimida levando-se em conta um comprimento de cursos d'água de 24.171 km (SANTA CATARINA, 1997). E conforme apontado no Plano, a maioria dos municípios localizados na bacia desconsideram a gestão das APPs no perímetro urbano, desrespeitando os limites das faixas estabelecidos pelo

---

<sup>83</sup> Mais informações em: <https://www.aguas.sc.gov.br/base-documental/planos-de-bacias>. Acesso em 04 de janeiro de 2020.

<sup>84</sup> Texto elaborado por Sandra Irene Momm Schult, Lucas da Silva Rudolpho e Danielle Scolaro.

Código Florestal ou criando faixas mais ou menos restritivas. As regras adotadas pelos municípios foram classificadas em seis tipos, como mostra o Quadro 15.

**Quadro 15** - Tipologia da gestão das APPs nos municípios da Bacia do Rio Itajaí – ano de 2008.

| Tipo |     | Descrição da Lei                                                                                                                                                                                                                                     |
|------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1    |     | Segue os parâmetros de faixas do Código Florestal – lei nº 4771/1965.                                                                                                                                                                                |
| 2    | 2.1 | Define faixas de 5 a 20 metros por bacias hidrográficas e 45 metros para o rio Itajaí-açu, proíbe a ocupação e alteração em cotas inundáveis (cota 10).                                                                                              |
|      | 2.2 | Define faixas de 5, 7, 10 e 15 metros por bacias hidrográficas e cota emergencial de 334,08 metros, que proíbe a ocupação e alteração.                                                                                                               |
| 3    |     | Define faixas de 30 a 45 metros para o rio Itajaí e faixas variáveis nos afluentes.                                                                                                                                                                  |
| 4    |     | Define faixas na área urbana de 5 metros para rios de até 10 metros, 15 metros para rios até 50 metros e 30 a 50 metros para rios acima de 200 metros. Define ao redor de nascentes 50 metros. Define a aplicação do Código Florestal na área rural. |
| 5    | 5.1 | Define faixas de 15 metros ao longo do rio Itajaí e seus afluentes.                                                                                                                                                                                  |
|      | 5.2 | Define faixas de 15 metros ao longo do rio Itajaí e faixas de 5 metros para afluentes.                                                                                                                                                               |
| 6    | 6.1 | Não define Área de Preservação Permanente nem a faixa das mesmas.                                                                                                                                                                                    |
|      | 6.2 | Não possuem plano diretor.                                                                                                                                                                                                                           |

**Fonte:** Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Itajaí (2010).

O quadro acima demonstra a dificuldade dos gestores públicos municipais, da região da bacia do rio Itajaí, em compreender e legislar sobre a temática das APPs Urbanas. Um dos pontos de destaque nessa discussão foi sobre a interface entre gestões e escalas com vistas à construção de uma gestão integrada de recursos naturais.

A gestão destes espaços protegidos está sob a competência municipal, já que cabe ao município a implementação da gestão do uso do solo. O principal instrumento para realizar esta gestão é o Plano Diretor Municipal que define, no nível local, as condições de ocupação destas margens. [...] Cada política, naquilo que lhe compete, define estruturas administrativas, produz normas e resoluções, permite a definição de programas e projetos, e, principalmente, estabelece instrumentos de gestão e gerenciamento. Entre outros na PNMA, temos a definição de espaços territoriais protegidos, na PNRH o Plano Diretor de Recursos Hídricos, no EC o zoneamento do uso e ocupação do solo. No entanto, a articulação entre estas políticas e estes instrumentos, visando uma gestão integrada, não é uma realidade gerando em grande parte a sobreposição e o conflito de ações (SCHULT, 2007, n.p.).

Cabe ressaltar, conforme apontado por Schult (2007), que por algum tempo existiu conflito de entendimento sobre o Código Florestal até entre membros do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Em 2003, reforçaram a aplicação do Código Florestal para áreas urbanas e rurais, porém novo parecer, em 2006, produziu outra recomendação revogando a anterior e recomendando a aplicação dos limites mínimos da Lei de Parcelamento do Solo, ou seja, os 15 metros. A recomendação definiu a aplicação do Código Florestal na área rural e a aplicação da Lei de Parcelamento do Solo na área urbana. E novamente, em 2006, recuaram e passaram a determinar o Código Florestal em todos os cursos d'água, porém, em situações urbanas já consolidadas, é necessária uma avaliação específica, especialmente em face da destinação do imóvel e data em que foi edificado.

A autora aponta que a análise das ações no âmbito da gestão municipal e da gestão de recursos hídricos sobre os espaços territoriais protegidos das APPs sugere algumas reflexões e considerações sobre os desafios da gestão de recursos naturais, visto que em muitos municípios esses espaços encontram-se desprovidos de gestão, promovendo uma descontinuidade na condição de proteção destes recursos. Para tanto, ela apresenta algumas propostas discutidas em diferentes encontros na região, como: a importância do olhar sobre o tema no momento da elaboração dos Planos Diretores Municipais; o estabelecimento de um zoneamento de áreas inundáveis que fosse além do estabelecimento de faixas; zonas diferenciadas para APPs considerando situações urbanas consolidadas; instrumentos de regularização; critérios para a gestão destas áreas no nível da bacia, para evitar a descontinuidade existente na gestão das APPs em cursos de água que transpassam o território municipal.

Dessa forma, a autora reforça sobre o papel do Comitê de Bacias para a definição dos instrumentos e mecanismos da gestão territorial municipal. Destaca também que sua participação possibilitou avanços na articulação e no entendimento dos instrumentos associados à gestão municipal e à gestão de recursos hídricos, conforme ocorreu no desenvolvimento do Plano de Bacias com a implementação das APPs como espaços territoriais especialmente protegidos.

Entendemos que a estruturação da Situação Geográfica em Constante Transformação, exemplificada com os três casos apresentados (Presidente Prudente, Recife e Bacia Hidrográfica do rio Itajaí), é a expressão do conflito de entendimentos sobre a estrutura legal para as APPs Urbanas. Ela se caracteriza por:

(1) forte inserção do meio técnico responsável pelo processo de constante transformação dessas áreas; (2) forte influência do mercado para o uso das várzeas por diferentes formas e; (3) forte ausência de vínculo com seus rios.

### **3.11 Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio**

*A Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio* é a situação que demonstra a forma como a cidade se relaciona com o rio, de forma harmoniosa e de valorização com aquele corpo hídrico, tanto por meio de políticas públicas ao longo dos anos, quanto pela convivência de sua população com aquele espaço por meio da reaproximação com o rio. Nos exemplos que serão apresentados, identificamos uma situação geográfica que permeia o conjunto das estratégias técnicas, econômicas, culturais e políticas relacionada à valorização dos rios.

Caracterizamos essa situação, também, por desejo de preservação. Essa SG busca refletir sobre a interação entre a população e os recursos hídricos, reforçando sua identidade e o fortalecimento de um vínculo cultural desenvolvido ao longo de anos entre o ser humano e a natureza. Percebemos que, na *SG de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio*, as variáveis *estrutura histórica herdada* e *relação com os corpos d'água* exercem forte influência de um passado que se faz presente.

Trouxemos, como base para essa discussão, o material apresentado por Otero, Martini e Leme (2007) e Otero (2012) sobre a cidade de Piracicaba (SP) e como ao longo dos anos o rio Piracicaba foi valorizado por seus governantes e, conseqüentemente, pela população local. Também avaliamos o relato sobre a cidade de Londrina (PR), apresentado por Malheiros (2007), que, desde a década de 50, quando foi aprovada a primeira lei urbanística municipal, estabeleceu diretrizes que possibilitaram a valorização dos atributos naturais e paisagísticos existentes no meio urbano, em especial os vales e suas águas, porém, atualmente vem sofrendo por constantes pressões e alterações em sua legislação.

O município de Piracicaba está situado às margens do rio que lhe dá o nome, contando atualmente com uma população urbana de 356.743 habitantes. Conforme

apresentado por Otero, Martini e Leme (2007) até a década de 1940, quando contava com pouco mais de 75 mil habitantes, nenhum ponto da área urbanizada do município estava mais de dois quilômetros distante de seu sítio de fundação.

Desde a década de 1950, Piracicaba conta com ações que valorizam as margens de seu rio com a implantação de inúmeros projetos ao seu redor, como: Parque do Mirante (1950), Área de Lazer do Trabalhador (1978), Parque da Rua do Porto (1980), Desapropriação do Engenho Central (1989), Recuperação de Mata Ciliar (1990), Inauguração da Ponte Pênsil (1992), Museu da Água (2002), Museu de Ciência e Tecnologia (2004), entre outros.

Conforme apontado por Otero (2012), a partir do início dos anos de 1970, a municipalidade passou a instituir uma série de políticas públicas e intervenções físicas, passando pela desapropriação de extensas áreas às margens do rio, com o objetivo de qualificar e abrir ao acesso da população local a frente urbana do rio Piracicaba. A reapropriação de dezenas de hectares, antes privados, ao domínio e dentro do interesse público, é resultado de quatro décadas de políticas públicas objetivando a reaproximação do cidadão local ao rio e suas margens.

Um dos primeiros Planos Diretores do município (Lei nº 2.644/1985) já indicava como uma de suas diretrizes principais

promover a urbanização do parque da Rua do Porto e área do Engenho Central, em caráter prioritário, com vistas à sua transformação em centros de lazer e controlar a ocupação das margens do Rio Piracicaba e outros mananciais, evitando usos inadequados e ameaçadores à qualidade da água (Lei 2.644/1985, artigo 12, inciso XIV).

Para possibilitar a implantação da proposta apresentada no artigo 12 da referida lei, apresenta, no artigo 98, uma Zona Institucional (ZIT), que estabelecia uma faixa variável entre 100 e 300 metros ao longo das margens do Piracicaba em que se deveria atender o interesse público com relação ao uso e ocupação do solo. Foi definido, ainda, que o Engenho Central deveria ser desapropriado e integrado num complexo de parques à beira-rio (Art. 172).

Percebemos que, além de serem estabelecidas diretrizes legais na tentativa de garantir uma preservação e valorização ao longo do rio Piracicaba, houve ações efetivas ao longo dos anos com o objetivo de viabilizar as propostas programadas. Otero (2012) afirma que essa visão de futuro da cidade, esse pioneirismo local, deve-se, certamente, ao forte vínculo cultural entre a população local e o rio Piracicaba, contribuindo para esse desejo de requalificação.

Vale ressaltar que Otero, Martini e Leme (2007) apontam que, mesmo com todo esse olhar do município e com as constantes ações de valorização do rio, carecia ainda de uma leitura abrangente e sistêmica que só ocorreu em 2001, com um novo trabalho, denominado “Projeto Beira-Rio”. O desenvolvimento desse projeto contou com a participação de diferentes agentes do poder público e sociedade civil. Os autores destacam que, diferente da maioria dos projetos municipais que duram o período de cada gestão, o Projeto Beira-Rio ultrapassou várias gestões, visto o interesse e a participação da população sobre o projeto, tornando-o consolidado.

A ideia de um plano de requalificação da orla do rio Piracicaba surgiu em 2000 e estava inserida na Agenda 21 local, batizada de “Piracicaba 2010 – Realizando o Futuro”, e o grupo que organizou esse material acabou transformando-se em uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Essa organização foi quem recebeu e administrou os recursos financeiros aportados pela Petrobras para a obra, num incremento da institucionalização do Beira-Rio. A organização estava constituída inicialmente pelo setor privado, mas agregaram-se, em seguida, membros do poder público, de instituições de ensino superior e associações e entidades empresariais e classistas.

Um dos pontos relevantes apresentado por Otero, Martini e Leme (2007) foi acerca da fase inicial do Projeto Beira-Rio, a fase de diagnóstico, que contou com um diálogo constante com aqueles que vivenciam o rio e suas beiras em seu cotidiano, compreendendo os usos e apropriações existentes nesse espaço consolidado, o que possibilitou a consolidação do “Projeto Beira-Rio”. Outro ponto de destaque foi o papel da sociedade civil organizada no desenvolvimento do projeto e na cobrança pela continuidade das ações.

Sobre o exemplo de Londrina, no Paraná, verificamos que sempre esteve presente em seus instrumentos legais a necessidade de se considerar o equacionamento entre a ocupação urbana e o sítio natural e a proteção e revitalização das áreas de várzeas, isto porque a cidade possui o rio Tibagi como principal curso d’água do município. Londrina teve um crescimento além do planejado entre os anos 40 e 70, e de acordo com o IBGE (2010), em 2008 já contava com uma população urbana de 493.520 habitantes.

Mesmo com toda a atenção voltada ao tema, encontramos problemas ambientais semelhantes a outras cidades brasileiras. Conforme Malheiros (2007) aponta, tais problemas ocorrem em maior ou menor intensidade de acordo com o

grau e padrão de urbanização, caracterizados por: ausência de mata ciliar; erosão e assoreamento ao longo das encostas e no leito dos ribeirões; ocupação irregular nas faixas de preservação; impermeabilização do solo; entre outros.

De qualquer forma, visualizamos uma paisagem diferenciada e que, ao seu modo, garantiu a preservação, conservação e valorização dos principais corpos d'água da cidade, que entendemos que os diferentes instrumentos legais instituídos de 1940 até 1990 possibilitaram essa preservação, como demonstrado na Figura 30, com o ribeirão Cambé.



**Figura 30** - Ribeirão Cambé – Londrina (PR).

**Fonte:** Wilson Vieira (2020)<sup>85</sup>

Com a estruturação desta situação geográfica, conforme os exemplos apresentados, nos deparamos com duas formas distintas de lidar com o rio. Uma voltada a propostas de intervenção, de execução para melhorias físicas, com ações ao longo de seu principal curso por meio de obras, mesmo que por um determinado período, de forma pontual. A outra através de uma sequência de instrumentos urbanísticos e ambientais que valorizam a preservação das áreas de várzeas e o controle da ocupação.

Consolidar um quadro onde se possa estabelecer uma relação mais qualificada entre a cidade e o rio não é uma tarefa fácil e nem de curto prazo. Mas um ponto ficou claro com os exemplos apresentados: a importância do papel da

---

<sup>85</sup> Foto retirada de: <https://www.skyscrapercity.com/threads/londrina-paran%C3%A1-by-wilson-vieira1749122/>. Acesso em: 2 de março de 2021.



sociedade local que, por meio de seu poder público, converteu a reapropriação e requalificação das margens do rio Piracicaba como uma das prioridades de ação local, perpassando várias gestões municipais, por exemplo.

Depois de toda esta análise, com o desenvolvimento de 10 situações geográficas, na sequência apresentamos um quadro síntese constando as variáveis analisadas, presentes ou ausentes, em cada uma das SGs desenvolvidas. Tal quadro tem como objetivo proporcionar uma nova leitura em que demonstra que na maioria dos casos o encontro de uma variável em determinada localidade pode influenciar de forma diferente na compreensão de como seria o perfil das SGs.

**Quadro 16** – Síntese do conteúdo das variáveis por Situação Geográfica.

(Continua)

| SGs                                                               | VARIÁVEIS | População Urbana               | Conjunto Legal e Normativo                                           | Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como prática política | Presença de recursos naturais específicos | Estrutura histórica herdada | Rede urbana | Relação com os corpos d'água | Agentes estatais e não estatais                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------|-------------|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                   |           | IBGE (2010)                    |                                                                      |                                                              |                                           |                             |             |                              |                                                                                                                      |
| Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial                     |           | Barreirinha (AM) - 27.355 hab. | Barreirinha - Plano Diretor (2007) e mapeamento de riscos            | Barreirinha Sec. De Meio Ambiente e Turismo.                 | Presente                                  | Presente                    | Presente    | Presente                     | Poder Público<br>Comunidade<br>Ribeirinho                                                                            |
|                                                                   |           | Anamã (AM) - 10.214 hab.       | ANAMÃ – Sem Plano Diretor                                            | ANAMÃ<br>Sec. De Meio Ambiente<br><br>Ambos com Conselho     |                                           |                             |             |                              |                                                                                                                      |
| Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento                     |           | Afuá (PA) - 9.478 hab.         | Plano Diretor de 2006 e 2016 – sem ZEIS                              | Secretaria e Conselho de Meio Ambiente                       | Presente                                  | Presente                    | Presente    | Presente                     | Poder Público<br>Comunidade<br>Ribeirinho                                                                            |
| Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas |           | Altamira (PA) – 84.092 hab.    | Plano Diretor - 2011<br><br>Código de Meio Ambiente e Sistema - 2007 | Secretaria de Meio Ambiente e Turismo, com Conselho          | Presente                                  | Presente                    | Presente    | Presente                     | Poder Público<br>Ribeirinho<br>Comunidade<br>Agentes imobiliários<br>Instituições bancárias<br>Norte Energia<br>ONGs |

(Continuação)

| SGs                                                                 | VARIÁVEIS | População Urbana<br>IBGE (2010)                                              | Conjunto Legal e Normativo                                                      | Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como prática política | Presença de recursos naturais específicos | Estrutura histórica herdada | Rede urbana | Relação com os corpos d'água | Agentes estatais e não estatais                                                       |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------|-------------|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                     |           |                                                                              |                                                                                 |                                                              |                                           |                             |             |                              |                                                                                       |
| Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial                  |           | Pedro Afonso - 10.016 hab. E<br><br>Bom Jesus do Tocantins (TO) - 2.826 hab. | NÃO<br><br>Somente após aporte da empresa Bunge                                 | NÃO<br><br>Somente após aporte da empresa Bunge              | Ausente                                   | Ausente                     | Presente    | Ausente                      | Poder Público<br>Comunidade<br>Agentes Imobiliários<br>BP Bunge<br>Bioenergia         |
| Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado    |           | Belém (PA)                                                                   | Plano Diretor – 2008 em revisão<br><br>Código de Meio Ambiente e Sistema - 2005 | SIM                                                          | Presente                                  | Presente                    | Presente    | Presente                     | Poder Público<br>Agentes Imobiliários<br>Instituições Bancárias<br>Ministério Público |
| Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social |           | Diversas Localidades                                                         | SIM                                                                             | SIM                                                          | Ausente                                   | Presente                    | Presente    | Ausente                      | Poder Público<br>Comunidade<br>Instituições Bancárias                                 |
| Situação Geográfica de Utilidade Pública                            |           | RM de São Paulo<br>(Ex: 2,7 milhões de alunos)                               | SIM                                                                             | SIM                                                          | Ausente                                   | Ausente                     | Presente    | Ausente                      | Poder Público Estadual                                                                |

(Conclusão)

| SGs                                                                      | VARIÁVEIS | População Urbana<br>IBGE (2010)                                                                                 | Conjunto Legal e Normativo                                                | Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como prática política              | Presença de recursos naturais específicos | Estrutura histórica herdada | Rede urbana | Relação com os corpos d'água | Agentes estatais e não estatais                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------|-------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                          |           |                                                                                                                 |                                                                           |                                                                           |                                           |                             |             |                              |                                                                                                                    |
| Situação Geográfica de Uso para o turismo                                |           | Diversas Localidades<br><br>Serrana (SP)<br>38.878 hab.                                                         | SIM                                                                       | SIM                                                                       | Presente                                  | Ausente                     | Presente    | Presente                     | Poder Público Municipal e Estadual<br><br>Câmara Municipal, INCRA, órgão licenciadores<br><br>Agentes imobiliários |
| Situação Geográfica em Constante Transformação                           |           | Presidente Prudente - 203.375 hab.<br><br>Recife - 1.537.704 hab.<br><br>Bacia do Rio Itajaí – 1 Milhão de Hab. | SIM<br><br>Somente alguns pequenos municípios do vale do Itajaí - Ausente | SIM<br><br>Somente alguns pequenos municípios do vale do Itajaí - Ausente | Ausente                                   | Presente                    | Presente    | Ausente                      | Poder Público Federal e Municipal<br><br>Agentes imobiliários<br><br>Ministério Público<br><br>População em Geral  |
| Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio |           | Piracicaba 356.743 hab.<br><br>Londrina 493.520 hab.                                                            | SIM                                                                       | SIM                                                                       | Presente                                  | Presente                    | Presente    | Presente                     | Poder Público<br><br>População em Geral<br><br>ONGs<br><br>Universidades                                           |

Fonte: Elaborado pela Autora (2022).

A estruturação por meio de situações geográficas para caracterizar as APPs Urbanas possibilitou visualizar os diferentes tipos de conflitos existentes ao longo de suas margens, de uma nova maneira, com interfaces não pensadas anteriormente. Somada à definição das SGs, temos a contribuição dos artigos apresentados nos três Seminários sobre Área de Preservação Permanente Urbana, que garantiu a visualização dessa disparidade encontrada no país e, também, de uma riqueza de estudos com diferentes níveis de detalhamento. O encontro com diferentes realidades, portes de cidades e particularidades ambientais nos deram subsídio para uma leitura mais próxima da realidade brasileira. Um país complexo e ao mesmo tempo rico de detalhes que não pode ser deixado de lado na definição de qualquer política pública.

Como apontam Santos (2002) e Silveira (1999), a situação geográfica teria uma escala que não é medida por geometria, além de possuir uma escala temporal podendo mudar ao longo do tempo.

No início deste capítulo 3, afirmamos que o primeiro passo para se formular as situações geográficas seria avaliar os efeitos da demarcação de uma APP, conforme previsto pelo Código Florestal, em um rio urbano de qualquer cidade brasileira, e caracterizando-a como um evento geográfico. Após todo o desenvolvimento dessa etapa, podemos afirmar que em raras situações fica claro que as faixas das APPs foram instituídas e preservadas, de fato, em alguma localidade. É praticamente trazer à tona o bordão muitas vezes dito sobre *“a lei que pega e a lei que não pega”*, como uma legenda para o país. Nesse caso, a delimitação de uma APP Urbana “não pegou” e, mesmo entendendo que deveria ser considerada como um evento geográfico, em poucas localidades isso se concretizou.

Esse olhar nos faz refletir sobre como é importante romper o paradigma de que os cursos d’água são um problema para as cidades e, ao contrário, verificar as suas potencialidades. Para isso, é necessário se pensar em formas diferentes para lidar com nossos rios, maneiras distintas do que vem ocorrendo, até o momento, na maioria das cidades brasileiras.

## CAPÍTULO 4

### **USOS E ABUSOS DAS MARGENS DOS RIOS URBANOS BRASILEIROS**

---

Todo o referencial teórico e conceitual, em conjunto com a leitura dos artigos apresentados nos três *Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano*, ocorridos em São Paulo - SP (2007), Natal - RN (2012) e Belém - PA (2014), nos fez perceber obstáculos ou ausência de diretrizes na legislação brasileira que trata sobre os rios urbanos, cujos debate e alteração poderiam contribuir para a sua preservação. Porém, também verificamos, que alguns problemas apontados ultrapassam somente a questão legal, podendo indicar a questão da existência de diferentes formas de ocupação com diferentes formas de ações em todo o território, que são acentuadas pela existência de diversos agentes, públicos e/ou privados. Isso fica mais evidente quando se coaduna a legislação que busca homogeneizar o território e tem como resultado uma heterogeneidade nessas áreas, resultantes das várias diversidades e desigualdades não contempladas em sua legislação.

Na escala do lugar, a aplicação do Código Florestal encontra um conjunto de agentes distintos que viabilizam diferentes intervenções ao longo das margens dos rios brasileiros. Desta forma, temos como resultado uma relação distinta entre o uso do território e os rios urbanos brasileiros em diferentes localidades. Percebemos que, na grande maioria dos casos, o Código Florestal não foi o condicionante para a regulação das margens dos rios urbanos, a ponto de não influenciar nem em seu uso e nem em sua preservação.

Outro ponto que cabe destaque é que as Áreas de Preservação Permanentes Urbanas – APPs Urbanas, por possuírem um caráter restritivo quanto ao uso do solo, são objetos de conflitos de entendimento no âmbito dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e em diferentes esferas da Federação. Desta forma, verificamos que é necessário atentar, também, para a gestão desses espaços e não somente para os instrumentos legais.

Foi a partir de alguns conflitos detectados ao longo das leituras que passamos a olhar de outra maneira para as diferentes realidades encontradas nos inúmeros rios urbanos brasileiros. Vale destacar, como um diferencial em nossa análise para a elaboração das situações geográficas, o que encontramos nas

idades da região amazônica, cabendo uma leitura mais apurada do território. Estudos como os de Santos (1999) e Silveira (1999) indicam que, por exemplo, ao olhar algumas porções da região amazônica, o panorama é mais rarefeito do ponto de vista da técnica em comparação a outras regiões do país. Afinal, ali, ainda se sobressaem formas de organização mais tradicionais e que valorizam as águas e seu papel de uma forma distinta. Mesmo que, nos últimos 50 anos, tenham sido inseridas nessa região ações para uma maior integração espacial, temos como resultado realidades híbridas e complexas.

Dessa forma, para essa porção do território, estruturamos três situações geográficas: a *Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial*, a *Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento* e a *Situação Geográfica por Interferência de Hidrelétrica*. Esta última também passível de ser aplicada a outras localidades pelo país que passaram por intervenção com a inserção de grandes projetos. Cada uma delas traz particularidades que não foram contempladas nos instrumentos legais citados no primeiro capítulo ou nos artigos apresentados nos três seminários, fazendo com que buscássemos informações em outras fontes bibliográficas. Como exemplo, podemos sinalizar o uso das margens dos rios de forma diferente do que ocorre nas médias e grandes cidades brasileiras, quanto à subsistência, à moradia ou como meio de transporte, condições que dificultam a aplicação prevista na legislação quanto às APPs Urbanas.

Ao olhar as outras situações geográficas, podemos frisar que sua estruturação e a análise dos resultados partiram de um olhar sobre alguns elementos previstos no Código Florestal sobre as intervenções possíveis de serem aplicadas em APPs Urbanas, como as relacionadas às atividades de baixo impacto ambiental, interesse social e utilidade pública, além de “casos problemas” não previstos na legislação, tais como ocupações recentes em APPs, uso para o turismo e áreas consideradas como “consolidadas”, sem o serem oficialmente, todos eles encontrados nos artigos dos três seminários. Cabe um destaque para a última situação geográfica formulada, intitulada Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio, único exemplo que tenta trazer, de fato, o que o Código Florestal previu desde a sua formulação inicial, que é a preservação.

#### **4.1 O que as Situações Geográficas mostraram sobre as falhas na legislação?**

Conforme observamos, as APPs, inicialmente, foram definidas com um caráter da intocabilidade e, para que se efetive qualquer intervenção nessas áreas, o objetivo pretendido precisa estar enquadrado em alguns casos excepcionais. Os critérios fixados, inicialmente pela Resolução Conama nº 369/2006 e, posteriormente, pela Lei nº 12.651/2012, definem utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, em que determinam o que pode ser passível de intervenção ou supressão de vegetação em área de preservação permanente. Além dessas três condições, em que se pode intervir em áreas de preservação permanente, também há a questão sobre área urbana consolidada, que apresenta peculiaridades importantes para compreender o que vem ocorrendo, ao longo dos anos, nas margens dos rios brasileiros.

Para tanto, compreendemos as situações geográficas, conforme esclarecido por Silveira (1999), como nó de verticalidades (vetores externos) e horizontalidades (vizinhanças), manifestação provisória do movimento de totalização, uma categoria que vincula a universalidade e as particularidades. Para o nosso caso, um dos pontos de destaque é o relacionado com questões federativas e constitucionais atreladas ao descompasso da aplicação de um instrumento legal em diferentes localidades. E para esclarecer as causas para esse descompasso, utilizamos o *Lugar*, nó de verticalidades e horizontalidades, conforme aponta Santos (2002):

O lugar é, pois, o resultado de ações multilaterais que se realizam em tempos desiguais sobre cada um e em todos os pontos da superfície terrestre. Daí porque o fundamento de uma teoria que deseje explicar as localizações específicas deve levar em conta as ações do presente e do passado, locais e extralocais. O lugar assegura assim a unidade do contínuo e do descontínuo, o que a um tempo possibilita sua evolução e também lhe assegura uma estrutura concreta inconfundível. Em um ponto determinado do tempo, as variáveis do espaço são assíncronas de um ponto de vista genético, isto é, levando em conta as diferenças de “idade” que as caracterizam no polo do sistema e nos outros pontos periféricos do espaço. No entanto, as variáveis funcionam sincronicamente em cada “lugar”. Todas trabalham em conjunto, graças às relações de ordem funcional que mantêm. Cada lugar é, a cada momento, um sistema espacial, seja qual for a “idade” dos seus elementos e a ordem em que se instalaram. Sendo total, o espaço é também pontual (SANTOS, p. 258).

A partir desses elementos e na tentativa de uma melhor compreensão sobre a relação da temática estudada com a leitura geográfica, estruturamos o quadro abaixo vinculando as situações geográficas construídas e o que encontramos, ou



não, dentro da estrutura legal sobre as questões dos rios urbanos, no país, para posterior análise.

**Quadro 17** - Relação das Situações Geográficas com o Código Florestal.

| SITUAÇÃO GEOGRÁFICA                                                      | PREVISÃO NO CÓDIGO FLORESTAL                   |
|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado         | INTERESSE SOCIAL + Área de Lazer               |
| Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social      | INTERESSE SOCIAL                               |
| Situação Geográfica de Uso para o Turismo                                | Uso indevido do INTERESSE SOCIAL               |
| Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas        | BAIXO IMPACTO AMBIENTAL                        |
| Situação Geográfica de Utilidade Pública                                 | UTILIDADE PÚBLICA                              |
| Situação Geográfica em Constante Transformação                           | ÁREA URBANA CONSOLIDADA                        |
| Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial                            | NÃO PREVISTO                                   |
| Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento                            |                                                |
| Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial                       |                                                |
| Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio | PRESERVAÇÃO DE UMA MANEIRA GERAL E DE DESTAQUE |

**Fonte:** Elaborado pela Autora (2022).

Partimos nossa análise pela *Situação Geográfica de Projetos Contemporâneos Público e Privado*, em que foi apresentado o caso do projeto Portal da Amazônia, em Belém – PA, mas que pode ser aplicado a outros projetos de Belém (Estação das Docas, Projeto ver-o-rio, Orla de Icoaraci, Complexo Feliz Lusitânia, Mangal das Garças), ou outras localidades que desenvolveram projetos em suas orlas.

O rio e suas margens, que eram usados em atividades cotidianas, agora se transformaram em um elemento de contemplação. A vida ribeirinha que existia nessas localidades agora se limita à rotina e ao ritmo de uma vida urbana diferente de sua origem e, em alguns trechos de intervenção, o ribeirão se encontra representado por elementos arquitetônicos e paisagísticos que tentam reconstituir a

vida amazônica, mesmo que, na maioria dos casos, seus moradores nem consigam frequentar aquele espaço.

Do ponto de vista do que está presente na legislação sobre a implantação de projetos de parques, áreas livres ou áreas de lazer, tais propostas estão classificadas como de *interesse social*, conforme o artigo 3º, inciso IX, alínea c do Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), “a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas” (BRASIL, 2012). Com isso, qualquer intervenção que tenha como objetivo o que está previsto nessa alínea é passível de ser aprovada, desde que considerada como uma área consolidada. Salientamos que não existem diretrizes específicas quanto ao porte da intervenção ou grau de impermeabilização. Essas diretrizes, *percentuais de impermeabilização e alteração para ajardinamento limitados a respectivamente 5% e 15% da área total da APP inserida na área verde de domínio público*, contudo, estavam inseridas no artigo 8º da Resolução Conama nº 369/2006, que atualmente encontra-se revogada.

Com isso, fica evidente que qualquer intervenção classificada como uma área de lazer ou cultural, em área urbana consolidada, pode ser implementada em APP e sem nenhum tipo de diretriz.

Porém, sendo caracterizada como de interesse social e havendo moradias no local, a mesma área também poderia passar por uma outra intervenção voltada à regularização fundiária. Para tanto, os moradores que ali vivem poderiam ter permanecido no local após procedimentos vinculados a um outro tipo de projeto, de urbanização, seguindo outros critérios.

No caso da intervenção como a do Portal da Amazônia, a escolha foi o remanejamento das famílias que viviam naquele espaço e, em substituição, foi implantado o parque no mesmo local, o que evidencia não um problema legal, mas uma escolha política.



**Figura 31** - Situação encontrada da área inserida pela intervenção do Portal da Amazônia.

**Fonte:** Prefeitura Municipal de Belém<sup>86</sup>.

O que estamos discutindo, nesse caso é, inicialmente, o uso apropriado para esse local e a definição de prioridades e de interesses, o que o próprio Milton Santos (2002) propõe acerca do uso do território e sua relação pela dinâmica dos lugares. Fica evidente, no caso do Portal da Amazônia e de outros projetos semelhantes, as constantes ações sócio-políticas-econômicas que têm o campo ambiental como um campo de poder. A forma como vem sendo incorporado o debate ambiental na cidade e, aqui especificamente, a relação da proximidade com a água, aparece como um diferencial para a valorização daquele espaço.

Como Ponte (2007) coloca, é neste sentido que o discurso ambiental dentro do planejamento e das gestões urbanas é convertido em fator relevante para a reconfiguração dos lugares na cidade; à preservação corresponde uma escolha de quais usos, padrões e populações devem ou não ocupar as parcelas do território.

---

<sup>86</sup> Retirado de PONTE, J. P. X. Belém-PA e o “Portal da Amazônia”: Padrão de Intervenção Territorial e Desigualdade Socioambiental. *In*: Seminário Nacional Sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano E Restrições Ambientais Ao Parcelamento Do Solo, 1, 2007, São Paulo, SP. **Anais** [...]. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007.

Essa leitura acaba fazendo com que a questão ambiental permaneça pouco compreendida e assimilada de forma diferente de somente vinculada a uma questão de valor. Torna-se necessário discutir os padrões contemporâneos de ocupação de áreas de preservação permanentes urbanas e a influência da valorização imobiliária nesse processo.

Por mais que seja de extrema importância cada vez mais pensarmos na implementação de usos que possam conviver com a dinâmica das águas ao longo dos rios urbanos, também precisamos atentar para o fato do uso dessas áreas, por quem e como priorizá-las. Como apontado por Santos et al. (2002, p. 70):

A mais radical é a tecnicização da natureza. A substituição cada vez maior de uma ordem natural por uma ordem técnica, com todos os seus constrangimentos, seu discurso, sua sedução. É uma produção ao mesmo tempo do real e do mitológico. Ao longo dos séculos as mitologias eram produzidas pelos povos. Hoje, não. Três ou quatro marqueteiros se juntam, produzem uma mitologia e (a) vendem.

Necessário pensarmos em áreas ao longo dos rios urbanos de forma mais racional e para todos, não pensando em tratamentos diferentes para um mesmo espaço em detrimento do tipo de ocupação que ocorre nele.

Outras duas situações geográficas, também vinculadas à questão de interesse social, são a *Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social* e a *Situação Geográfica de Uso para o Turismo*.

Sobre a *Situação Geográfica por Transformação Espacial por Interesse Social* e sua relação com a legislação sobre o tema, observamos avanços legais ao longo dos anos, que possibilitaram a viabilização de intervenções urbanísticas ou de regularização fundiária. Isso ficou evidente ao longo dos três Seminários sobre Áreas de Preservação Permanentes Urbanas com a queda de números de artigos apresentados sobre o tema, partindo de 53, em 2007 para 16 artigos no último seminário, em 2014. Ressaltando que ainda ao se resolver não tenha eliminado totalmente suas demandas e problemas em todo o país.

Cabe destacar que vimos nessa situação geográfica uma grande possibilidade de ganho em qualidade ambiental e um maior pertencimento da população local quanto às margens dos rios existentes em seu perímetro, mesmo que fragmentadas. Essa situação geográfica demonstra, também, que nos assentamentos precários, havendo pouca disponibilidade de área, os projetos acabam deixando remanescentes verdes e de lazer em segundo plano, mesmo

encontrando alguns campos de várzea resistindo à ocupação e sendo preservados. Podemos até assegurar que se dermos uso adequado às essas áreas, com a sua população se sentindo inserida naquele local, elas não serão novamente ocupadas. A inserção da população em um novo contexto urbano e ambiental pode fazer com que exista um sentimento de pertencimento por aquele espaço. Com isso, torna-se urgente pensar nas questões urbanas e ambientais em uma escala mais ampla e conjunta, que favoreça a projeção de cenários urbanos futuros mais harmoniosos.

Outro ponto que cabe destaque é que mesmo havendo uma maior possibilidade de conclusão dos processos de regularização fundiária, algo pleiteado pelos urbanistas durante muitos anos, se não forem encaminhadas todas as ressalvas apontadas em relatórios técnicos ambientais, as mesmas áreas poderão sofrer consequências vinculadas, também, aos processos advindos dos aumentos da intensidade e frequência das chuvas, em diferentes regiões brasileiras, conforme apontado pelos sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2022). Mesmo havendo instrumentos na legislação ambiental, recentemente, que viabilizem os desdobramentos futuros quanto às questões fundiárias em áreas ocupadas ao longo dos rios urbanos, vislumbramos que em muitos casos pode não ser possível garantir bem-estar social e boas condições de vida, individuais e coletivas, para as populações vulneráveis e de baixa renda. Essa população também necessita de terras urbanas seguras, adequadas e bem localizadas nas cidades e nas metrópoles, porém não é o que vem ocorrendo ao longo dos anos e conforme apontados nos exemplos apresentados na situação geográfica. Maricato (1999, p. 06) já aponta que:

As áreas ambientalmente frágeis – beira de córregos, rios e reservatórios, encostas íngremes, mangues, áreas alagáveis, fundos de vale - que, por essa condição, merecem legislação específica e não interessam ao mercado legal, são as que “sobram” para a moradia de grande parte da população. As consequências são muitas: poluição dos recursos hídricos e dos mananciais, banalização de mortes por desmoronamentos, enchentes, epidemias, etc.

Ao observarmos os casos vinculados às populações caracterizadas como de média ou de alta renda nos deparamos com o que classificamos como *Situação Geográfica de Uso para o Turismo*. Como apresentado no capítulo anterior, essa situação está caracterizada pelo uso dos rios para o bem-estar, por possuir diferentes tipologias, variando entre chácaras, sítios de recreio, ranchos, ou

loteamentos fechados de média e alta renda, implantados junto ao barramento de alguns rios para a criação de represas.

Verificamos que esse processo de ocupação ao longo dos anos possibilitou a produção de ambiguidades. Como disciplinar os diferentes usos dessas APPs, mas, principalmente, como fiscalizar os seus desdobramentos? Podemos iniciar essa análise dizendo que esse tipo de uso é comum e antigo, porém, o que trazemos para a discussão é como vem sendo utilizado o que está previsto na legislação, beneficiando esse tipo de ocupação, sem a obrigatoriedade de compensação ambiental, prevista em lei, por exemplo, ao vinculá-la em alguns casos como Reurb-S e não Reurb-E<sup>87</sup>.

Para essa situação geográfica podemos trazer três etapas de discussão. Primeiro quanto a extensão das áreas urbanas sob áreas rurais, sem ter esse perfil, depois a demarcação como ZEIS havendo, no local, perfil diferente do de interesse social e, para finalizar, todo o seu encaminhamento para obtenção de títulos ser feito com o enquadramento como Reurb-S, obtendo facilidades quanto a não cobrança junto aos beneficiários, além de possível dispensa de qualquer compromisso vinculado à compensações ambientais, levando a uma perda ambiental para a área.<sup>88</sup>

*Sobre a Situação Geográfica Ribeirinha por Interferência de Hidrelétricas* e sua relação com o Código Florestal temos duas observações a apresentar. Uma relacionada ao que se refere às faixas de APP para os casos de reservatórios artificiais, aplicada para esse caso, e outra que poderia ter sido aplicada e não o foi, sobre caracterizar a região de influência da obra como de baixo impacto ambiental, o Código Florestal - Lei nº 12.651/2012 dispõe em seu artigo 5º:

Art. 5º Na implantação de reservatório d'água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou instituição de servidão administrativa pelo empreendedor das Áreas de Preservação Permanente criadas em seu entorno, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, observando-se a faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, e a faixa mínima de 15 (quinze) metros e máxima de 30 (trinta) metros em área urbana.

§ 1º Na implantação de reservatórios d'água artificiais de que trata o caput, o empreendedor, no âmbito do licenciamento ambiental, elaborará Plano

<sup>87</sup> Reurb-S trata da Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal, e a Reurb-E trata dos demais casos.

<sup>88</sup> Mais informações consultar Processo Cidade Legal nº 405/02/2010 – Vila dos Pescadores, município de Barbosa, de 08/ 06/2017.

Ambiental de Conservação e Uso do Entorno do Reservatório, em conformidade com termo de referência expedido pelo órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, não podendo o uso exceder a 10% (dez por cento) do total da Área de Preservação Permanente. (BRASIL, 2012, grifo nosso).

Desta forma, todos os moradores que viviam ao longo do rio Xingu que era objeto da intervenção da obra foram deslocados para moradias em outras localidades, independentemente de sua relação com os cursos d'água, conforme De Franceso et al. (2017, p. 60) relatam abaixo:

As moradias urbanas dos ribeirinhos se concentravam nos baixões, áreas periodicamente alagadas pelos três igarapés que cortam a cidade: Ambé, Altamira e Panelas. A proximidade das residências urbanas do rio era fundamental, pois possibilitava dar guarida segura às embarcações – meio de transporte entre a ilha e a cidade, e realizar o trabalho cotidiano de manutenção, que significa tirar a água da embarcação em caso de chuva. As famílias chegavam com as embarcações bem próximo à moradia e, quando residiam um pouco mais afastado do rio, um vizinho se encarregava de sua vigilância e manutenção.

As autoras trazem uma importante reflexão quanto à resistência dos ribeirinhos a essa nova forma de vida. De acordo com Silva, Gonçalves e Souza Filho (2017, p. 92),

jogados à margem do processo de cumprimento de condicionantes do megaprojeto hidrelétrico, literalmente marginalizados nas periferias urbanas, os ribeirinhos do Xingu encontram a forma de re-existência na busca e retorno ao território tradicional - áreas remanescentes que não sofreram alagamento - ilhas e beiradões. Trata-se, portanto, de margens de outra natureza - ou margens da própria natureza, margens dignas e acolhedoras do rio Xingu, onde poderão reproduzir seu modo de vida e seguir vivendo e coexistindo como coletividade, como comunidade tradicional.

O Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial, conhecido como PACUERA<sup>89</sup>, da Usina Hidrelétrica Belo Monte foi elaborado e estabeleceu, como um de seus objetivos, “propor a delimitação da Área de Preservação Permanente – APP dos reservatórios”. O Plano apresenta a caracterização de diversas APPs, incluindo as degradadas por ocupação, fazendas de monocultura ou pecuária extensiva, propondo ações de proteção e recuperação da APP dos reservatórios.

De acordo com Magalhães e Cunha (2017), o PACUERA não considera a importância das comunidades ribeirinhas para a manutenção e preservação do ecossistema local. As autoras apontam que as comunidades, com seu modo de vida

---

<sup>89</sup> Mais informações em: <https://www.norteenergiasa.com.br/pt-br/sustentabilidade/licenciamento-ambiental/plano-ambiental-de-conservacao-e-uso-do-entorno-dos-reservatorios-pacuera>. Acesso em: 21 de dezembro de 2020.

tradicional, possuem um manejo da natureza com viés cultural, podendo contribuir para a proteção e recuperação da APP dos reservatórios.

Dessa forma, poderia ter sido pensado, para esse caso, a aplicação conjunta do artigo 5º do Código Florestal, no que concerne aos reservatórios artificiais, juntamente com o artigo 8º, que trata sobre a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APP somente para casos de utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental. Entendendo, portanto, que as atividades realizadas pelos moradores ribeirinhos podem ser consideradas como atividades de baixo impacto ambiental.

Cabe destacar que a legislação não permite determinadas intervenções para comunidades tradicionais que vivem em áreas urbanas, pois a lei só menciona populações em áreas rurais. Para o caso em pauta seria necessária uma normativa específica do Conama, que poderia ter sido encaminhada em virtude da quantidade de estudos e diagnósticos sobre essa população, vinculada às obras de Belo Monte. Uma alternativa que além de contribuir para a recuperação das APPs, poderia ter garantido o modo de vida ribeirinho e minimizado os problemas sociais na cidade de Altamira.

Quanto à *Situação Geográfica de Utilidade Pública* o artigo utilizado como referência tratava da discussão e análise crítica, pelas autoras, para inserção de escolas públicas na listagem em que se define quais são as atividades caracterizadas como utilidade pública. O que, atualmente, pode ser caracterizado como utilidade pública para intervenção em uma área considerada como de preservação permanente são as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos (transporte, sistema viário, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão), instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, atividades e obras de defesa civil; além de outras atividades similares definidas em ato do chefe do poder executivo federal.

Da mesma forma que temos explícito o que permite se instalar nessas áreas, visualizamos crescente demanda por novas inserções nos dispositivos legais como utilidade pública. Esta classificação tem sido objeto de manipulações e manejada por administrações públicas como solução para suas tomadas de decisões. A inclusão entre os casos de utilidade pública das instalações necessárias à realização



de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, por exemplo, é um dos interesses específicos sendo colocado acima dos interesses reais de utilidade pública.

Porém, ao discutir sobre a inserção de novas intervenções em APPs Urbanas, nos deparamos com o que foi exposto no artigo selecionado, o entendimento de que prédios públicos, como de escolas, possam ser inseridos nessas áreas. Importante ressaltar o que as autoras apresentaram como sugestões, ao final do artigo, a fim de solucionar o que elas entendiam, à época, como “empecilhos” ao andamento de inúmeras obras públicas:

1. Flexibilizar<sup>90</sup> as legislações urbanísticas e ambientais, bem como as diretrizes que atualmente incidem sobre a construção e ampliação de escolas públicas.
2. Associar a construção de edifícios escolares públicos a programas de conscientização ambiental, processos de regularização fundiária, planos públicos para remoção de famílias invasoras e para urbanização de áreas degradadas, promovidos pelo Governo do Estado de São Paulo e/ou Prefeituras Municipais.
3. Enquadrar as obras escolares públicas nos casos de intervenções admitidas em APP pela Resolução CONAMA nº 369/06, ou seja, situações de baixo impacto ambiental, de utilidade pública e/ou de interesse social.
4. Enquadrar as escolas públicas como equipamentos de utilidade pública, no tocante à análise, aprovação e atendimento às restrições impostas pelos órgãos ambientais e prefeituras, por meio de suas leis de uso e ocupação do solo (MOREIRA et. al., 2007).

Esse exemplo foi selecionado a fim de alertar o quanto é rotineiro o entendimento de diversos órgãos públicos de querer classificar determinada intervenção como de utilidade pública e inseridas em APP Urbana, com o intuito de resolver problemas advindos da ausência de terras públicas para execuções de suas obras. Isso ocorre sem avaliarem o risco que muitas vezes tais construções possam sofrer por estarem em áreas propícias a intercorrências climáticas, ou sem um olhar mais macro para toda região.

Dentro desta situação geográfica cabe destacar a questão da infraestrutura viária que também surgiu como discussão nos três seminários e em diferentes localidades do país: a canalização de córregos, de forma fechada e aberta, e como seria a delimitação das faixas de APP Urbana para essas áreas, após sua intervenção. Conforme demonstrado no Quadro 02, tal intervenção é passível de autorização por entender ser classificada como obras de infraestrutura destinada à implantação de sistema viário, o que podemos chamar de avenidas marginais aos

---

<sup>90</sup> Caberia, aqui, um debate específico ao uso da palavra “flexibilizar”, que entendemos ser incorreta podendo ser substituída por condicionar, por exemplo.

rios urbanos, porém ainda se tem dúvidas por parte de gestores públicos se para essas áreas se aplicariam a métrica determinada no Código Florestal, contando a partir de seu leito e inserindo a avenida impermeabilizada como APP.

Outro aspecto a respeito da canalização de córregos, é quanto a constante “cultura de canalização dos córregos”, que articula interesse público e interesse privado. Público por ser uma maneira mais simples e rápida de se esconder problemas relacionados à falta de tratamento de efluentes, em uma determinada localidade; e privado, pois possibilita uma maior flexibilidade para a ocupação de uma propriedade vinculada à valorização da área, uma vez que ter um córrego durante muitos anos como limítrofe de sua propriedade, a mesma é desvalorizada (TRAVASSOS, 2005).

Havendo a existência de dúvidas quanto à delimitação das faixas de APPs ao longo de córregos canalizados, fechados e abertos, fica clara a necessidade de se evidenciar isso de alguma forma em um instrumento legal. E quanto às canalizações de córregos de forma fechado, salientamos que esse tipo de intervenção também necessita de discussão para que se evite ao máximo a sua ocorrência. A título de exemplo, o estado de São Paulo, por meio do Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE) (Portaria DAEE nº 3.280, de 24 de junho de 2020<sup>91</sup>) estabeleceu regras mais rígidas sobre esse tipo de intervenção. Autorizando a canalização, em seção fechada somente para as seguintes condições:

- a) forem objeto de decisão judicial transitada em julgado;
- b) constarem como ação a ser executada em Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o interessado e o Ministério Público;
- c) possuírem manifestação prévia do Ministério Público favorável à sua execução;
- d) possuírem declaração do prefeito municipal de que a obra é de interesse público e de que não há outra alternativa técnica, conforme demonstrado em estudo de viabilidade desenvolvido por profissional habilitado.
- e) possuírem declaração do dirigente máximo de órgão ou entidade do Governo do Estado ou da União, para obra sob sua responsabilidade (execução direta ou contratação), declarando que a obra é de interesse público e de que não há outra alternativa técnica, conforme demonstrado em estudo de viabilidade desenvolvido por profissional habilitado.”

A fim de fechar a discussão sobre o que de fato poderia ser caracterizado como de utilidade pública, passível de intervenção em APP Urbana, entendemos que a abordagem mais razoável deveria levar em consideração uma questão de excepcionalidade, conforme critérios adotados pelo DAEE, em São Paulo, por

---

<sup>91</sup> Mais informações em: <https://drive.google.com/file/d/1lztCzJ17loFcesA8QllbHmnxOI0o7xi4/view>  
Acesso em: 29 de junho de 2022.

exemplo, sem, contudo, possibilitar o comprometimento da área de influência direta da intervenção e seu entorno.

Quanto à *Situação Geográfica em Constante Transformação*, podemos dizer que os exemplos apresentados (Presidente Prudente (SP), Recife (PE) e Bacia Hidrográfica do Itajaí (SC)) até podem ser entendidos como “área urbana consolidada”, conforme caracterização apresentada no Quadro 05, no Capítulo 01. Porém, cabe destacar algumas preocupações sobre o tema. Primeiro que sua inserção nessa “classificação” não é o suficiente para permissão de diferentes tipos de intervenções nessas áreas. São generalizações arriscadas para um país com características tão distintas, como: índices pluviométricos, tipos de solo, níveis de ocupações, etc.; e segundo, a necessidade de um melhor detalhamento sobre o que de fato é possível fazer nessas localidades para que não prejudique ainda mais as condições ambientais que ainda possam existir, tanto em seu entorno, como dentro do próprio perímetro entendido como “área urbana consolidada”.

O que percebemos é que ao longo dos anos, para a construção das diretrizes estabelecidas para se pensar nas áreas urbanas consolidadas, pouco se pensou, de fato, nos rios e no benefício que eles podiam proporcionar para a população. Isso é corroborado por Francisco (2012) ao analisar o caso de Presidente Prudente:

A desconsideração dos córregos como importantes recursos naturais e elementos paisagísticos resultou na desarticulação do espaço urbano, tendo aqueles como barreiras físicas, foco de mosquitos e lugar insalubre, dada a precariedade do saneamento básico, na época. Além disso, dificultou a preservação das áreas de fundo de vale, imprescindíveis à qualidade do meio ambiente urbano.

A mesma autora reforça como, com o passar dos anos, aumenta-se o desafio para pensarmos em políticas públicas para valorização desses espaços. Para tanto, ela apresenta uma proposta a nível municipal que pode ser um dos caminhos possíveis, mas que precisaria, possivelmente, estar em um instrumento de nível nacional, para dar maior subsídio aos outros entes federados. Francisco (2012) acredita que:

O maior desafio do planejamento urbano é buscar estratégias para a reestruturação destes tecidos urbanos comprometidos pelo nível de consolidação das edificações e para a valorização do espaço público na cidade contemporânea. Uma medida possível a ser tomada seria a elaboração de uma política municipal para o aproveitamento do potencial das Áreas de Preservação Permanentes dos Fundos de Vale ainda existentes na área central, com o propósito de recuperar o ambiente e integrá-lo à cidade (grifo nosso).

Nesta situação geográfica, que corresponde aos conflitos inerentes ao processo de urbanização, presente em muitas cidades ao longo dos anos, evidenciou-se que os projetos urbanos tiveram como parâmetro princípios higienistas, sempre com a intenção de sanear, embelezar e ordenar os diferentes espaços das cidades. Esse higienismo partiu de uma perspectiva da medicina social urbana, conforme aborda Foucault (1984), tendo dois objetivos, o primeiro é a análise das regiões de amontoamento, de confusão e de perigo no espaço urbano e, o segundo, o controle e o estabelecimento de uma boa circulação de água e do ar<sup>92</sup>. Alguns princípios higienistas podem parecer relevantes, em um primeiro momento, mas acarretam, também, a valorização capitalista das áreas remanescentes ao longo dos rios urbanos, que é uma das maiores causas de se querer a liberação dessas áreas para a sua ocupação.

Cabe destaque uma medida aplicada no município de Recife, em vigor até a atualidade, a Lei Municipal nº 16.930, de 2003<sup>93</sup>, que modificou o Código de Meio Ambiente e do Equilíbrio Ecológico de Recife, aprovada após elaboração de

---

<sup>92</sup> Por causa do amontoamento, do preço do terreno, durante a Idade Média e mesmo nos séculos XVII e XVIII, casas de moradia foram construídas nas pontes. Considerou-se, então, que essas casas impediam a circulação do ar em cima dos rios, retinham ar úmido entre suas margens e foram sistematicamente destruídas. *Marmontel* chegou mesmo a calcular quantas mortes foram economizadas com a destruição de três casas em cima do *Pont Neuf*: quatrocentas pessoas por ano, vinte mil em cinquenta anos, etc. Organizam-se, portanto, corredores de ar, como também corredores de água. Em Paris, em 1767, de modo bastante precoce, um arquiteto chamado *Moreau* propôs um plano diretor para a organização das margens e ilhas do Sena que foi aplicado até o começo do século XIX, entendendo-se que a água devia, com sua corrente, lavar a cidade dos miasmas que, sem isso, aí permaneceriam (FOUCAULT, 1984, p. 91).

<sup>93</sup> Lei nº 16.930/2003:

§ 1º - Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, todas as formas de vegetação existentes nas áreas urbanas do Município do Recife e situadas:

I - ao longo dos corpos e cursos d'água desde o seu nível mais alto, em faixas marginais paralelas, em ambos os lados, cujas larguras mínimas horizontais serão:

a) de 40 (quarenta) metros para os cursos d'água de até 10 (dez) metros de largura;  
b) de 60 (sessenta) metros para os cursos d'água que tenham acima de 10 (dez) e até 50 (cinquenta) metros de largura;  
c) de 120 (cento e vinte) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 50 (cinquenta) metros;

§ 2º - O disposto no parágrafo anterior não se aplica:

I - às áreas não revestidas de vegetação, até a data de 12 de agosto de 2002, conforme registrado na imagem de satélite QUICKBIRD/2002/Prefeitura do Recife;

II - aos terrenos localizados em quadras parcialmente edificadas, até a data de 12 de agosto de 2002, conforme registrado na imagem de satélite QUICKBIRD/2002/Prefeitura do Recife.

§ 3º - A imagem de satélite referida no parágrafo anterior será disponibilizada na página oficial da internet da Prefeitura da Cidade do Recife.

§ 4º Os casos omissos, referentes ao inciso II do parágrafo 2º deste artigo, serão objeto de análise especial pelo órgão de gestão ambiental da Prefeitura da Cidade do Recife e submetidos à aprovação do Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMAM (BRASIL, 2003, grifo nosso).

Mais informações em: <https://cm-recife.jusbrasil.com.br/legislacao/262239/lei-16930-03>. Acesso em: 11 de julho de 2022.

diagnóstico sobre todas as APPs Urbanas da cidade. Esta lei estabeleceu APPs com metragens diferentes da estabelecida pelo Código Florestal, atualmente em vigor, mais restritivas, variando de 40 a 60 metros. Porém, para áreas não revestidas de vegetação, até 12 de agosto de 2012, data de imagem de satélite utilizada pela prefeitura local, a métrica das APPs não precisaria ser aplicada.

Com mais esse exemplo, é possível perceber quais são as demandas encontradas na maioria dos municípios brasileiros, visto que, o próprio código florestal não oferece o amparo que eles necessitam. Com isso, nos deparamos com medidas variadas e ambíguas pelo país.

Para finalizar, há quatro situações geográficas em que encontramos particularidades com o uso dos seus rios e que não se enquadrariam em nenhum detalhamento presente no Código Florestal que pudesse olhar para essas áreas. Até o momento apresentamos as situações geográficas que se enquadrariam ou que tivessem relação e respeito com o que está previsto no Código Florestal e que fizemos uma associação com as questões relacionadas ao baixo impacto ambiental, utilidade pública, interesse social e área urbana consolidada.

Podemos afirmar que temos uma legislação no âmbito federal que, se aplicada para a *Situação Geográfica Ribeirinha Urbano-Fluvial*, *Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento*, *Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial* e *Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio*, simplesmente, elas não poderiam existir da forma como elas são hoje, pois ocupam áreas de preservação permanente. Cabe salientar que algumas dessas áreas estão ocupadas legitimamente há muitos anos, até antes da legislação entrar em vigor, mas também encontramos ocupações recentes, que necessitam ser observadas, de alguma forma. E nessas localidades encontramos particularidades e valorização de seus rios que precisariam ser levadas em consideração na definição de qualquer política pública brasileira.

A *Situação Geográfica Ribeirinha Urbano – Fluvial* representa o que encontramos na maioria das cidades ribeirinhas amazônicas, que passam boa parte do ano praticamente submersas devido ao regime de chuvas da região. Foi apresentado o caso de Barreirinha e Anamá, localizadas no estado do Amazonas, mas existem inúmeras cidades, nos estados do Pará, Acre e Roraima, que possuem essa particularidade. Seguindo o que está estabelecido no Código Florestal, por estar localizada às margens de rios que possuem de 50 (cinquenta) a 200

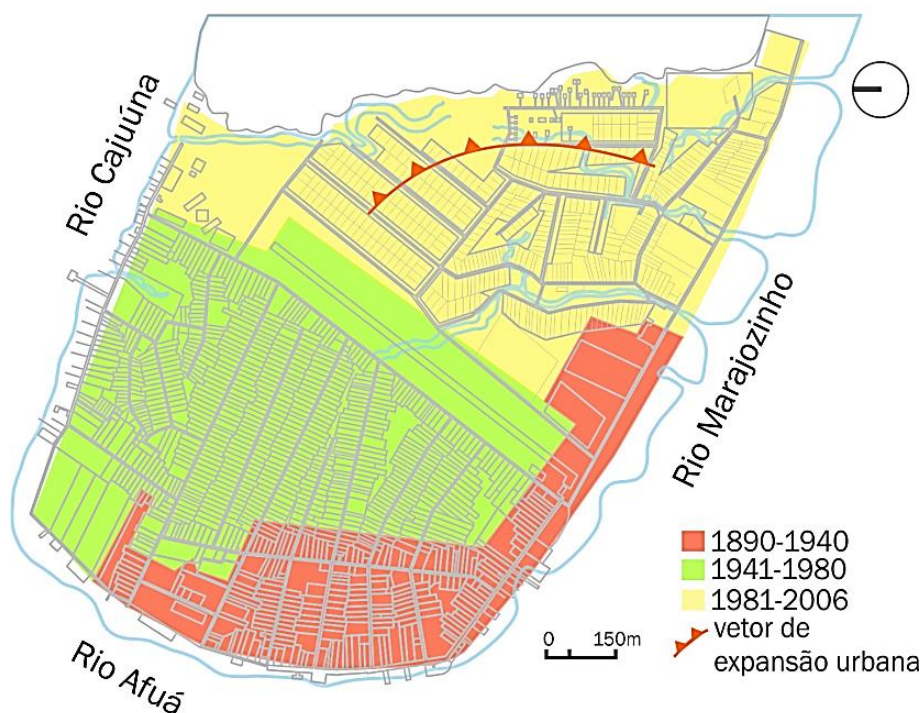
(duzentos) metros de largura, a Área de Preservação Permanente a ser aplicada nessas localidades seria de 100 (cem) metros, para mais.

Adicionada à questão da largura da faixa de APP, temos a forma de vida de grande parte da população, que se assemelha ao exemplo de Altamira, com o uso de pequenas embarcações em seus trabalhos, tendo o rio como meio de subsistência. Mesmo em pequenas cidades como Barreirinha e em outras cidades da Região Amazônica - que antes eram associadas a espaços tranquilos de uma vida ribeirinha acolhedora -, hoje, com o rápido crescimento populacional e sem políticas públicas adequadas, tem prevalecido um olhar para a cidade que se assemelha a qualquer outra cidade localizada mais ao sul do país. Com até a tentativa de se aplicar o que está previsto no CF quanto a ocupação de suas margens, porém entendemos que a questão, aqui, ultrapassa somente a fiscalização do ponto de vista legal, até então não utilizado na região.<sup>94</sup> Se faz necessário uma leitura do território que compreenda a forma de vida de seu povo e a forma com que os rios se “comportam” nessas localidades.

Com relação à *Situação Geográfica Ribeirinha de Tempo Lento*, trouxemos o exemplo do município de Afuá (PA), e podemos dizer que ela se assemelha ao caso de Barreirinha e Anamá, no estado do Amazonas, quando relacionada à questão da aplicação do Código Florestal. Se mencionarmos a aplicação do Código, pela sua temporalidade, podemos observar na imagem abaixo que boa parte da cidade, que se encontra, em amarelo, na Figura 32, não respeita a APP de 30 metros, quanto aos rios menores e afluentes dos rios principais. Porém, se observarmos as margens dos rios Cajuúna Afuá e Marajozinho, as faixas de preservação deveriam ser muito maiores tendo em vista a dimensão de seus leitos.

---

<sup>94</sup> A título de informação, a autora deste trabalho foi consultada recentemente pelo município de Parintins (AM), localizado a 41,6Km de Barreirinha e com uma população de 116.000 habitantes (IBGE/2010) para tirar dúvidas sobre a nova Lei Federal nº 14.285/2021 que, em tese, repassa para o município a atribuição para definição das APPs Urbanas. O município estava interessado em reduzir suas faixas de APP, a fim de consolidar suas ocupações que já sofrem com os intensos processos de inundação.



**Figura 32** - Mapa de evolução da expansão urbana de Afuá.

**Fonte:** Medeiros, Neto e Medeiros (2017)<sup>95</sup>

Ao nos atentarmos à Figura 33, veremos que, a partir do CF, a APP a ser aplicada para o rio Afuá deveria ser de 500 (quinhentos) metros, já para o rio Marajozinho deveria ser de 200 (duzentos) metros de largura e para o rio Cajuúna que possui um leito de aproximadamente 140 (cento e quarenta) metros de extensão, a APP para esse lado do município deveria ser de 100 (cem) metros. Ao fazer uma análise conjunta entre as figuras 32 e 33 e considerando a questão da temporalidade da legislação, podemos afirmar que a maioria das construções existentes em verde e em amarelo, apresentada na figura 32, não estariam em acordo ao estabelecido no CF.

<sup>95</sup> Mais informações em: <https://journals.openedition.org/confins/11935>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2021.





**Figura 33** - Dimensão dos Leitos dos rios limítrofes ao município de Afuá (PA).

Fonte: *Google Earth*, elaborado pela autora.

Outro fato de destaque nessa situação geográfica foi do ponto de vista cultural dessa localidade. E é exatamente o que essa população vem sofrendo ao longo dos anos, uma progressiva perda de identidade, conforme apontado por Bibas e Cardoso (2017, p.10):

Gradativamente, ocorre uma mudança na concepção da população local, que a partir dos programas de televisão, passou a associar as cidades às paisagens veiculadas a partir das metrópoles, onde o trânsito de carros, as ruas e calçadas expressam uma ideia de desenvolvimento, modernização, evolução e civilização. Na perspectiva de quem olha da periferia, se veem como atrasados também nisso, confundindo suas estratégias históricas de organização fundiária a partir da posse (todas as terras são de marinha), o uso da madeira de lei (mais durável que a alvenaria de má qualidade) e a vitalidade dos espaços públicos compostos pelas estivas e decks com espaços subalternos, não planejados.

Esta situação geográfica representou com maior potência o que entendemos como força do lugar, como Santos (2002) coloca como sendo o espaço do acontecer solidário, com suas resistências às relações globais. E para isso não temos políticas públicas, nem urbanas e nem ambientais, que olhem para essas particularidades e simplicidades, valorizando-as. Para Santos (2002, p. 228), “aliás, a força própria do lugar vem das ações menos pragmáticas e mais espontâneas, frequentemente,



baseadas em objetos tecnicamente menos modernos e que permitem o exercício da criatividade”.

Com relação à *Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial*, nos deparamos com uma problemática comum no território brasileiro, que é o crescimento inadequado e recente de inúmeras cidades. A localidade que trouxemos como exemplo, Pedro Afonso, no estado do Tocantins, com 11.539 habitantes (IBGE, 2010), está localizada às margens do rio Sono. Com a inserção de nova indústria que se instalou na cidade, a Bunge S.A chegou junto à promessa de novos empregos à população local, atraindo assim novos moradores que, com poucos recursos, direcionam sua moradia para áreas ambientalmente sensíveis.

O papel das empresas nos lugares acarreta constantes disputas e tem-se a ser cada vez mais forte, fazendo com que os lugares lutem entre si para atraírem novos investimentos e dessa forma, como aponta Santos et al. (2002, p. 88-89).

as maiores empresas elegem, em cada país, os pontos de seu interesse, exigindo para que funcionem ainda melhor, o equipamento local e regional adequado e o aperfeiçoamento de suas ligações mediante elos materiais e informacionais modernos. Isso quanto às condições técnicas. Mas é também necessária uma adaptação política, mediante a adoção de normas e aportes financeiros, fiscais, trabalhistas etc. [...]. O caso brasileiro ilustra de forma explícita essa entrega ao privado da regulação dos usos do território, sobretudo naquelas suas fatias, pontos e articulações essenciais. [...]. Importam-se empresas e exportam-se lugares. [...]. Escolhem-se, também, pela mesma via, os lugares que devem ser objeto de ocupação privilegiada e de valorização, isto é, de exportação.

Aderente ao exposto por Santos et al. (2002), temos o histórico do que vem ocorrendo, em Pedro Afonso, com relação à diferenciação das ocupações ao longo de seus rios. Por um lado, a ocupação de alta renda às margens do rio Sono, enquanto encontramos as ocupações de baixa renda em seus afluentes.

Os investidores imobiliários têm se aproveitado do cenário para implantar novos loteamentos regularizados com altos preços – Castanheiras e Canavieiras – que, por sua conformação e custo, não atenderão a real necessidade que se apresenta. Nessas condições, poucos têm condições de pagar por esses lotes, o que acarreta a continuação da ocupação dos bairros da fase 3, expandindo e densificando as franjas da cidade com assentamentos precários. [...] Em poucos anos, várias chácaras, residências e até hotéis foram construídos às margens do Rio do Sono, privatizando as margens e a paisagem, além de bloquear o acesso da população também a este curso d'água. Neste caso, as casas construídas apresentam padrão de médio a alto, contrastando com os moradores vizinhos (em frente) com casas de baixo padrão (PEREIRA et al., 2014, p. 55).

Deparamo-nos com o que é o mais comum nas cidades brasileiras, a falta de fiscalização urbana e ambiental sobre as ocupações em APPs Urbanas, tanto

fomentadas pelo mercado imobiliário de alta renda, quanto pela necessidade de moradias para a baixa renda. Atrelado a esse fato temos o crescimento inadequado estimulado por agentes públicos e privados, neste caso a Bunge S.A. e a Prefeitura. Para tanto, como contrapartida aos impactos proporcionados pela instalação da empresa, verificou-se intenso processo de participação, através da Fundação Bunge, na gestão da cidade, sendo responsável pelo financiamento na elaboração de inúmeros planos locais urbanos, como: Plano de Saneamento (água, esgoto e aterro sanitário) e Plano Diretor Participativo.



**Figuras 34 e 35** - Contraste entre residências de alto e baixo padrão às margens do Rio do Sono (TO).

Fonte: Pereira et al. (2014).

É impossível não nos remetermos a um caso semelhante, porém com outras proporções, ocorrido na década de 1960 com a implantação de uma indústria de celulose no Pará, às margens do rio Jari, conhecido como Projeto Jari. Após a sua implantação, houve um grande crescimento populacional, em curto espaço de tempo, na cidade de Laranjal do Jari (Amapá), do outro lado da margem do rio. A antiga comunidade do Beiradão se tornou a “favela do Beiradão”, que, na década de 1980, foi considerada a maior favela sobre palafitas do mundo.



**Figura 36** - Palafitas em área de várzea na cidade de Laranjal do Jari (AP).

**Fonte:** Paixão (2012)<sup>96</sup>.

Para finalizar, temos a *Situação Geográfica de Valorização Simbólico-Cultural-Identitária do Rio*, uma realidade que gostaríamos de ter encontrado em mais localidades ao longo das leituras dos 3 (três) seminários sobre APPs Urbanas. Trouxemos como bons exemplos de valorização dos rios ao longo de muitos anos os municípios de Piracicaba (SP) e Londrina (PR), que instituíram vários instrumentos em suas políticas públicas, urbanas e ambientais, que fizeram com que as cidades tivessem os seus rios presentes em sua paisagem e inseridos no cotidiano de sua população.

Conforme afirma Santos (2002), essa valorização do objeto está ligada à maneira como a sociedade dele se utiliza e hoje encontramos uma maior resistência da população local para uma mudança em um sentido diferente da valorização desses espaços, construídos ao longo dos anos através de inúmeras ações.

Os objetos têm um discurso que vem de sua estrutura e revela sua funcionalidade. É o discurso do uso, mas, também, o da sedução. E há o discurso das ações, do qual depende sua legitimação. Essa legitimação prévia tornou-se necessária para que a ação proposta seja mais docilmente aceita, e mais ativa se torne na vida social (SANTOS, 2002, p. 227).

---

<sup>96</sup> PAIXÃO, E. S. B. **A realidade socioambiental de Laranjal do Jari/AP: soluções apontadas por moradores na perspectiva da educação popular**. 2013. 193f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.

Visualizamos, nessa situação geográfica, um reconhecimento construído ao longo dos anos e que se solidificou nas cidades, mesmo passando por contrariedades na atualidade. É o que Santos (2002, p. 140-141) chama da potência da rugosidade:

Chamemos rugosidade ao que fica do passado como forma, espaço construído, paisagem, o que resta do processo de supressão, acumulação, superposição, com que as coisas se substituem e acumulam em todos os lugares. [...] Em cada lugar, pois, o tempo atual se defronta com o tempo passado, cristalizado em formas. [...] As rugosidades, vistas individualmente ou nos seus padrões, revelam combinações que eram as únicas possíveis em um tempo e lugar dados. [...] O trabalho já feito se impõe sobre o trabalho a fazer.

Em Piracicaba, hoje, seu rio de mesmo nome possui uma sequência de áreas de lazer públicas instituídas ao longo dos anos, conforme podemos observar na imagem abaixo.



**Figura 37** - Áreas públicas às margens do rio Piracicaba em seu trecho central em 2012.

**Fonte:** IPPLAP (OTERO; SOUZA, 2011, p. 39).

Da mesma forma, podemos observar o histórico de políticas públicas, urbanas e ambientais, no município de Londrina (PR), desde 1951, que trataram desde a delimitação de faixas de proteção ao longo dos rios urbanos, planos de arborização e áreas verdes, valorização de fundos de vale e implantação de parques lineares.

**Quadro 18** - Evolução da legislação com a inserção da temática sobre rios em Londrina – PR.

| FASES                                                                           | Período     | Fatos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Fase 1<br>Expansão do núcleo original e a Lei de Loteamento                     | 1940 a 1970 | 1951 - Lei de Loteamento - passar o domínio dos vales para o Patrimônio Público, exigência de faixas mínimas de 30 metros de cada lado dos Córregos e Vias Marginais.                                                                                                                                                                                                                                    |
|                                                                                 |             | 1966 - Londrina: A Situação 66 – Diagnóstico que abordava a estrutura socioeconômica, física e urbanística da cidade.                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|                                                                                 |             | 1968 - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Londrina: necessidade de preservar e valorizar os fundos de vale, visando a solucionar os problemas sanitários da cidade e o disciplinamento da ocupação da Bacia do Cambé. As margens da represa Igapó eram indicadas como local recreativo da cidade. Como consequência desse Plano, foi votada e sancionada a lei de zoneamento – Lei nº 1365/1969. |
| Fase 2<br>Zona Especial de Fundo de Vale: diretrizes e prioridades de ações     | 1970 a 1990 | A partir da década de 1970, é criado o Parque Arthur Thomas – no baixo curso do vale do Ribeirão Cambé – e o Lago Igapó sofre intervenções de revitalização.                                                                                                                                                                                                                                             |
|                                                                                 |             | 1974 - Primeira atualização da lei de zoneamento – Lei nº 2.518/1974. Criação de Zonas Especiais, incluindo as áreas verdes e de lazer, com destaque para as margens do Lago Igapó.                                                                                                                                                                                                                      |
|                                                                                 |             | 1979 - Perfil da Cidade de Londrina: adoção de um modelo metodológico e conceitual composto de três sistemas: Sistema de Sustentação, Sistema de Atividade e Sistema de Controle.                                                                                                                                                                                                                        |
|                                                                                 |             | 1979 - Diagnóstico da Situação/79: levantamento das vias arborizadas, praças e reservas florestais, e os fundos de vale, tanto os já urbanizados, como os sem urbanização. Propiciou a elaboração de um plano de diretrizes consolidadas em programas, destacando-se a continuidade das intervenções nos vales urbanos.                                                                                  |
|                                                                                 |             | Final década de 80 - foi elaborado o Plano Municipal de Urbanização de Vales. Com a rápida expansão da malha urbana, o município não obteve condições de sanear e urbanizar ao mesmo tempo todas as áreas de fundo de vale, sendo priorizadas as áreas de melhor padrão aquisitivo.                                                                                                                      |
| Fase 3<br>Projetos de Revitalização dos Vales e Plano Diretor: parques lineares | Desde 1990  | 1991 - Política Municipal do Meio Ambiente - Lei nº 4.806/1991.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                                                                                 |             | 1993 - Criada a Autarquia Municipal do Ambiente (AMA), atual Secretaria do Meio Ambiente (SEMA).                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|                                                                                 |             | 1995 – Plano Diretor com a inserção do conceito de Parque Linear com vistas à recuperação de vales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                                                                                 |             | Criação do Parque Ecológico Linear do Ribeirão Cambé e priorização para outros 3 Parques Lineares: do Ribeirão Lindóia, Ribeirão Quati e Córrego Água das Pedras.                                                                                                                                                                                                                                        |
|                                                                                 |             | 1998 – Novo Plano Diretor: Lei nº 7.482/1998: incorporado o conceito de planejamento integrado.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|                                                                                 |             | 1998 – Lei de Parcelamento do solo - Lei nº 7.483/1998 – inclui os conceitos de APP e de áreas especiais de fundo de vale.                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|                                                                                 |             | O parcelamento do solo urbano em Londrina não considera como objeto de loteamento as áreas ao longo de cada uma das margens dos corpos d'água e nascentes, sendo áreas não edificáveis e não computáveis.                                                                                                                                                                                                |

**Fonte:** Malheiros (2007), elaborado pela autora (2022).



O que visualizamos em diversas situações geográficas é que muitas das ações que se exercem em um lugar são produtos de necessidades de outros. São as verticalidades, o poder “dos de cima” ou “o poder dos de fora”, como diz Milton Santos, que entram em conflito com o espaço banal. Mas, também, encontramos situações geográficas onde as horizontalidades se sobressaem, mesmo em constante luta, como um desafio local, e tensão com as verticalidades.

Na atualidade, constata-se no conjunto de municípios, que o debate pouco avançou no que diz respeito à inserção das APPs na dinâmica de crescimento da cidade, tanto físico quanto populacional e na sua prática de gestão. De fato, as APPs em áreas urbanas não estão iluminadas no debate nacional na mesma intensidade que encontramos o debate sobre áreas rurais. O que percebemos é que esse debate fica perdido no meio da polarização ambientalistas *versus* ruralistas, podendo passar a impressão que o tema só interessa para um olhar rural. Porém, na verdade, desde a Lei Federal nº 7803/1989, as APPs se tornaram, formal e indubitavelmente, uma questão urbana.

#### **4.2 O papel do Código Florestal para as áreas urbanas: Única saída?**

Da mesma forma que ocorreu com a política ambiental nacional, que somente se moveu mediante o aumento e o reconhecimento de problemas ambientais, a discussão sobre os rios urbanos seguiu a mesma linha: ou vinculada a um grande desastre, como em 1986, na Serra Catarinense, ou somada a todas as discussões que o Código Florestal estava envolvido, principalmente ao desmatamento na Amazônia ou à permissividade de uso da terra pelo setor ruralista.

A inundação histórica provocou a instituição da Lei Federal nº 7.803/1989, que alterou o CF vigente, encerrando as discussões sobre a aplicação das APPs em área urbana. Essa lei e inúmeras outras, sequenciais (MP 2.166-67/2001, Resoluções Conama nº 302/2002, nº 303/2002 e nº 369/2006, Lei nº 11.977/2009, Lei nº 12.851/2012, Lei nº 13.465/2017 e Lei nº 14.285/2021) não garantiram e não garantirão a preservação das margens dos rios urbanos brasileiros. Fazemos essa afirmação por entendermos que tais instrumentos só intensificaram conflitos já existentes nessas áreas e apresentados ao longo da pesquisa.

Por outro lado, o debate segue como uma lacuna nas várias articulações sobre o CF. Um exemplo foi a realização de um evento organizado pelo

Observatório do Código Florestal (OCF), rede de 39 organizações da sociedade civil que atuam com o propósito de articular pessoas, na implementação da lei. Em comemoração aos 10 anos do Código Florestal, aconteceu o evento *Código Florestal +10<sup>97</sup>: das Raízes ao Legado*, ocorrido entre os dias 23 de maio de 2022 e 02 de junho de 2022. De 17 mesas de debate organizadas sobre os diferentes temas que estão inseridos na legislação, não houve nenhuma discussão sobre as APPs Urbanas. Em contato, por e-mail, a essa entidade, recebemos como resposta: *“De fato tivemos ainda assuntos que ficaram de fora das discussões, mesmo com 17 mesas de debate. Sem dúvidas consequência da complexidade dos temas e públicos que envolvem a Lei.”* E acerca da temática sobre APPs Urbanas, a representante do Observatório salientou que:

Dentro da rede, temos um grupo de discussão que se formou em função dos PL 2510/19 e PL 1869/21, que reduziam a proteção dessas áreas nas cidades. Fizemos algumas Notas Técnicas e campanhas para esse momento. Durante o processo, tivemos alguns avanços influenciando o Senado para melhorar os PLs, mas quando este retornou para a Câmara, perdemos tudo que conseguimos avançar.

Fica aqui exposto um primeiro apontamento, o espaço restrito de inserção da temática sobre APP Urbana no Código Florestal Brasileiro, uma vez que se soma a inúmeros outros temas, a saber: exploração florestal, controle da origem de produtos florestais, comunidades tradicionais, cadastro ambiental rural, área de reserva legal em área rural, Amazônia legal, área rural consolidada, reserva legal consolidada, manejo sustentável, áreas de uso restrito, uso ecologicamente sustentável dos apicuns e salgados, áreas verdes urbanas, supressão de vegetação para uso alternativo do solo, proibição de uso de fogo e controle de incêndios, programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente, controle do desmatamento, agricultura familiar, regularização fundiária de interesse social e de interesse específico, licença para porte e uso de motosserra, Inventário Florestal Nacional. Todos os temas são de grande expressão e necessitam de atenção, com isso questionamos se este seria o “local” mais apropriado para a regulação de um tema cercado por tantos conflitos.

Esta questão fica ainda mais explícita ao nos debruçarmos, novamente, às alterações propostas na última lei, Lei Federal nº 14.285, que foi aprovada em 29 de

---

<sup>97</sup> Mais informações em: <https://observatorioflorestal.org.br/eventos/codigo-florestal10-2/>. Acesso em: 05 de junho de 2022.

dezembro, último dia útil do ano de 2021<sup>98</sup>. Basicamente, trouxe 3 (três) apontamentos como solução para a questão:

1. Mudou a definição de APP Urbana Consolidada, fazendo com que muitas áreas que antes tinham a garantia de preservação agora possam ser desmatadas;
2. Alterou o marco temporal e permite a regularização de ocupações realizadas mais recentemente;
3. Repassou para os municípios a atribuição para delimitação do tamanho de suas áreas de preservação permanente, sem parâmetros ou limites mínimos de preservação.

Enquanto empreendimentos imobiliários lucram, a cidade toda perde com a redução ou a inexistência das faixas de APP em área urbana. Além de Nota Técnica elaborada pelo Instituto Socioambiental (ISA), de 17 de agosto de 2021, destaca-se que a proposta prevista nos PLs 2.510/2019 e 1.869/2021 tratava-se de “um cheque em branco, sem qualquer contrapartida ambiental, para que cada um dos 5.570 municípios possa, de forma fragmentada e em detrimento do equilíbrio ecológico, reduzir suas APPs e abrir novas áreas para desmatamento.” O que se percebe, com essas alterações, é que um público específico está preocupado basicamente com a possibilidade de novas ocupações em áreas já consideradas frágeis, nas cidades. Vemos que a resolução de possíveis dificuldades de gestão enfrentadas no dia a dia das cidades não entra em discussão. Dificuldades e ausência de regramentos, conforme apontamos ao longo de todo esse capítulo, e enumeradas abaixo:

1. Clareza quanto à consolidação de ocupações anteriores a todas as legislações instituídas sobre o tema e que não são consideradas de interesse social;
2. Permanência de famílias que ocupam áreas consideradas APPs, mas que possuem relações de vida e de subsistência ao longo de muitos anos, a ponto de já criarem mecanismos de sobrevivência pelo tempo que já vivem nessas localidades;
3. Ausência de disciplinamentos para intervenções que transformem as APPs Urbanas em “belos” parques lineares, considerando aspectos como:

---

<sup>98</sup> Mesmo já em andamento uma ADIN de nº 7.146, de abril de 2022.



diferenças de área impermeável antes e depois, em quais bases pode ser considerada uma requalificação, entre outros;

4. Criar condicionantes ou garantias, a fim de minimizar a remoção sem realocação de famílias de baixa renda e os processos de gentrificação, como, por exemplo, a avaliação prévia de estudos de demanda por moradia e por terrenos em determinada localidade;
5. Como conter a demarcação de áreas que não têm o perfil de interesse social e que estão se enquadrando desta forma somente para garantir a sua titularidade e regularidade, possibilitando que ocupações de rendas médias e altas se livre de compensações ambientais exigidas pela lei e de taxas de cartório;
6. Como evitar o constante desenvolvimento de “colcha de retalhos” ao longo dos rios urbanos que acaba não garantindo toda a função de preservação prevista na própria;
7. Necessidade de uma definição mais clara e objetiva para o termo utilidade pública, pois pelo rotineiro problema com a aquisição de terras privadas para obras e equipamentos públicos, vem sendo demandado o uso de APPs Urbanas para diferentes usos não previstos em lei, podendo gerar conflitos e riscos.

As deficiências de operacionalização do CF são tantas que, como aponta Santos (2002), temos problemas com a escala de forças operantes. “E que forças são capazes de produzir eventos que incidam, num mesmo momento, sobre áreas extensas? [...] A primeira delas é o Estado, pelo seu ‘uso legítimo da força’, encarnado ou não no direito” (SANTOS, 2002, p. 151-152).

O Estado sendo o principal agente que operacionaliza o uso das APPs se torna o responsável pelo encaminhamento de medidas que poderiam minimizar essas inúmeras deficiências. Mas, para isso, se torna necessário somar esforços já construídos junto a setores urbanos e ambientais, além de incluir discussões ainda não pensadas sobre o tema, como a inserção de especificidades locais, conforme apontadas ao longo deste trabalho, e tratar tais questões de forma heterogênea, a fim de garantir a preservação das margens dos rios urbanos brasileiros.

### **4.3 A gestão das margens dos Rios Urbanos e a ausência de diálogo entre o urbano e o ambiental**

Além dos pontos listados no item anterior, verificamos, ao longo de toda a discussão, uma ausência de diálogos entre as políticas públicas ligadas às gestões urbanas e ambientais. Pelos problemas detectados, vimos a necessidade de construção de uma discussão conjunta de gestão e regulação, tendo em mente um olhar de planejamento, por bacia hidrográfica, ou outros recortes, que saiam da visão única e exclusiva sobre um lote, que ultrapasse as diretrizes vinculadas somente ao momento de licenciamento, incentive uma visão sistêmica ao longo de todo um curso d'água e seu entorno e leve em consideração as questões relacionadas às mudanças climáticas e gestão de riscos com mais clareza e definição de procedimentos.

Conforme Shult e Bohn (2014) expõem acerca da

visão estritamente ambientalista e da visão estritamente urbanística. É possível uma síntese dessas duas visões especialmente se os poderes públicos constituídos atuarem por meio dos diferentes instrumentos de gestão em consonância com a perspectiva de que a sustentabilidade ambiental urbana depende da adequada abordagem dos espaços de contato entre terra e água (SHULT; BOHN, 2014, apresentação, p.11).

O relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), da ONU, divulgado em agosto de 2021, destaca que desastres ambientais decorrentes das mudanças climáticas tornam especialmente vulneráveis as cidades e suas populações, submetidas cada vez mais a eventos climáticos extremos, fato que recomenda redobrada cautela em nome da segurança da população.

Cabe destacar que o Conama, órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, encabeçou a criação da Resolução Conama nº 369, em 2006, que dispôs sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, possibilitou a intervenção em APP Urbana e, principalmente, trouxe diretrizes para a regularização fundiária de interesse social, muito, por pressão dos setores públicos urbanos, pela ausência de instrumentos que viabilizassem as regularizações fundiárias de interesse social. Com isso, iniciou-se nos anos seguintes uma corrida por projetos voltados a essa temática, no país. Somado a essa questão, o Ministério das Cidades também foi o responsável, a partir de então, pelo desenvolvimento de diversas políticas como: Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), Plano Nacional de Resíduos Sólidos (em 2011), Plano

Nacional de Mobilidade Urbana (em 2012) e o Plano Nacional de Saneamento (em 2013).

Todo esse avanço na política urbana foi acompanhado de problemas complexos, envolvendo disputas técnicas e políticas, e como afirma Marques (2017), como consequência, o Ministério das Cidades tinha capacidade de formulação, mas não de investimento. Fato que foi “sanado” com o início do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC Urbanização de Favelas e do Programa Minha Casa Minha Vida – MCMV.

Vale destacar, sobre os programas encabeçados pelo Ministério das Cidades, sua total relação com as questões vinculadas à geração de impactos, pois tais programas não trouxeram nenhuma inovação do ponto de vista ambiental, pelo contrário, por muitas localidades onde foram implantados geraram segregação socioespacial e adoção de modelos de intervenção conservadores e sanitaristas, muitas vezes contradizendo os discursos de recuperação ambiental.

Em um contexto de mudanças e adaptações, Costa (2008) traça distinções entre as lógicas e os princípios que informam a política ambiental e aquelas da política urbana, que constituiriam as raízes dos conflitos. A autora identifica a existência de duas racionalidades que seriam simultaneamente convergentes e conflitantes. No trecho a seguir ela destaca em particular o conflito relacionado às origens de cada uma delas:

As trajetórias do planejamento ambiental e do planejamento urbano se formaram a partir de matrizes de pensamentos diferentes, com percursos temporais e políticos distintos. A regulação urbanística acompanha o processo de modernização do espaço urbano, necessário ao estabelecimento das condições gerais de produção capitalista em sua fase industrial, enquanto o debate ambiental emerge exatamente do questionamento dos rumos tomados por esta modernidade, no bojo de um conjunto de movimentos sociais e culturais que marcaram os anos 1970 e 1960 (COSTA, 2008, p. 85).

Dessa discussão a respeito das matrizes teóricas da política ambiental brasileira, interessa-nos em particular o pensamento preservacionista, pois o mesmo influenciou medidas regulatórias que constituíram obstáculo para uma possível qualificação do ambiente construído. A crença no “mito da natureza intocada”, que possuiu como consequência o estabelecimento de uma relação de oposição entre natureza e cidade, teve como intenção medidas de restrição total à urbanização – como, por exemplo, o que foi previsto para as APPs de uma forma geral. Reconhecendo o problema da desconsideração de dinâmicas urbanas pela política

ambiental, Costa, Campante e Araújo (2011) destacam como os planos diretores brasileiros, em geral, referem-se ao meio ambiente como algo não-urbano, como se a atividade de parcelar, construir e ocupar o espaço urbano fossem atividades não ambientais (MONTE-MÓR, 1994 *apud* COSTA; CAMPANTE; ARAÚJO, 2011, p.178).

Desta forma, temos pela frente questões que merecem ser discutidas de forma mais criteriosa, e inserindo na pauta pontos que vão além de problemáticas locais. Como assinala Ferreira (1998, p. 107),

a importância discursiva da questão ambiental traduziu-se numa legislação comparativamente avançada, porém os comportamentos individuais estão muito aquém da consciência ambiental presente no discurso. Com isso, se por um lado encontramos avanços legais internacionais, por outro, podemos observar uma incapacidade ou falta de vontade política de cumprir tais determinações legais.

Podemos dizer, a partir da leitura de Leme (2016), que a particular maneira de internalizar a problemática ambiental na política oficial brasileira poderia estar atrelada a toda uma cultura coronelista, que do ponto de vista da gestão ambiental local necessita de desafios para a superação de práticas inadequadas na administração pública:

Parte da superação destes entraves passa pelo fortalecimento da administração pública local e pelo controle social. Se, por um lado, são os municípios os locais mais suscetíveis aos vícios desta administração, por outro lado, é também na instância local que a sociedade pode exercer o maior controle social, quando ciente, qualificada e empoderada dos seus direitos e deveres. Dessa forma, os municípios gradativamente fortalecem os processos e as instituições – por meio dos quais a sociedade toma decisões que afetam o meio ambiente – e estabelecem, assim, as bases para a governança ambiental na esfera municipal (LEME, 2016, p. 172).

A partir da leitura de Leme (2016) e Tinoco (2007) ressaltamos a necessidade de reconhecer que a dinâmica das cidades não está submetida às divisas municipais e que as dinâmicas urbanas e ambientais necessitam de uma leitura multiescalar. Para tanto, é necessário pensar em soluções que exijam um diálogo de cooperação interfederativa, incorporando as águas urbanas nas diferentes escalas do planejamento. Parece um grande e necessário desafio, somado ao fortalecimento das instâncias ambientais.

O encaminhamento de como lidar com as APPs Urbanas requer a construção de um olhar específico e direcionado, atentando para a importância da complexa realidade urbana e ambiental brasileira. Como podemos perceber nas leituras das situações geográficas, as leis e decretos por si só não concretizaram o respeito aos bens ambientais previstos, mas precisam fornecer elementos e sustentação jurídica

para uma mudança de paradigma na formulação de um projeto conjunto, para áreas ainda desocupadas e a preservar e, também em áreas tidas como consolidadas.

#### **4.4 Como transformar as APPs Urbanas em uma pauta forte de política pública**

Na tentativa de compreender onde, de fato, estariam as dificuldades para garantir a preservação das várzeas ao longo dos rios urbanos brasileiros, em um primeiro momento visualizamos que elas não estariam somente na legislação, em si, mas em sua forma de aplicação, atreladas ao planejamento territorial e à gestão urbana e ambiental para viabilizar a sua implementação. Ao nos debruçarmos na estrutura de gestão dos estudos de caso detalhados, por meio da formulação das diferentes situações geográficas, verificamos que essa não seria a principal causa, isoladamente, para que o CF não tenha sido implementado ao longo dos anos. Esta afirmação parte da análise de uma das 8 (oito) variáveis escolhidas, *Estrutura de Gestão Urbana e Ambiental como Prática Política*, que demonstrou problemas na aplicação do CF tanto em localidades bem estruturadas quanto com pouca estruturação. Da mesma forma que encontramos bons trabalhos em localidades sem nenhuma estrutura de gestão.

Deparamo-nos com diferentes realidades nos municípios, em suas estruturas técnicas para a gestão urbana e ambiental e em seus instrumentos para a aplicação das leis ambientais existentes. Para tanto avaliamos a necessidade de associar a questão do CF à importância dada ao tema APPs Urbanas como uma problemática de política pública.

Conforme Souza (2006), não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. A autora apresenta a literatura clássica, que trabalhou ao longo de muitos anos com a política pública seguindo alguns variados modelos, um dos mais utilizados se denomina como o *ciclo da política pública*. Segundo Secchi (2012), o ciclo de políticas públicas é um esquema de visualização e interpretação que organiza a trajetória de uma política pública em sete fases sequenciais e interdependentes: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Considerando esses, qual seria a causa para a não aderência do Código Florestal nos estados da federação? Ele possui problemas em sua formulação? Temos

problemas em sua implementação nas diferentes cidades brasileiras? Entendemos que o CF tem problemas em todas as fases deste ciclo, porém fica mais evidente questões vinculadas a identificação do problema e a formação da agenda.

Souza (2006, p. 7-8) afirma que

debates sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre o espaço que cabe aos governos na definição e implementação de políticas públicas [...]. Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais, cada qual com maior ou menor influência a depender do tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo.

Com essa leitura, podemos fazer algumas análises sobre a inserção da pauta dos rios urbanos, ao longo dos anos, ao ponto de se tornar uma política pública. No ano de 2012, os rios urbanos não foram incorporados na *agenda* prioritária a ser discutida na alteração do Código Florestal, cuja temática estava vinculada às questões rurais, desmatamento e Amazônia. É o que Souza (2006) chama de arenas sociais, quando os *policy makers* constroem o foco das políticas. Na arena do CF, a questão dos rios urbanos não estava presente, portanto, não se obteve avanços no período, não existiu na época a construção de uma consciência coletiva a ponto desta temática ter mais espaço nessa agenda. Diferente do que ocorreu em 2021, porém do ponto de vista de interesses específicos sobre o tema.

Conforme apontado por Capella (2020), em seus estudos sobre a importância da construção de agendas para política pública, um dos seus pontos positivos é que sua análise permite observar as lacunas e o distanciamento entre as prioridades de governo e da sociedade, além de revelar a que grupo tal temática é considerada prioridade. Com isso, percebemos que a temática relacionada à questão das APPs Urbanas, no país, não vem sendo inserida como uma agenda de política pública, e quando surgiu, recentemente, foi para atender demanda específica de um grupo social interessado em sua flexibilização, de forma pontual.

Depois de todo o nosso levantamento, podemos afirmar que cabe um debate mais aprimorado sobre a temática, não se restringindo, apenas, à redução ou aumento da métrica já prevista na legislação. A temática das APPs Urbanas necessita ser incorporada na agenda e tornar uma pauta de interesse e política pública. Conforme apontado por Capella (2020), das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, podemos extrair e sintetizar seus elementos principais e que vão muito além da regulação:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada por governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

Disso, Capella (2020) aponta que é possível concluir que o principal foco analítico da política pública está na identificação do tipo de problema que visa corrigir, na chegada desse problema ao sistema político (*politics*) e à sociedade política (*polity*), e nas instituições/regras que irão modelar a decisão e a implementação da política pública.

Com isso, podemos ressaltar, também, após a leitura de mais de 300 artigos dos 3 seminários nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano, a tentativa, por diversos autores, de apresentar novos meios de conduzir o uso mais apropriado das APPs Urbanas, trazendo experiências de implementação e de avaliação de melhorias em suas localidades. Dessa forma, entendemos que existe uma demanda para uma nova forma de se pensar o planejamento territorial envolvendo questões urbanas e ambientais, atrelado às questões sociais, econômicas e políticas, porém necessita estar conectada com as questões culturais, voltada à realidade, às particularidades e especificidades dos lugares e que possa ser mais adequada às situações geográficas existentes.

Para tanto, Santos (2000) nos oferece um esquema de método que permite uma ampla análise do território. Segundo o autor, se em nossa análise não considerarmos as ações e intencionalidades de todos os agentes no processo de uso do território, este “território” seria apenas um conjunto de formas (limites, formas materiais, geometria) e não de formas-conteúdo (ou seja, intencionalidades de todas as naturezas por trás das ações que dinamizam as materialidades). E para isso Silveira (2002) nos traz outra reflexão e análise sobre o imaginado por Santos (2000).

As contradições entre as demandas dos lugares e das grandes corporações ganham sua mais clara manifestação nas crises territoriais que revelam as crises da economia, da política e da sociedade. Regiões e cidades disputam a alocação de capitais numa verdadeira guerra de lugares. É a esquizofrenia do território, pois as regiões almejam uma modernização que, ao chegar, aumenta sua exclusão e alienação. [...] Daí sua proposta de construir uma federação de lugares, resultado da compartimentação do território em áreas de identidade, legitimadas pelas próprias condições de existência. Tratar-se-ia de uma regionalização do cotidiano, da emergência de um quarto nível político-territorial, de uma verdadeira federação lugarizada. Por isso a geografia de Milton Santos é uma teoria do futuro, geografia da vida que busca um caminho para a construção de um território brasileiro de justiça e de liberdade (SILVEIRA, 2002, n.p.).

Como apontado por Silveira (2002) temos alguns pontos importantes, que contribuem para a nossa análise. A questão da alocação de capitais e ampliação seletiva da densidade técnica que proporciona a guerra dos lugares no processo de uso do território, conforme mencionado por Santos (2000), e reforçado por Silveira (2002) e a proposição por Santos (2000) da federação lugarizada. Algo que também observamos ao analisar a influência de diferentes agentes nas várias situações geográficas apresentadas, uma delas em especial foi o caso da *Situação Geográfica por Reconfiguração Territorial* com a influência da empresa Bunge S. A. no financiamento de vários instrumentos urbanos e ambientais na cidade de Pedro Afonso (TO).

Quando Santos (2000) apresenta como proposta a criação da federação lugarizada temos aqui alguns pontos para discorrer. O autor apresenta algumas justificativas para tal criação, sendo uma delas relacionada à representatividade, mencionando que a economia e a sociedade local-regional já não se sente representada pelo município, pelo estado federado e pela União e ressalta que, com a situação atual de globalização só a União teria meios de exercer algum tipo de regulação sobre os meios externos em benefício das necessidades internas. Desta forma, o autor apresenta a necessidade de pensar que a Federação Brasileira, para tornar-se harmônica, isonômica e socialmente eficaz, tem que ganhar paralelamente a forma de uma federação dos lugares. Para isso,

o território deveria ser compartimentado em áreas de identidade, legitimadas pelas suas próprias condições de existência. Essa regionalização do cotidiano será o fundamento da emergência de um quarto nível político-territorial, uma federação lugarizada que substitua a atual federação globalizada e seja capaz de enfrentar as consequências danosas da globalização (SANTOS, 2000, n.p.).

Na tentativa de relacionar a proposta da federação lugarizada com a temática deste estudo chegamos a visualizar, hipoteticamente, a possibilidade de atrelar uma



nova leitura das particularidades levantadas ao longo dos rios urbanos brasileiros. No âmbito do lugar, interpretado aqui não como município e nem como um conjunto de municipalidades, mas pensando em uma compartimentação do território por áreas de identidade, particularidade ambiental, de ocupação, de adensamento, de relação com o rio, como (potencialmente) em um 4º ente federativo. Instrumentalizar este levantamento para que em tal compartimentação a aplicação do CF seja diferente, a fim de garantir a valorização de suas especificidades. E essas diretrizes diferenciadas deveriam estar apontadas numa lei, provavelmente federal.

Após essa tentativa de implementação isolada entendemos que, do ponto de vista teórico, a federação lugarizada pode existir, porém do ponto de vista prático (formal e empírico), de gestão dessa proposta como uma política pública há um conjunto de entraves que a inviabilizam no modelo federativo existente no país, e com a presença constante de poderes em disputa, entre os atuais entes federativos.

A estruturação de um 4º nível federativo ou de outra dimensão federativa, para sua implementação deveria dar poder a essa entidade, com características próprias, assim como hoje existe essa figura junto à União, estados e municípios. Esse novo nível proposto pelo autor seria um ente federado com características e condições próprias e poder de decisão.

Entendemos que, apesar do avanço teórico do autor, também há um entrave para tornar operacional sua proposta teórica e que, por isso, carece de muito mais reflexão. Quando o autor fala que a federação dos lugares ocorrerá na medida em que o saber local se impuser, ressaltando que “esse saber local é urbano” (SANTOS, 1999, p. 25). Tendo o saber local que se impor, principalmente sobre o poder do Estado, teria este que ceder para o pleno funcionamento desta ideia? No âmbito do lugar o capital (em suas diferentes roupagens: imobiliário, financeiro, fundiário etc.) também se impõe e a pressão é intensa, conforme vimos em diversas situações geográficas. Quando falamos de saber local temos que levar em consideração um conjunto de agentes que vão constituir esse saber. Santos (2000) enfatiza, ao falar sobre a globalização do mundo, com a evolução das técnicas e das comunicações e, com isso, mais ações externas chegam ao lugar e se fundem ao lugar.

Tal proposta, da forma como está apresentada, pode beirar à utopia ou um sonho, mas não deixa de ser inspiradora – vontade de um futuro melhor que gostaríamos que fosse possível alcançar.

Ao longo de todo este estudo buscamos demonstrar, por meio das diversas SGs, a presença de particularidades que precisam ser consideradas para a definição e implementação de políticas públicas. E que, em diversas SG, quando o CF chega nos lugares ele é (muitas vezes) flexionado para atender interesses locais específicos. No entanto, para abordar seus efeitos ou sua aderência no território, não se trata de localizar e espacializar onde existem APPs Urbanas preservadas, ou a preservar, em todo o país. Entendemos que foram analisadas ao longo do trabalho as diferentes relações e interações espaciais que possibilitaram expressar as especificidades necessárias para se tratar as APPs nos diferentes territórios. Por isso, a importância da análise das variáveis (algo mais estático) nas diferentes SG, demonstrando, muitas vezes, insuficientes, e não nos oferecendo respostas diretas e necessárias. Pelo contrário, demonstra sobre a relação e a interação das pessoas com seu “território mais próximo”, ou seja, com o lugar, atividade essencial do planejamento territorial.

Por isso, a importância da categoria de análise proposta por Santos (1994, 1999, 2002, 2005a, 2005b), do território usado, empregada neste estudo e necessária para um novo olhar para as APPs Urbanas, tendo em mente toda a possibilidade de contribuição que ela pode oferecer como instrumento da política pública.

Reconhecer as áreas de várzeas ao longo dos diversos rios urbanos brasileiros, aquelas poucas e “recortadas”, ainda preservadas, ou com uso específico pela população local, como território usado com potencial no âmbito do planejamento territorial, possibilita inserir essas áreas como um instrumento de política. Algo não observado ao direcionar somente à métrica dos 30 metros pré-determinada pelo Código Florestal vigente.

Não nos propomos aqui a propor uma solução para o pleno funcionamento da gestão das APPs Urbanas, tampouco reformular a estrutura federativa do país. Nossa sugestão é a de que podemos pensar em uma relação entre a institucionalização de instrumentos estatais para o uso adequado de áreas ambientalmente sensíveis, em áreas urbanas, mais próximos à realidade, e que tragam, de fato, respeito e apropriação pelos seus moradores, principais conhecedores do território, na “construção de políticas para e com o território” (TRAVASSOS; JESUS, 2022, p. 153).

## CONCLUSÃO

---

Finaliza-se aqui este trabalho com alguns resgates sobre apontamentos apresentados ao longo de todo este estudo, menos para concluir e mais com o intuito de abrir caminhos para uma nova leitura do território que viabilize um novo entendimento sobre as áreas ao longo dos rios, nas cidades, na tentativa de inseri-las como um instrumento de política pública.

Este trabalho recuperou, em primeiro lugar, todo o histórico da evolução da legislação que envolve a temática da preservação das margens dos rios urbanos brasileiros. Este levantamento teve como objetivo compreender qual a importância dada ao tema ao longo dos anos. Nos anos 30 do século passado, tanto o Código das Águas quanto o Código Florestal trataram primordialmente as áreas lindeiras aos rios como áreas públicas (uso comum ou uso dominical), e sua relação com o domínio de suas águas, questão ainda fruto de conflito em diferentes localidades do país. Em sendo as áreas lindeiras a determinados rios, consideradas públicas, o órgão federal deveria ser o responsável por fiscalizar uma possível ocupação, mesmo em regiões distantes de grandes centros.

No Código Florestal de 1965, foram instituídas as florestas e demais formas de vegetação que, estando ao longo dos rios brasileiros, passariam a exigir a preservação de uma faixa lateral, com a metragem inicial de cinco metros para rios de até dez metros de largura. Na legislação ambiental, somente em 1989, com a Lei Federal nº 7.803, a questão urbana passa a aparecer de forma mais explícita. Em 2001, com a MP nº 2.166-67, surge a Área de Preservação Permanente, com definição sobre a aplicação da métrica para fins de preservação, em área coberta ou não por vegetação. Destacando que denominações, como “área de preservação permanente” e “área coberta ou não por vegetação”, se fizeram necessária visto que muitas localidades entendiam, à época, que o Código Florestal não se aplicaria em áreas urbanas e principalmente em áreas já desprovidas de vegetação.

Do ponto de vista legal percebeu-se que efetivamente não se reconheceu a existência das APPs Urbanas, nas cidades. De um lado pelos inúmeros instrumentos legais elaborados mesmo após a MP nº 2.166-67, em 2001, que sempre insistiram na aplicação das métricas pré-estabelecidas e que elas eram, também, para serem aplicadas em áreas urbanas. E de outro, por não ter ocorrido

avanços na tentativa de se pensar em um outro modelo possível que viabilizasse, de fato, a preservação das margens dos rios urbanos.

Com a continuidade do estudo, evidenciou-se que não basta olhar a aplicação da legislação sobre preservação dos rios urbanos, é necessário olhar todo um contexto no qual ela está inserida, a fim de verificarmos as dificuldades de sua aplicação, ou até mesmo se sua aplicação, em determinado lugar, é a mais apropriada. Com isso, entendemos que a problemática dos rios urbanos não está associada somente ao cumprimento de um instrumento legal, mas a uma divisão entre quem manda e quem executa, ou ainda entre atores hegemônicos e atores hegemonzados. O que acreditamos é que não basta, para uma melhor aplicação dos instrumentos legais, somente a sua reformulação ou construção de novos instrumentos em substituição aos antigos, principalmente quando temos problemas que não são de natureza jurídica e não podem ser por ela resolvidos. Para tanto, precisamos lidar, conjuntamente, com questões cujo conteúdo cultural, sociopolítico e econômico sempre estarão presentes.

Este entendimento foi possível após utilizar, como instrumento analítico, o *território usado* (na ótica de SANTOS, 1994, 1999, 2002; SANTOS et al., 2000; SILVEIRA, 2009, 2011; RIBEIRO, 2003) pois, “o território usado, visto como uma totalidade, é um campo privilegiado para a análise na medida em que, de um lado, nos revela a estrutura global da sociedade e, de outro lado, a própria complexidade do seu uso” (SANTOS et al., 2000, p. 12).

Conforme sinalizado por Santos (2002) e assimilado por esse estudo, compreender as APPs Urbanas somente como formas isoladas, com seus limites e fronteiras, não é o caminho mais apropriado para garantir uma bela leitura do território, pois elas são formas-conteúdo e necessitam de uma interpretação mais apurada a fim de considerar e atuar sobre suas reais necessidades e possibilidades. Porém, em princípio, identificou-se certa dificuldade de realizar essa leitura do território pelo fato de cada cidade brasileira possuir singularidades que favoreceram os usos e a ocupações das áreas ao longo de seus rios, de forma diferente. Com isso, a aplicação do método relacionado às situações geográficas, além de possibilitar a leitura de todo esse processo de uso, trouxe ganhos ao desenvolvimento do trabalho.

Com a utilização do conceito de situação geográfica, elaborados e operacionalizadas por George (1965; 1969; 1980), Santos (1999), Silveira (1999),

Ribeiro (2015) e Cataia e Ribeiro (2015) foi possível realizar a interpretação do território com um olhar sobre a diversidade dos rios urbanos brasileiros, as diversas escalas de cidade que encontramos no país e as particularidades dos lugares. E para tanto a leitura dos mais de 300 artigos dos três *Seminários Nacionais sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano*, ocorridos em São Paulo - SP (2007), Natal - RN (2012) e Belém - PA (2014) foi fundamental para a construção das 10 tipologias estruturadas.

Evidenciaram-se similaridades a partir de uma mesma problemática, porém em condições geográficas distintas. O encontro de particularidades nos fez comprovar a hipótese de que, de fato, há necessidade de tratar as margens dos rios urbanos de forma diferente do que vem ocorrendo há tantos anos, sendo necessário ir além da existência de parâmetros métricos mínimos nacionais e levar em consideração a dinâmica dos diferentes lugares que existem no país. Este aspecto também se caracterizou como um limite da pesquisa, pois a compreensão da diversidade territorial e seus condicionantes requer uma capacidade que vai além da individual, de uma pesquisadora.

A legislação instituída no âmbito federal, quando chega aos lugares, se adequa e se molda às realidades, interesses e arranjos locais. A isso se adiciona a importância da terra urbana e da propriedade, nas cidades, para vários grupos sociais, tornando especialmente difícil implementar políticas de preservação com a regulação de seu uso. Enquanto norma, as APPs Urbanas podem chegar a todos os lugares do país, mas não enquanto ordenamento que possa garantir a sua preservação e, sim, como um conflito entre diferentes agentes e interesses.

Entendemos que todos os instrumentos aqui apresentados, em torno da problemática das APPs Urbanas, nada mais é do que uma intervenção do Estado para regular a ação do ser humano sobre o espaço e, também, uma nova ação humana ditando novos usos do território. Para verificar que de fato existe um conflito com a questão das APPs Urbanas faz-se necessário reconhecer que este tema é um problema público, existir interesse em enfrentar tais conflitos e disponibilizar meios para resolvê-los, levando em consideração a inclusão de todos, da dimensão real do lugar. Só assim, será possível compreender o uso que essas pessoas fazem desses espaços, no entorno desses rios. Não é viável fazer política urbana e ambiental somente com ações intervencionistas ou de comando e controle, pois

sabemos que esse tipo de ação envolve interesses de diversos agentes-atores que constroem a própria realidade na qual ela se propõe a intervir.

Entendemos que o assunto APPs Urbanas, no Brasil, inspira uma reflexão mais ampla do ponto de vista legal, apoiada tanto por instrumentos de gestão ambiental, quanto urbanística, além de merecer uma discussão sobre atribuição a respeito de quem legisla sobre o tema: União, estados e municípios. Foi possível verificar, através das SG estruturadas, que todos ocupam, pobres ou ricos. O que diferencia é como se adaptam e convivem com o rio, existindo ou não legislação que discipline esse processo. Com isso, fica mais evidente a relação do valor da terra com os usos dos espaços ao longo dos rios.

Toda a construção do trabalho foi pautada na tentativa de se pensar em perspectivas futuras para as áreas ao longo dos rios urbanos, no Brasil. E atrelado ao planejamento territorial, a partir das especificidades dos lugares que o território usado revela, encontramos uma das últimas proposições de Milton Santos denominada por ele como *federação lugarizada*. Em que pese a criação de um novo ente federativo evidentemente não caber no nosso objeto, a ideia da relação interfederativa, com olhar territorial, lugarizado, não deixa de ser inspiradora. Desta forma, valeria avaliar a possibilidade de definição de territórios e projetos urbanos atrelado a um *Código de Rios Urbanos*, por meio da formação de uma rede de pesquisas regional ou inter-regional, com o objetivo de dar suporte à compreensão da diversidade do país

A construção de um Código de Rios Urbanos, desvinculado e independente do Código Florestal atual, poderia ser um caminho mais eficiente para garantir a preservação das áreas ainda existentes ao longo dos rios urbanos, além de prever procedimentos para casos específicos com relação a diferentes usos dessas áreas.

A sua eficácia poderia estar atrelada à utilização dos instrumentos previstos na PNMA, mas seria necessário mais do que a normatização das vias de comando e controle. São imprescindíveis outras políticas públicas atreladas ao atendimento de suas diretrizes, como a conscientização sobre a importância da preservação das áreas ao longo dos rios, capacitação dos gestores públicos – urbano e ambiental - buscando a sua interdisciplinaridade,

Longe de definir um modelo ideal de preservação das áreas ao longo dos rios urbanos, este Código de Rios Urbanos, necessitaria incorporar particularidades locais, diferentes usos de seu território, diferentes dinâmicas de seus vários rios,

possibilitar o fortalecimento da capacidade institucional onde fosse aplicado, podendo ter, também, questões mais amplas e olhares mais particulares, como, por exemplo:

- A necessidade de um levantamento próprio contendo um mapeamento detalhado de todos os rios, a preservar e os com intenso processo de ocupação;
- Procedimentos claros para casos específicos quanto a ocupações pretéritas;
- Avaliação de metragens diferenciadas para casos específicos;
- Clareza na definição de casos em que não se aplicariam possíveis métricas;
- Novos paradigmas para uma política urbana e ambiental com a valorização dos rios existentes ou com possibilidade de adaptação para os casos já antropizados;
- Propostas de intervenção que possam tornar a vida das pessoas melhor sem dispor de tantos recursos;
- Considerar diferentes biomas e particularidades ambientais;
- Considerar possíveis avaliações de risco a inundações;
- Um olhar para o futuro das áreas ao longo dos rios em cada cidade. Novos caminhos de reflexão e de diálogo.

Respostas a este desafio não são fáceis, nem claras ou consensuais. E nem a certeza de que implantar um *Código de Rios Urbanos* seria suficiente para minimizar tantos conflitos apresentados neste estudo, visto que o uso do território é sempre dinâmico e carece de constante revisão histórica. Com isso, este Código, também, necessitaria de uma constante revisão, por equipe interdisciplinar e de vários lugares, algo que, segundo Suertegaray (1993), reforça que "trabalhar conjuntamente requer 'hábito' [...] e que será [essa] a expressão do coletivo", condição importante e presente em toda a nossa discussão.

Esperamos assim ter contribuído para o importante e necessário olhar do território, levando em consideração suas riquezas e diversidades, para que sejam inseridos na proposição de novas políticas públicas, no país. Adentrar o território para conhecer as condições de vida das pessoas, suas reais necessidades e incorporá-las às políticas territoriais farão com que existam menos tensionamentos na aplicação de diferentes instrumentos públicos, necessários para a melhoria da vida das pessoas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

AB'SÁBER, A. N. Do Código Florestal para o Código da Biodiversidade. **Biota Neotropica**, Instituto Virtual da Biodiversidade, Campinas, Brasil, v. 10, n. 4, p. 331-335, 2010.

ALVES, A. M.; CIDADE, L. C. F. Regularização ou remoção em Áreas de Preservação Permanente: tomada de decisão em projetos contratados pelo programa federal de urbanização de favelas Habitar Brasil BID. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 1, 2007, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007.

AMARAL, M. et al. Entrevista com o professor Milton Santos. **Padê: Estudos em filosofia, raça, gênero e direitos humanos** (encerrada), v. 1, n. 1, 2007.

BARTOLI, E. **O retorno ao território a partir da cidade: sistemas territoriais urbano-ribeirinhos em Parintins (AM)**. 2017. 299 fls. Tese (Doutorado em Geografia).- Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista (UNSP), Presidente Prudente, SP, 2017.

BECKER, B. Amazônia: mudanças estruturais e urbanização. *In*: GONÇALVES, M. F. et al. (orgs). **Regiões e cidades, cidades nas regiões**. O desafio urbano-regional. São Paulo, SP: Editora UNESP/ANPUR, 2003.

BENEVOLO, L. **História da Cidade**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1993.

BIBAS, L.; CARDOSO, A. C. D. Os perigos de uma trajetória única para cidades amazônicas. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 17, 2017, São Paulo. **Anais do XVII ENA**. São Paulo, SP: FAUUSP, 2017. v. 1. p. 1-16.

BOHN, N.; MORASTONI, E. P.; MATTEDI, M. A. Áreas de Preservação Permanente e a Prevenção aos riscos de desastres: O Papel do Sistema de Justiça. *In*: SCHULT, S. I. M.; BOHN, N. (Orgs.). **As Múltiplas dimensões das áreas de Preservação Permanente**, Blumenau: Edifurb, 2014. p. 69-102.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Promulgada em 5 de outubro de 1988. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia de Assuntos Jurídicos, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Manda executar a Lei 601, de 18 de setembro de 1850. Lei de Terras. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm). Acesso em 15 de janeiro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 4.105, de 22 de fevereiro de 1868**. Regula a concessão dos terrenos de marinha, dos reservados nas margens dos rios e dos accrescidos natural ou artificialmente Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/>



decret/1824-1899/decreto-4105-22-fevereiro-1868-553319-publicacaooriginal-71152-pe.html. Acesso em 15 de janeiro de 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro: Presidência da República, 1934a.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 24.643, de 10 de julho de 1934. Institui o Código das Águas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Rio de Janeiro, 1934b.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 9.806, de 28 de maio de 2019**. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9806.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9806.htm). Acesso em 22 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 99.274, de 06 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm). Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 9.760, de 1946**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del9760compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760compilado.htm). Acesso em 15 de janeiro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - Tema 1010/STF, de 10 de maio de 2021**. Recurso Especial Repetitivo. Ambiental. Controvérsia a Respeito da Incidência do Art. 4º, I, da Lei n. 12.651/2012 (Novo Código Florestal) ou do Art. 4º, caput, III, da Lei n. 6.766/1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano). Delimitação da Extensão da faixa não edificável a partir das margens de cursos d'água naturais em trechos caracterizados como área urbana consolidada. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/gerenciamento-de-precedentes/comunicados-e-informativos/comunicados-oficiais/comunicados-stj/2021/tema-1010-stj-acordao-publicado.pdf>. Acesso em 20 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Exposição de motivos nº 26-95 do ministro da agricultura. **Diário do Congresso Nacional**, 9 jun. 1965a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4771-15-setembro-1965-369026-exposicao-demotivos-149358-pl.html>. Acesso em 27 de março 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o Novo Código Florestal. Brasília: Congresso Nacional, 1965b.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979**: Dispões sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm). Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em 28 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.511, de 07 de julho de 1986.** Altera dispositivos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7511-7-julho-1986-368051-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.803, de 18 de julho de 1989.** Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7803.htm). Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.028, de 12 de abril de 1990.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8028.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8028.htm). Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.490, de 19 de novembro de 1992.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8490.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8490.htm). Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.433, de 08 de janeiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei n. 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm). Acesso em 02 de novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Lei de Crimes Ambientais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2166-67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm). Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.165, de 27 de dezembro de 2000.** Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10165.htm). Acesso em 28 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 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. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2001.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007.** Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato\\_2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2007-2010/2007/lei/l11445.htm). Acesso em: 02 de novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.977, de 07 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm). Acesso em 26 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm). Acesso em 26 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as leis nºs 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 nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC, autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em 26 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 14.285, de 29 de dezembro de 2021.** Exposição de Motivos PL 2.510/2019. **Diário do Congresso Nacional**, 24 de abril de 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2199215>. Acesso em 22 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 140/2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, 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; e altera a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm). Acesso em 20 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei Orçamentária n. 1.507, de 26 de setembro de 1897.** Fixa a despesa e orça a receita geral do Império para os exercícios de 1867 - 68 e 1868 - 69, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim1507.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim1507.htm). Acesso em 15 de janeiro de 2020.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001.** Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acrescenta dispositivos à Lei 4.771, de 1965: Código Florestal. Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. **Resolução Conama n. 302, de 20 de março de 2002.** Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de

reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=98315>. Acesso em 22 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução Conama n. 303, de 20 de março de 2002**. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=98313>. Acesso em 22 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução Conama n. 369, de 28 de março de 2006**. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104080>. Acesso em 22 de março de 2022.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial** nº 1.770.808 - SC. 28 abr. 2021. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/gerenciamento-de-precedentes/comunicados-e-informativos/comunicados-oficiais/comunicados-stj/2021/tema-1010-stj-acordao-publicado.pdf>. Acesso em 20 de março de 2022.

CAÑETE, V. R.; RAVENA N.; SOUSA, R. M. Um diferenciado zoom sobre a Amazônia: comunidade e meio ambiente na região metropolitana de Belém. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO*, 1, 2007, São Paulo, SP. **Anais [...]**. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007. p. 115.

CAPELLA, A. C. N. Estudos sobre formação da agenda de políticas públicas: um panorama das pesquisas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 1498-1512, 2020.

CARMO, A. J. A. do; BEZERRA, O. G.; VASCONCELOS, R. F. A. Águas da cidade do Recife: uma proposta de desenho urbano-paisagístico para as APP's ribeirinhas. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO*, 2014, Belém, PA. **Anais [...]**. Belém, PA: Universidade Federal do Pará (UFPA), 2014.

CARVALHO, E. B. O Código Florestal brasileiro de 1934: a legislação florestal nas disputas pelo território, um estudo de caso. **Anos 90**, Porto Alegre, v. 23, n. 43, p. 417-442, jul. 2016.

CARVALHO, P. F. Áreas de preservação permanente em cidades. **Território & Cidadania**, ano 2, n. 1, jan-jun. 2002.

CATAIA, M. Território usado e federação: articulações possíveis. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 125, p. 1135-51, 2013.

\_\_\_\_\_. Território político: fundamento e fundação do Estado. **Revista Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 23, n. 1, p. 115-25, abr. 2011.

CATAIA, M.; RIBEIRO, L. Análise de Situações Geográficas: notas sobre metodologia de pesquisa em geografia. **Revista da Anpege**, v. 11, p. 9-30, 2015.

COSTA, H. A trajetória da temática ambiental no planejamento urbano no Brasil: O encontro de racionalidades distintas. *In.*: COSTA, M.; MENDONÇA, J. (Orgs) **Planejamento Urbano no Brasil: Trajetória, Avanços e Perspectivas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2008.

COSTA, H.; CAMPANTE, A. L.; ARAÚJO, R. A dimensão ambiental nos planos diretores de municípios brasileiros: um olhar panorâmico sobre a experiência recente. *In.*: SANTOS JÚNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (orgs), **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

DE FRANCESCO, A. A. et al. História de ocupação do Beiradão no Médio Rio Xingu. *In.*: MAGALHÃES, S. B.; CUNHA, M. C. da (Orgs.) **A expulsão de ribeirinhos em Belo Monte: relatório da SBPC**, São Paulo: SBPC, p. 42-63, 2017.

DIAS, M. B.; SILVA, M. J. B. AFUÁ: VENEZA MARAJOARA, PARÁ-BRASIL. **Revista Geográfica de América Central**, Costa Rica, v. 2, n. 47, p. 1-19, 2011.

FERREIRA, L. da C. **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1998. p. 154.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

FRANCISCO, A. M. Os desafios do planejamento urbano em áreas de fundo de vale consolidadas: o caso da microbacia do Córrego do Veado em Presidente Prudente, SP. *In.*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO: ABORDAGENS, CONFLITOS E PERSPECTIVAS NAS CIDADES BRASILEIRAS, 2, 2012, Natal, RN. **[Anais...]**. Natal, RN: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU)/Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 2012.

FREIRE, C. F. Áreas de Preservação Permanente e indicadores de qualidade ambiental em urbanização de favelas. *In.*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 1, 2007, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007. p. 154.

GALLO, F. Usos do território e papel do Estado no Brasil. Notas sobre a atuação da Agência Desenvolve SP. **GEOUSP: espaço e tempo**, v. 21, p. 480-96, 2017.

\_\_\_\_\_. Elementos da formação territorial brasileira: a federação nacional como evento geográfico. *In.*: **Boletim Campineiro de Geografia**. v. 4, n.1, 2014.

\_\_\_\_\_. **Uso do território e federalismo como evento: a difusão regional de infraestruturas analisadas a partir das Transferências Intergovernamentais Voluntárias entre União e municípios**. Tese (Doutorado em Geografia - Área de Análise Ambiental e Dinâmica Territorial). Instituto de Geociências. Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP, 2011.

GEORGE, P. **Os Métodos da geografia**. Trad. Heloysa de Lima Dantas. Rio de Janeiro: Difel, 1978. p. 7-46.

\_\_\_\_\_. (1966). **Sociologia e Geografia**. Rio de Janeiro / São Paulo: Companhia Editora Forense, 1969.

\_\_\_\_\_. **L'approche géographique du sous-développement**. Tiers-Monde, tome 6, n. 21, pp.81-91, 1965.

GEORGE, P. et al. (1964). **A Geografia Ativa**. 5. ed. São Paulo / Rio de Janeiro: Difel, 1980. 356 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais** – Perfil dos Municípios Brasileiros 2002: meio ambiente. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/TfPDcN>>. Acesso em 18 de janeiro 2021.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico**: 2008. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2010.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais** – Perfil dos Municípios Brasileiros 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Disponível em: <http://goo.gl/2VEdYu>. Acesso em 18 de janeiro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa de Informações Básicas Municipais** – Perfil dos Municípios Brasileiros 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <http://goo.gl/2VEdYu>. Acesso em 18 de janeiro de 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Instrução Especial nº 20**, de 28 de maio de 1980. Brasília, DF: INCRA, 1980.148 p.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA). Nota Técnica PL n. 10.982/2018, PL n. 2.510/2019 e possíveis apensos (Câmara) e PL n.º 1.869/2021 (Senado). Brasília, 13 de agosto de 2021. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/m3d00131.pdf>. Acesso em 30 de agosto de 2022.

LEME, T. N. Governança ambiental no nível municipal. *In*: MOURA, A. M. M. (Org.). **Governança ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2016. p. 147-174.

LIMONAD, E. Estado, espaço e escala no Brasil: subsídios para a reflexão. **Scripta Nova**, v. XVIII, n. 493, p. 41, 2014.

MAGALHÃES, S. B.; CUNHA, M. C. (Orgs.). **A Expulsão de Ribeirinhos em Belo Monte**: Relatório da SBPC. São Paulo, SP: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), 2017. Disponível em: <http://portal.sbpnet.org.br/publicacoes/a-expulsao-de-ribeirinhos-em-belo-monte-relatorio-da-sbpc/>. Acesso em 12 de março de 2021.

MALHEIROS, D. G. L. Áreas de Preservação Permanente: um fator de valorização ambiental e paisagística no planejamento de Londrina. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM

MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 1, 2007, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007. p. 155.

MARICATO, E. A terra é um nó na sociedade brasileira... também nas cidades. **Cultura Vozes**, v. 93, n. 6, p. 7-22, 1999.

MARQUES, R. O.; BARTOLI, E. Morfologia urbana da cidade de barreirinha (AM) e sistemas territoriais: uma proposta metodológica. **Revista Geografar**, Curitiba, v. 15, n. 2, p. 336-357, jul./dez. 2020.

MARQUES, E. Cidades, políticas urbanas redistributivas e a crise. **Novos estudos**, p. 41, 2017.

MARTINS, J. S. **Novas leis antigas**: Código Florestal esconde consequências de legislação de 1850. O Estado de São Paulo, São Paulo, 3 de junho de 2012.

MEDEIROS, J. M. M.; NETO, J. C.; MEDEIROS, M. M. Territorialidade de espaço público em uma cidade ribeirinha na Amazônia Setentrional Brasileira–Afuá, Pará. Confins. **Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasileira de geografia**, n. 31, 2017.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 9, n. 1, p. 41-64, 2006.

MELLO, S. S. Na beira do rio tem uma cidade: urbanidade e valorização dos corpos d'água. 2008. 348 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MESQUITA JR., G. S.; SILVA, C. M. M. **Lugar e modos de vida dos moradores do bairro Ulisses Guimarães-Barreirinha/AM**: um estudo das adaptações no período das cheias do rio Paraná do Ramos. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso, Curso de Graduação em Geografia – Universidade Estadual do Amazonas (UEA), 2018. Disponível em: <http://repositorioinstitucional.uea.edu.br//handle/riuea/814>. Acesso em: 02 de abril de 2021.

MIRANDA NETO, J. Q.; HERRERA, J. A. Expansão urbana recente em Altamira (PA). **Ateliê Geográfico**, Goiânia-GO, v. 11, n. 3, p. 34-52, dez. 2017.

MIRANDA NETO, J. Q. **Os nexos de re-estruturação da cidade e da rede urbana**: o papel da Usina Belo Monte nas transformações espaciais de Altamira-PA e em sua região de influência. 2016. 378 fls. Tese (Doutorado em Geografia) –Faculdade de Ciência e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Presidente Prudente, SP, 2016.

MONTE-MÓR, R. Urbanização Extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental. In: SANTOS, M. et al. **Território, globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1994.

MORAES, A. C. R. **Território na Geografia de Milton Santos**. São Paulo: Annablume, 2013. 126p

MOREIRA, N. S. et al. Água ou Escola? Escola ou Enchente? *In*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 1, 2007, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007. p. 227.

MUMFORD, L. **A cidade na História**: suas origens, transformações e perspectivas. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NORTE ENERGIA. Vista superior da Zona Urbana do Igarapé Altamira. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/41/MinistErio%20Pblico%20do%20Estado%20do%20ParA-ApresentaCAo%20dia%2014Agosto2015-Final.pdf> (2016). Acesso em 03 de março de 2021.

NUNES, A. P. **Do terreno reservado de 1867 à faixa florestal de 1965**: comentários, jurisprudência, legislação. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1976.

OLIVEIRA, J. A. A cultura, as cidades e os rios na Amazônia. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 58, n.3, p.27-29, set. 2006.

OTERO, E. V. Piracicaba: quatro décadas de requalificação urbana e recuperação ambiental. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO: ABORDAGENS, CONFLITOS E PERSPECTIVAS NAS CIDADES BRASILEIRAS, 2, 2012, Natal, RN. **[Anais...]**. Natal, RN: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU)/ Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 2012.

OTERO, E. V.; MARTINI, E. D.; LEME, R. T. “Projeto Beira-Rio”: os Agentes Institucionais no Processo de Requalificação Urbana. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 1, 2007, São Paulo, SP. **Anais** [...]. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007. p. 94.

OTERO, E. V.; SOUZA, M. B. S. D. de. A Reconquista das Margens do Rio Piracicaba: uma reconstrução histórica à guisa de introdução. *In*: IPPLAP. **Piracicaba, o rio e a cidade**: ações de reaproximação. Piracicaba: IPPLAP, 2011.

PAIXÃO, E. do S. de B. **A realidade socioambiental de Laranjal do Jari/AP**: soluções apontadas por moradores na perspectiva da educação popular. 2013. 193f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2013.

PARENTE, F.; LOPES, R. Recomendações para a educação escolar dos ribeirinhos: entre o rio e a rua. *In*: MAGALHÃES, S. B.; CUNHA, M. C. (Orgs.). **A Expulsão de Ribeirinhos em Belo Monte**: Relatório da SBPC. São Paulo, SP: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), 2017. Disponível em: <http://portal.sbpcnet.org.br/livro/belomonte.pdf>. Acesso em 14 de junho de 2022.



PELLETIER, J.; DELFANTE, C. **Cidades e urbanismo no mundo**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

PEREIRA, O. C. M. et. al. Configuração urbana: implantação e transformações na estrutura de ocupação de municípios no interior do Tocantins. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO*, 3, 2014, Belém, PA. **Anais** [...]. Belém, PA: Universidade Federal do Pará (UFPA), 2014. p. 55

PONTE, J. P. X. Belém-PA e o “Portal da Amazônia”: Padrão de Intervenção Territorial e Desigualdade Sócio-Ambiental. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO*, 1, 2007, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007. p. 162

PORTO-GONÇALVES, C. W. **O Desafio Ambiental**. 6 ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2016.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Atlas Brasil, 2016. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/150030>

RAMALHO, P. C. A APP na Favela: Área de Preservar o Quê? *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO: ABORDAGENS, CONFLITOS E PERSPECTIVAS NAS CIDADES BRASILEIRAS*, 2, 2012, Natal, RN. **[Anais...]**. Natal, RN: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU)/ Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 2012.

RIBEIRO, A. C. T. Pequena reflexão sobre categorias da teoria crítica do espaço: território usado, território praticado. *In: SOUZA, M. A. A. de (Org). Território brasileiro: usos e abusos*. Arapiraca: EDUNEAL, p. 41-51, 2017.

\_\_\_\_\_. **Por uma sociologia do presente: ação, técnica e espaço**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

\_\_\_\_\_. **Teorias da Ação**. Apostila com transcrição do Curso Teorias da Ação, ministrado na Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP: Unicamp, 18 a 22 de novembro de 2002. 264 p.

RIBEIRO, L. H. L. **Território e macrossistema de saúde: os programas de fitoterapia no Sistema Único de Saúde (SUS)**. Tese (Doutorado) - Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2015. 322 p.

RORIZ, P. A. C.; FEARNSIDE, P. M. A construção do Código Florestal Brasileiro e as diferentes perspectivas para a proteção das florestas. **Novos Cadernos NAEA**, v. 18 n. 2, p. 51-68, jun-set. 2015.

SANTORO, P. F. Entre o rural e o urbano: zonas de chácaras, sítios de recreio ou ranchos e a preservação do meio ambiente. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO*

URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 3, 2014, Belém, PA. **Anais [...]**. Belém, PA: Universidade Federal do Pará (UFPA), 2014.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo, Razão e Emoção. São Paulo: EDUSP, 2002.

\_\_\_\_\_. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Edusp, 2007.

\_\_\_\_\_. **O Espaço e Método**. 5. Ed., São Paulo: Edusp, 2014.

\_\_\_\_\_. O retorno do território. En: **OSAL**: Observatorio Social de América Latina. Año 6 no. 16 (jun. 2005). Buenos Aires: CLACSO, 2005b.

\_\_\_\_\_. O território e o saber local. Algumas categorias de análise. In.: **Cadernos IPPUR**, Ano XIII, n. 2, Ago-Dez 1999.

\_\_\_\_\_. **Por uma geografia Nova**. São Paulo: EDUSP, 2002.

\_\_\_\_\_. Por uma nova federação. **Correio Braziliense**. Edição de 16 de julho de 2000.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

\_\_\_\_\_. Sociedade e Espaço: A Formação Social como Teoria e como Método. In: SANTOS, M. **Da Totalidade ao lugar**. São Paulo: EDUSP, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Técnica, tempo, espaço**: globalização e meio técnico-científico Informacional. São Paulo: HUCITEC, 1994.

SANTOS, M. et al. **O país distorcido**: ou Brasil, para globalização e cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002.

\_\_\_\_\_. O Papel Ativo da Geografia – Um Manifesto. **Anais do XII Encontro Nacional de Geógrafos**, Florianópolis, 2000.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, V. Um olhar dissonante: a atriz Denise Stoklos encontra o geógrafo Milton Santos para conversar sobre os 500 anos do Brasil e sobre a peça Vozes Dissonantes, destaque do Festival de Curitiba. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 mar. 2000.

SÃO PAULO (Estado). **Deliberação Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema) nº 01, de 13 de novembro de 2018**. Fixa tipologia para o licenciamento ambiental municipal de empreendimentos e atividades que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, nos termos do Art. 9º, inciso XIV, alínea “a”, da Lei Complementar Federal nº 140/2011. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/licenciamentoambiental/wp-content/uploads/sites/32/2019/05/Delibera%C3%A7%C3%A3o-Consema-n%C2%BA-01-2018.pdf>. Acesso em 20 de março de 2022.

SCHOR, T., COSTA, D. P.; OLIVEIRA, J. A. Cidades, redes urbanas e desenvolvimento na Amazônia dos grandes rios. In: TRINDADE JR., S. C. et al. (orgs). **Pequenas e Médias cidades na Amazônia**. Belém, PA: FASE/ICSA/UFPa, 2009.

SCHULT, S. I. M. A Relação entre a Gestão Municipal das áreas de preservação permanente e a gestão de recursos hídricos na bacia hidrográfica do Rio Itajaí (SC) *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO*, 1, 2007, São Paulo, SP. **Anais [...]**. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007. p. 224.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SHULT, S. I. M; BOHN, N. Áreas Protegidas no entorno de Corpos D'água em municípios de menor porte: desafios para a gestão territorial, de recursos hídricos e de riscos. In.: SHULT, S. I. M; BOHN, N. (Orgs.). **As Múltiplas dimensões das áreas de Preservação Permanente**, Blumenau: Edifurb, 2014. p. 127-164.

SERVILHA, E. R. et al. Conflitos na proteção legal das áreas de preservação permanentes urbanas. I Seminário do Laboratório Fluxus – Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo (FEC) UNICAMP, SP, 2006.

SILVA, J. R. Diagnóstico dos Projetos de Recuperação de Áreas Degradadas Implantados no Recife. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO*, 1, 2007, São Paulo, SP. **Anais [...]**. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007b. p. 168

SILVA, L. A. Edificações para Lazer em Área de Preservação Permanente. *In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO*, 1, 2007, São Paulo, SP. **Anais [...]**. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007a. p. 125.

SILVA, L. A. L. da; GONÇALVES, B. B e SOUZA FILHO, C. F. M de. Dos Direitos dos Ribeirinhos Atingidos por Barragens. *In.: MAGALHÃES, S. B.; CUNHA, M. C. da (Orgs.) A expulsão de ribeirinhos em Belo Monte: relatório da SBPC*, São Paulo: SBPC, p. 67-95, 2017.

SILVEIRA, M. L. O território em pedaços. 2011. Disponível em: <https://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=72&id=902> Acesso em: 19 de novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Ao território usado a palavra: pensando princípios de solidariedade socioespacial. *In: VIANA, A. L. D'A.; IBÁÑEZ, N.; ELIAS, P. E. M. (Org.). Saúde, Desenvolvimento e Território*. São Paulo: HUCITEC, 2009.

\_\_\_\_\_. Do espaço corporativo a um território de liberdade. **Folha de São Paulo**. Edição de 04 de maio de 2002.

\_\_\_\_\_. Uma situação geográfica: do método à metodologia. **Revista Território**, ano IV, n. 6, p.21-28, jan/jun. 1999.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, p. 20-45, 2006.

SOUZA, C. M.; GUERRA, A. D. Propaganda, Discursos e Análise sobre Belo Monte em Altamira, Pará, Brasil. **Revista Agricultura Familiar (RAF)**, v. 11, n. 02, jul./dez. 2017.

STEINBERGER, M. **Território e Federação na retomada da produção de políticas públicas espaciais pós-2003**. Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 175-201.

\_\_\_\_\_. **Território, ambiente e políticas públicas espaciais**. Brasília: LGE/Parelelo 15, 2006.

SUERTEGARAY, D. M. A. Natureza e Sociedade: A Articulação Necessária. In.: MEDEIROS, R. M. V.; SUERTAGARAY, D. M. A.; DAUDT, H. M. L. (org.) **EIA-RIMA: estudo de impacto ambiental**. Porto Alegre: Metrópole, 1993.

SWYNGEDOUW, E. A cidade como um híbrido: natureza, sociedade e “urbanização-cyborg”. In.: ACSELRAD, H. (org.). **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.

TINOCO, L. B. de M. **Função Ambiental das Áreas de Preservação Permanente: proteção e conflitos entre a legislação ambiental federal e a de âmbito municipal em Natal, Mossoró e Ceará-Mirim**. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO, 1, 2007, São Paulo, SP. **Anais** [...]. São Paulo, SP: FAU/USP, 2007.

TRAVASSOS, L.; JESUS, P. M. Múltiplas dimensões das desigualdades e a COVID-19, desafios para o planejamento territorial. In: SOUZA, J. (Org). **Pandemia Desigual**. São Paulo: Kotter Editorial, 2022. p. 142-156.

TRAVASSOS, L. R. F. C. **A dimensão socioambiental da ocupação dos fundos de vale urbanos no município de São Paulo**. 2005. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

TRINDADE JR., S. C. Cidades na floresta: os “grandes objetos” como expressões do meio técnico-científico informacional no espaço amazônico. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 51, p. 113-137, mar./set. 2010.

VENTURA NETO, R.; CARDOSO, A. C. D. Ocupação de Margem de Rio na Metrópole Amazônica: origem local e tendências globais. In.: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO: ABORDAGENS, CONFLITOS E PERSPECTIVAS NAS CIDADES BRASILEIRAS, 2, 2012, Natal, RN. **[Anais...]**. Natal, RN: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU)/ Programa de Pós-Graduação em

Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 2012.

ZUKER, F. Anamã, metade do ano na água, outra metade na terra. **Amazônia Real**, 2019. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/anama-metade-do-ano-na-agua-outra-metade-na-terra/>. Acesso em 20 de novembro de 2020.



|                 |                            |                       |           |                                  |                              |            |                           |                                         |                            |     |
|-----------------|----------------------------|-----------------------|-----------|----------------------------------|------------------------------|------------|---------------------------|-----------------------------------------|----------------------------|-----|
|                 | <b>Acre</b>                |                       |           |                                  |                              |            |                           |                                         |                            |     |
|                 | <b>Rondônia</b>            |                       |           |                                  |                              |            |                           |                                         |                            |     |
|                 | <b>Tocantins</b>           | Palmas                |           |                                  |                              |            | Parque Público            | Parque público no PD                    |                            |     |
| <b>NORDESTE</b> | <b>Maranhão</b>            |                       |           |                                  |                              |            |                           |                                         |                            |     |
|                 | <b>Piauí</b>               | Parnaíba(140.190hab ) | <b>5</b>  | Ocupação Irregular               | Conflito legislação          | Saneamento | Urbanização de favelas    | Conflito legislação                     |                            | B   |
|                 | <b>Ceará</b>               | Fortaleza             |           | Ocupação Irregular               | Inundação                    |            | Conjunto Habitacional     | Participação Popular                    |                            |     |
|                 |                            |                       |           | Ocupação Irregular               | Pobreza/segregação           | risco      | BH rio Maranguapinho      |                                         |                            |     |
|                 | <b>Rio Grande do Norte</b> | Natal                 | <b>6</b>  |                                  |                              |            | Sistemas úmidos           | Plano Integrado comparativo territorial | Estrutura Ecológica Urbana | E   |
|                 |                            |                       | <b>7</b>  | Ocupação Irregular – APP de Duna | 2 bairros super consolidados |            | Urbanização               | Permanência no local                    |                            | A/C |
|                 |                            |                       | <b>8</b>  | Ocupação Dunas                   |                              |            | Regularização Fundiária   | Diretrizes                              |                            | C/E |
|                 |                            |                       | <b>9</b>  |                                  |                              |            | Função Ambiental das APPs | Direito a Moradia                       | Plano Metropolitana no     | E   |
|                 |                            | Natal – Mossoró –     | <b>10</b> | Conflitos Lei Federal            |                              |            | Competência Municipal     |                                         |                            | B   |

|  |                   |             |           |                             |                             |                        |                                       |                                          |               |     |
|--|-------------------|-------------|-----------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------|---------------|-----|
|  |                   | Ceará-Mirim |           |                             |                             |                        |                                       |                                          |               |     |
|  | <b>Paraíba</b>    |             |           |                             |                             |                        |                                       |                                          |               |     |
|  | <b>Alagoas</b>    |             |           |                             |                             |                        |                                       |                                          |               |     |
|  | <b>Pernambuco</b> | Recife      |           | Ocupação Irregular          | Conflito urbano e ambiental |                        | Melhoria da qualidade ambiental       |                                          |               |     |
|  |                   |             | <b>11</b> | Ocupação Irregular          | Áreas degradadas            | Desrespeito legislação | Projeto recuperação                   | Lei 16.930/03                            |               | A/B |
|  |                   |             |           | Supressão de mangue         | Trânsito/mobilidade         |                        | Economia ambiental                    | Linha verde – Via mangue                 |               |     |
|  |                   |             |           | Inundação                   |                             |                        | Gestão dos Recursos hídricos          | Articulação Gestão territorial/ambiental | COBH Jaboatão |     |
|  | <b>Sergipe</b>    |             |           |                             |                             |                        |                                       |                                          |               |     |
|  | <b>Bahia</b>      |             |           |                             |                             |                        |                                       |                                          |               |     |
|  |                   | Itumbiara   | <b>12</b> | Conflito com legislação     |                             |                        | Parque Linear Rio Paranaíba           | Revitalização de orla                    |               | B   |
|  | <b>Goiás</b>      | Goiânia     |           | Conflito Urbano e Ambiental |                             |                        |                                       |                                          |               |     |
|  |                   |             |           | Ocupação irregular          |                             |                        | Alinhar questões urbanas e ambientais | Programa Macambira - Anicuns             |               |     |



|                          |                               |                                      |           |                                                 |                                        |  |                            |                          |                                           |     |
|--------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------|----------------------------------------|--|----------------------------|--------------------------|-------------------------------------------|-----|
| <b>CENTRO<br/>-OESTE</b> | <b>Distrito<br/>Federal</b>   |                                      | <b>13</b> | Ocupação<br>irregular                           | Dificuldade com CF                     |  |                            |                          |                                           | A/B |
| <b>CENTRO<br/>-OESTE</b> |                               | Brasília                             |           | Ocupação<br>irregular de<br>colônia<br>agrícola | Transição de área<br>rural para urbana |  | Córrego<br>Samambaia       |                          |                                           |     |
|                          |                               |                                      | <b>14</b> | Conflito com<br>Legislação                      |                                        |  | Regularização<br>Fundiária |                          |                                           | B   |
|                          |                               |                                      | <b>15</b> | Sandra Mello                                    |                                        |  | Funções<br>Urbanidade      | Análise<br>Legislação    |                                           | B   |
|                          |                               |                                      | <b>16</b> | Ocupação<br>irregular                           |                                        |  | Regularização<br>Fundiária | Análise<br>Legislação    | BID –<br>Habitar<br>Brasil                | B/E |
|                          | <b>Mato Grosso</b>            |                                      | <b>17</b> |                                                 |                                        |  | Municipalidade             | PD                       | Planejamen<br>to urbano<br>e<br>ambiental | B/E |
|                          | <b>Mato Grosso<br/>do Sul</b> |                                      |           |                                                 |                                        |  |                            |                          |                                           |     |
|                          | <b>Minas<br/>Gerais</b>       | Mar de<br>Espanha<br>(10.568<br>hab) |           | Ocupação<br>Irregular                           | Saneamento                             |  | Parque Linear              |                          |                                           |     |
|                          |                               | Belo<br>Horizonte                    |           | Ocupação<br>Irregular                           | Saneamento                             |  | Urbanização de<br>favelas  | Recuperação<br>ambiental |                                           |     |
|                          |                               |                                      |           | Remoção                                         |                                        |  | Acesso a moradia           |                          |                                           |     |

|             |                |                              |    |                    |                                                           |                          |                                                |                             |                              |       |
|-------------|----------------|------------------------------|----|--------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|-------|
| SUDEST<br>E |                |                              |    | Forçada            |                                                           |                          | Digna                                          |                             |                              |       |
|             |                |                              |    |                    |                                                           |                          | Análise e avaliação                            | Programa de drenagem Urbana |                              |       |
|             |                | Pitangui e Conceição do Pará | 18 | Ocupação Irregular |                                                           |                          | Mapeamento                                     | Legislação                  |                              | B/D/E |
|             |                | Itajubá (90.812 hab)         |    | Ocupação irregular | Desconhecimento do poder público sobre Legislação de APPs | Ausência de fiscalização | Caracterização urbana e rural                  | Rio Sapucaí                 |                              |       |
|             |                | Divinópolis (183.708)        |    | Saneamento         | Ocupação irregular                                        | Canalização de córrego   | Bacia do rio são Francisco                     |                             |                              |       |
|             |                | Pouso Alegre                 | 19 | Ocupação irregular | Expansão urbana                                           |                          | Proposta para debate                           |                             |                              | D/E   |
|             | Espírito Santo | Guarapari                    |    | Ocupação Irregular |                                                           |                          | Planejamento de Bairro                         | Participativo               |                              |       |
|             |                | Vitória                      | 20 |                    |                                                           |                          | Análise Políticas Públicas                     | Legislação                  |                              | B/E   |
|             |                | Rio de Janeiro               |    | Área Degradada     | Urbanização acelerada                                     | Poluição                 | Requalificação de app                          |                             |                              |       |
|             |                |                              |    | Saneamento         | Conflitos socioambientais                                 |                          | Estratégia de plan e gestão em parque estadual | Novo campus Fiocruz         | Regularizaçã<br>ão fundiária |       |

|  |                |                        |                    |                            |                          |            |                                  |                             |                    |     |
|--|----------------|------------------------|--------------------|----------------------------|--------------------------|------------|----------------------------------|-----------------------------|--------------------|-----|
|  | Rio de Janeiro |                        |                    |                            |                          |            | Retirada de moradores de APP     | Remanejamento para o centro |                    |     |
|  |                |                        |                    |                            |                          |            | Parque da Orla da Ilha do Fundão | Baía da Guanabara           |                    |     |
|  |                |                        | Ocupação Irregular | Ocupação Formal e informal |                          |            | Indicadores de qualidade         | Bacia do rio Carioca        |                    |     |
|  |                |                        |                    |                            |                          |            | Histórico                        |                             |                    |     |
|  |                | 21                     |                    |                            |                          |            | Análise Legislação               | Proposta                    |                    | B/E |
|  |                | 22                     |                    |                            |                          |            | Gestão de Bacias                 | Planejamento de uso do solo | Questão Federativa | B/E |
|  |                |                        | Ocupação Irregular | Favelas                    |                          |            | Análise da situação das APPs     |                             |                    |     |
|  |                | São Gonçalo            |                    | Ocupação irregular         |                          |            | Regularização fundiária          |                             |                    |     |
|  |                | Santo Antônio de Pádua | 23                 | Relação rio cidade         | Problemas com legislação |            | Papel dos municípios             | Plano diretor               |                    | B   |
|  |                | Nova Friburgo          |                    |                            |                          |            | Instrumentos de Planejamento     |                             |                    |     |
|  |                | Jacarepaguá            |                    | Conflitos ambientais       |                          |            | (des)legitimação                 | Áreas protegidas            |                    |     |
|  |                | Santo André            |                    | Ocupação Irregular         | Conflito legislação      | Saneamento | Urbanização de favelas           |                             |                    |     |



|  |  |           |    |                         |                              |         |                                |               |                                                 |     |
|--|--|-----------|----|-------------------------|------------------------------|---------|--------------------------------|---------------|-------------------------------------------------|-----|
|  |  |           |    | Hidráulica              |                              |         | prestados pelos rios e várzeas |               |                                                 |     |
|  |  |           | 26 | Inundação               | Saneamento                   | Doenças | Serviços ambientais prestados  |               |                                                 | A/D |
|  |  |           |    | Ocupação irregular      |                              |         | Recuperação de área degradada  |               |                                                 |     |
|  |  | São Paulo |    | Ocupação irregular      | Córrego Água Podre (Butantã) |         | Recuperação urbana e ambiental | Parque Linear | Bacia Hidrográfica como unidade de planejamento |     |
|  |  |           |    | Ocupação Irregular      |                              |         | Projeto paisagístico           | Infra verde   |                                                 |     |
|  |  |           |    | Ocupação irregular      |                              |         | Urbanização favela             | Parque linear | Uso social com qualidade ambiental              |     |
|  |  |           |    | Ocupação irregular      | Saneamento                   |         | Requalificação                 |               |                                                 |     |
|  |  |           | 27 | Expansão Urbana         |                              |         | Proteção x ocupação            | proposta      |                                                 | C/E |
|  |  |           | 28 | APP X Direito a Moradia |                              |         | Análise Legislação             |               |                                                 | B   |

|  |  |            |           |                                               |                            |                            |                                  |                                          |                            |     |
|--|--|------------|-----------|-----------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------------|------------------------------------------|----------------------------|-----|
|  |  |            | <b>29</b> |                                               |                            |                            | Agências de Bacias do Alto Tietê | Análise das Funções                      | Dificuldades BH            | E   |
|  |  |            | <b>30</b> | Problemas de entendimento pelo poder públicos | APP x área non Aedificandi | Problemas com nomenclatura |                                  |                                          |                            | A/B |
|  |  |            |           |                                               |                            |                            | Proposta                         | Pagamento por serviços ambientais em APP |                            |     |
|  |  | Botucatu   | <b>31</b> |                                               |                            |                            | APP no PD                        | Acesso moradia                           | Microclima Infraestrutur a | B/D |
|  |  |            |           | Poluição                                      |                            |                            | ?                                |                                          |                            |     |
|  |  | Amparo     |           | Ocupação irregular                            | Área consolidada           |                            | Regularização fundiária          |                                          |                            |     |
|  |  | Piracicaba |           |                                               |                            |                            | Projeto Beira Rio – Rua do Porto | Valorização do rio e seus atributos      |                            |     |
|  |  | Jundiaí    |           | Ocupação irregular                            | Despejo de resíduos        |                            | Contenção ocupação               | Implantação de Parque da Cidade          |                            |     |
|  |  | Ibitinga   | <b>32</b> | Conflito de uso em APP                        | Legislação e poder público |                            |                                  |                                          |                            | A/B |
|  |  | São        | <b>33</b> | Ocupação                                      |                            |                            | Regularização                    |                                          |                            | A/C |

|  |  |                           |           |                                                                 |                              |                            |                                      |                             |                                         |         |
|--|--|---------------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------|----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------|---------|
|  |  | Vicente                   |           | Irregular<br>(insular,<br>dique, braço<br>de mar,<br>manguezal) |                              |                            | fundiária                            |                             |                                         |         |
|  |  | Valinhos                  |           | Ocupação<br>irregular –<br>Bacia                                | Lançamento de<br>efluentes   | Ausência de<br>mata ciliar | Caracterização                       | Ribeirão dos<br>Pinheiros   |                                         |         |
|  |  | Campinas                  |           | Saneamento                                                      |                              |                            | Sistema de<br>tratamento (?)         |                             |                                         |         |
|  |  | Cananéia/I<br>guape       |           | APP x APA                                                       | Estuário lagunar             |                            | Caracterização                       | Indicadores                 |                                         |         |
|  |  | São Carlos                |           |                                                                 |                              |                            | Análise de<br>impactos<br>ambientais | Método Amorim &<br>Cordeiro | Metodologi<br>a de<br>Análise de<br>APP |         |
|  |  |                           | <b>34</b> | Avenidas<br>marginais                                           | Favorável ao uso<br>das APPs | Crítica à<br>legislação    | Recuperação<br>APPs                  |                             |                                         | B/D     |
|  |  |                           | <b>35</b> |                                                                 |                              |                            | Proposta de uso<br>do CF             | Análise<br>Legislação       |                                         | B/E     |
|  |  | Guarujá                   | <b>36</b> | Ocupação de<br>Mangue                                           | Intervenção em<br>APP        |                            | Análise Legislação                   | Proposta de<br>debate       |                                         | A/B/C/E |
|  |  | São José<br>dos<br>Campos |           | Fundos de<br>vale para<br>mobilidade                            |                              |                            |                                      |                             |                                         |         |

|  |  |                                  |           |                                                                  |                              |  |                                         |                                  |  |     |
|--|--|----------------------------------|-----------|------------------------------------------------------------------|------------------------------|--|-----------------------------------------|----------------------------------|--|-----|
|  |  | Franca                           |           | Expansão Urbana                                                  | Voçoroca                     |  |                                         |                                  |  |     |
|  |  | Votuporanga                      |           | Ocupação urbana                                                  |                              |  | Histórico                               | Gestão urbana                    |  |     |
|  |  | Araraquara                       |           | Conflito urbano e Ambiental                                      |                              |  | PD                                      |                                  |  |     |
|  |  | ABC                              | <b>37</b> | Conflito urbano e Ambiental                                      |                              |  | Análise Legislação                      |                                  |  | A/B |
|  |  | RMSP                             |           | Saneamento                                                       | Regularização de atividade   |  | Conscientização para uso dos pesqueiros |                                  |  |     |
|  |  |                                  |           | ??? metragem errada. 15 metros em córregos tributários – FAU/USP |                              |  | Caracterização de 2 bacias              | Conceito de Ecologia da Paisagem |  |     |
|  |  | Alto Tietê (Pompeu)              |           | Enchentes                                                        | Piscinões                    |  | PD de Drenagem Urbana Sustentável       |                                  |  |     |
|  |  | SP – Guarulhos – Franco da Rocha | <b>38</b> | equipamentos públicos em APP e APA                               | ESCOLAS                      |  |                                         |                                  |  | A   |
|  |  | Maringá                          |           | Expansão da Malha Urbana                                         | Mudança de padrões na cidade |  | Cidade planejada                        | 60 metros de cada lado –         |  |     |



|     |                |                        |    |                          |                                  |                           |                                           |                       |                 |       |
|-----|----------------|------------------------|----|--------------------------|----------------------------------|---------------------------|-------------------------------------------|-----------------------|-----------------|-------|
| SUL | Paraná         |                        |    |                          | com relação aos rios             |                           |                                           | (1979)                |                 |       |
|     |                | RMCuritiba             |    | Ocupação Irregular       | Saneamento                       |                           | Urbanização                               | Plano de recuperação  |                 |       |
|     |                | Guaratuba (27.257 hab) | 39 | Expansão da ocupação     | Desentendimento sobre legislação | APP declividade - Litoral | Balneário de Caieiras                     |                       |                 | A/B/C |
|     |                | Arapongas              |    | Ocupação Irregular       |                                  |                           | Caracterização                            | Mapeamento            |                 |       |
|     |                | Curitiba               |    | Ocupação Irregular       | Vulnerabilidade                  | Risco                     | Rio Belém                                 |                       |                 |       |
|     |                |                        | 40 | PODER                    |                                  |                           | legislação                                |                       |                 | B/C   |
|     |                | Londrina               | 41 | ocupações irregulares    |                                  |                           | Planejamento                              | Valorização Ambiental | PD - Legislação | A/B/E |
|     |                |                        |    |                          |                                  |                           | Caracterização                            | Levantamento          |                 |       |
|     |                | Quatro Barras          |    |                          |                                  |                           | Implantação de APA Estadual               |                       |                 |       |
|     | Santa Catarina | Itá (6.800 hab)        |    | Ocupação lago artificial |                                  |                           | Requalificação para melhoria da qualidade |                       |                 |       |
|     |                | Palhoça (124.239 hab)  |    | Ocupação Irregular       | Conflito legislação              | Saneamento                | Urbanização de favelas                    | Conflito legislação   |                 |       |
|     |                | Florianópolis          |    | Ocupação Irregular       | APP de Morro                     |                           | Implantação de Zeis                       |                       |                 |       |

|  |                   |                   |           |                                 |                                                   |           |                                                            |                           |            |       |
|--|-------------------|-------------------|-----------|---------------------------------|---------------------------------------------------|-----------|------------------------------------------------------------|---------------------------|------------|-------|
|  |                   |                   |           | Ocupação irregular              | Esgoto                                            |           | Criação de UC                                              |                           |            |       |
|  |                   |                   | <b>42</b> | Ocupação irregular              |                                                   |           | Análise Legislação                                         | Grande Quantidade de APPs |            | A/B   |
|  |                   |                   | <b>43</b> | Ocupação Irregular – DUNA       | Planície do Campeche                              |           | Legislação                                                 |                           |            | A/B/C |
|  |                   | Rio Negrinho      | <b>44</b> | Ocupação Irregular              |                                                   |           | Programa Água Limpa                                        | Planejamento Ambiental    | legislação | B/D   |
|  |                   | Rio do Sul        | <b>45</b> | Ocupação área rural             | Qualidade da água                                 | inundação |                                                            |                           |            | A/C   |
|  |                   | Braço do Trombudo | <b>46</b> | Ocupação urbana e rural         |                                                   |           |                                                            |                           |            | A     |
|  |                   | BH Rio Itajaí     | <b>47</b> | Município X Bacia Hidrográfica  |                                                   |           | Gestão compartilhada?                                      |                           |            | B/E   |
|  | Rio Grande do sul | Litoral Norte     | <b>48</b> | Crescimento urbano por veraneio | APP inviabiliza projeto (duna, restinga e mangue) |           | Definição de traçado regional (projeto Avenida do Litoral) |                           |            | A/B   |
|  |                   |                   |           | Ocupação irregular              |                                                   |           | Caracterização                                             | Regularização fundiária   |            |       |
|  |                   | Porto Alegre      | <b>49</b> | Ocupação irregular              | Conflito APP 15 e 30 metros                       |           | Regularização fundiária                                    |                           |            | A/B   |

|        |  |                            |    |                    |                                         |  |                                                   |                                      |                         |       |
|--------|--|----------------------------|----|--------------------|-----------------------------------------|--|---------------------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------|-------|
|        |  |                            |    | Ocupação irregular |                                         |  | Regularização Fundiária                           | Mapa de vulnerabilidade ambiental    |                         |       |
|        |  |                            |    | Qualidade da água  |                                         |  |                                                   |                                      |                         |       |
|        |  | Cachoeirinha (120.000 hab) | 50 | Ocupação irregular | Rio com diferentes situações            |  | Projetos diferentes por trecho                    | PD com APP                           |                         | A/B/D |
|        |  | Passo Fundo                |    | Inundações         |                                         |  | Praças com Drenagem                               |                                      |                         |       |
|        |  |                            |    |                    |                                         |  | Indicadores ambientais                            |                                      |                         |       |
|        |  |                            |    |                    |                                         |  |                                                   |                                      |                         |       |
| BRASIL |  |                            | 51 | Ocupação irregular |                                         |  | Proposta Alternativa para solucionar              |                                      |                         | A/D   |
|        |  |                            | 52 |                    |                                         |  | Urbanização de favelas com aproveitamento de APPs | Cálculo de área verde por habitantes | Proposta de indicadores | D/E   |
|        |  |                            |    | Ocupação Irregular | Lei com análise errada (30m desde 1934) |  | Lago Paranoá                                      | Ecologia da paisagem                 |                         |       |
|        |  |                            | 53 |                    |                                         |  | Análise Legislação                                | Lu e Marta                           |                         | A/B   |

|           |              |    |  |  |  |                                          |                                  |  |     |
|-----------|--------------|----|--|--|--|------------------------------------------|----------------------------------|--|-----|
|           |              | 54 |  |  |  | Análise crítica<br>legislação            |                                  |  | B   |
|           |              | 55 |  |  |  | Olhar o território                       | Flexibilização<br>Legislação     |  | B/E |
|           |              |    |  |  |  | Revisão da 6.766                         | Regularização<br>fundiária       |  |     |
|           |              | 56 |  |  |  | Questão<br>Ambiental e<br>urbana         | Ecologia Política                |  | A/E |
|           |              |    |  |  |  |                                          |                                  |  |     |
| FRANÇA    |              | 57 |  |  |  | Modelo Francês<br>de Gestão das<br>águas | Consórcio                        |  | E   |
| ARGENTINA | Buenos Aires | 58 |  |  |  | Questão ambiental                        | Ação institucional<br>por bacias |  | E   |

• GT 1 ☐

• GT 2 ☐

• GT 3 ☐

**Total de Artigos – 152**

**Analizados (na tabela) – 133**

**Selecionados para aprofundamento - 58**

## ARTIGOS SELECIONADOS

1. SOUZA, Vladimir de.; VERAS, Antonio Tolrino de Rezende.; CARVALHO, João Quêndido Gomes. **Diagnóstico Socioambiental em recursos Hídricos urbanos – Estudo de Caso: Igarapé Caranã – Boa Vista - RR**
2. CAÑETE. Voyner R.; SOUZA, Nírvia Ravena de; SOUSA, Rômulo Magalhães de. **Um Diferenciado Zoom sobre a Amazônia: Comunidade e Meio Ambiente na Região Metropolitana de Belém.**
3. PONTE, Juliano Pamplona Ximenes. **Belém-PA e o “Portal da Amazônia”: Padrão de Intervenção Territorial e Desigualdade Sócio-Ambiental.**
4. FICHER, Luly Rodrigues da Cunha.; SÁ, João Daniel Macedo. **Áreas de Preservação Permanente Urbanas no Contexto do Estatuto da Cidade e a Resolução Conama n. 369/2006**
5. LIMA, Ana Beatriz; TAVARES, Jeferson. **Realidades de Exceção Conflitos Legais na (Re)Construção do Espaço Informal**
6. NARCISO, Carla Alexandra Filipe Narciso. **Instrumentos de Gestão Territorial e Estrutura Ecológica Urbana: mecanismo de coesão urbana e ambiental**
7. MORAIS, Maria Cristina de; CARVALHO, Heliana Lima de.; FERREIRA, Luana Marques; GOMES, Rosanna Maria Soares Diniz. **No Encontro do Rio com o Mar Nasce uma Nova Morada: Projeto de Intervenção Urbanística e Ambiental para as Comunidades de Brasília Teimosa e Vietnã, Natal/RN.**
8. BENTES, Dulce; MEDEIROS, Amanda K. Silva de. **HABITAR - PRESERVAR: Diretrizes para Regularização Fundiária Sustentável em Ecossistema de Dunas na Cidade de Natal-RN**
9. TINOCO, Marcelo Bezerra de Melo; BENTES, Dulce; CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda. **A Função Sócio Ambiental como Estratégia do Crescimento Sustentável da Região Metropolitana de Natal**
10. TINOCO, Leonardo Bezerra de Melo. **Função Ambiental das Áreas de Preservação Permanente: proteção e conflitos entre a legislação ambiental federal e a de âmbito municipal em Natal, Mossoró e Ceará-Mirim.**
11. SILVA, José Roberto da. **Diagnóstico dos Projetos de Recuperação de Áreas Degradadas Implantados no Recife**
12. GORSKI, Maria Cecília Barbieri. **A APP de cursos d’água e o projeto de revitalização da Orla do Rio Paranaíba – Itumbiara, GO.**
13. BARCELLOS, Vicente; RODRIGUES, Maria da Assunção Pereira e SILVA, Marly Santos. **Do Rural ao Urbano: APPs e Regularização Fundiária no Distrito Federal.**
14. MACEDO, Catharina Cavalcante de.; MIRANDA, José Marcelo Goulart de.; ROCHA, Juliana Dalboni. **A Preservação Permanente dos Cursos Naturais de Drenagem Pluvial (grotas) e a Sustentabilidade Ecológica e Urbana em Loteamentos Horizontais: o caso do Condomínio Verde, no Distrito Federal.**
15. MELLO, Sandra S. **Áreas de preservação permanente em margens de corpos d’água urbanos: princípios de intervenção e subsídios à construção do marco legal.** In: *Seminário nacional sobre o tratamento de áreas de preservação permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo*, 67 p., 2007, São Paulo. Anais – textos completos. São Paulo: FAU-USP, 2007. cd-rom.
16. ALVES, Adriana Melo, CIDADE, Lúcia Cony Faria. **Regularização ou remoção em Áreas de Preservação Permanente: tomada de decisão em projetos contratados pelo programa federal de urbanização de favelas Habitar Brasil BID.**
17. SILVA, Geovany Jessé Alexandre da; WERLE, Hugo José Scheuer. **Planejamento urbano e ambiental nas municipalidades: da cidade à sustentabilidade, da Lei à realidade.**
18. COTA, Maisa de Almeida; MOURA, Ana Clara Mourão. **Análise de Situação das Áreas de Preservação Permanente (APP’s) em relação ao Uso e Cobertura do Solo através de imagens Landsat e Ikonos, em Pitangui e Conceição do Pará, Minas Gerais.**
19. SILVA, Adriana Cruz da; CALIXTO, Juliana Sena; SOUZA, Daniel Medeiros de; TEIXEIRA, Jandyra Luz. **Ocupação de faixas marginais: um estudo de caso sobre urbanização, questões ambientais e ação do Estado no município de Pouso Alegre, MG.**
20. SILVA, Benedita Aparecida da; AGUIAR, Fabianne Miranda; RABELLO, Liwia Luchi; BARBOSA, Victor de Jesus. **Áreas de Preservação Permanente e Políticas Urbanas na cidade de Vitória-ES: um olhar sobre a poligonal 2.**

21. GAIO, Daniel. **A utilização de instrumentos urbanísticos como alternativa à proteção de áreas de preservação permanente urbanas.**
22. CARNEIRO, Paulo Roberto Ferreira; CARDOSO, Adauto Lúcio; AZEVEDO, José Paulo Soares de. **O PLANEJAMENTO DO USO DO SOLO NO MUNICÍPIO E A GESTÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS METROPOLITANAS.**
23. BARANDIER, Henrique; FONTENELLE, Miriam. **A Abordagem da Relação Cidade-Rio no Plano Diretor de Santo Antônio de Pádua-RJ**
24. MORETTI, Ricardo de Sousa; ZANDONADE, Patrícia. **Notas sobre Planejamento e Gestão das Áreas de Preservação Permanente Urbanas (APPus). O caso do Plano Diretor de Suzano 2006-2016.**
25. TRAVASSOS, Luciana; GROSTEIN, Marta Dora. **Questões de Projeto em Fundos de Vale Urbanos: Limites da Engenharia Hidráulica e Serviços Ambientais das Várzeas**
26. SANCHES, Patrícia Mara. **O papel dos rios na cidade contemporânea: dimensão social e ecológica.**
27. COSTA, Giseli Fernandes da; FURUITI, Naoka Sera. **Área de Preservação Permanente em Ambiente Urbano: Proteção e Ocupação**
28. ANCONA, Ana Lucia. **APPs em Áreas Urbanas X Direito à Moradia**
29. HOJDA, Alexandre; LAFACE, André Luiz de Souza; SARTORI, Marcos Paulo Lallo. **Fundação Agência da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê: Articulação, Integração e Suporte Para os Atores do Sistema de Gestão de Recursos Hídricos**
30. OKAWA, Lie Matsumoto. **Os Dispositivos Jurídicos Incidentes sobre a Faixa “Non Aedificandi” junto aos Córregos e sua Gestão pela Prefeitura do Município de São Paulo.**
31. PIZA, João Fernando Blasi de Toledo. **O Tratamento dado às APPs e APA no Plano Diretor Participativo de Botucatu.**
32. SILVA, Leonice Aparecida da. **Edificações para Lazer em Área de Preservação Permanente**
33. MERCIER, Bernadete Bacellar do Carmo; CARMO, Silvia de Castro Bacellar do. **Intervenção Urbana e Regularização Fundiária. Proporcionadoras de Dignidade Humana e Recuperação Ambiental.**
34. ANELLI, Renato Luiz Sobral. **Recuperação de cursos d’água e nascentes associados à revisão da ocupação viária estrutural de fundo de vale em São Carlos - SP (2001-2005).**
35. PADILHA, Daniele Corrêa de Castro.; SALVADOR, Nemésio Neves Batista. **Estudo do Ecossistema das Áreas de Preservação Permanente (APP's) de Corpos d'água em Zonas Urbanas como Subsídio a alterações do Código Florestal**
36. FURUITI, Naoka Sera. **Intervenção em áreas de preservação permanente em zona urbana: o caso de Santa Cruz dos Navegantes em Guarujá/SP**
37. FERREIRA, Renata Cristina Ferreira; FALCOSKI, Luiz Antonio Nigro. **Paisagem Transformada: A Várzea e APP do Rio Tamanduateí e sua Relação com a Legislação Ambiental e Urbanística**
38. MOREIRA, Nanci Saraiva; ENGE, Rita Beatriz. **Água ou Escola? Escola ou Enchente?**
39. ROSA, Altair.; BOLLMANN, Harry Alberto.; BRACHT, Carolina de Cristo. **Análise dos Conflitos Gerados pelos Aspectos Legais de Uso e Ocupação do Solo no Processo de Ocupação do Balneário de Caieiras, Guaratuba, Paraná**
40. POLLI, Simone Aparecida. **Ambiente, Poder, Capacidade de Investimento e Norma: o caso da região dos mananciais de Curitiba.**
41. MALHEIROS, Denise Gonçalves Lima. **Áreas de Preservação Permanente: um fator de valorização ambiental e paisagística no planejamento de Londrina**
42. REIS, Almir Francisco. **Áreas de Preservação em Ambiente Urbano. Reflexões a partir do caso da Ilha de Santa Catarina**
43. FAUTH, Gabriela; CASTRO, Letícia. **A OCUPAÇÃO URBANA NAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DA PLANÍCIE DO CAMPECHE, FLORIANÓPOLIS/SC.**
44. SCHOEFFEL, Elaine Cristina; PACHECO, Leoni Furst; ZUFFO, Max. **Os Desafios das Questões Ambientais perante a Cidade e a Sociedade na instituição Programa Água Limpa no Município de Rio Negrinho/SC.**
45. POLEZA, Maristela Macedo; POMPEO, Cesar Augusto. **Os recursos hídricos e o uso do solo na micro-bacia do Ribeirão Itoupava, município de Rio do Sul, Santa Catarina.**
46. SCHAADÉ, Mara Eliza; POMPEO, Cesar Augusto. **A preservação da mata ciliar na área urbana e a noção de desenvolvimento em Braço do Trombudo, Santa Catarina**

47. SCHULT, Sandra Irene Momm. **A RELAÇÃO ENTRE A GESTÃO MUNICIPAL DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E A GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO ITAJAÍ (SC)**
48. BORTOLI, Fábio. BULHÕES, Flávia Muradas. **Gestão da Aglomeração Urbana do Litoral Norte – Interfaces do Projeto Avenida do Litoral com áreas de preservação permanente.**
49. OBERRATHER, Andrea; VARELA, Luciano Saldanha; MORETTO, Simone Santos; SOMENSI, Simone; PRESTES, Vanêscia Buzelato. **LOTEAMENTO CLANDESTINO VILA VIÇOSA - PORTO ALEGRE: desafios enfrentados na regularização urbanística e jurídica.**
50. VARGAS; Júlio Celso Borello; HORTENCIO; Leonardo Marques; SILVA; Tiago Holzmann da. **O Arroio e o Valão – uma APP, Diferentes Situações**
51. CARVALHO, Celso Santos; SANTOS, Cláudia Regina dos. **Proposta para a Gestão Integrada das Áreas de Preservação Permanente em Margens de Rios Inseridos em Áreas Urbanas.**
52. FREIRE, Cleir Ferraz. **Áreas de Preservação Permanente e Indicadores de Qualidade Ambiental em Urbanização de Favelas.**
53. GROSTEIN, Marta Dora; TRAVASSOS, Luciana. **Instrumentos Legais para o Uso e Conservação das Várzeas Urbanas**
54. PINHEIRO, Nilde. **Áreas de Preservação Permanente em Ambientes Urbanos: conceitos técnicos e legislação aplicável.**
55. TÂNGARI, Vera Regina; SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da. **Flexibilidade e Diversidade - a Importância de Instrumentalizar a Flexibilização das Áreas de Preservação Permanente segundo os Aspectos Sócio-Econômicos e Culturais de Cada Região do País: um Estudo Comparativo**
56. FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio. **Estratégias discursivas acerca da questão ambiental urbana do DF.**
57. LEZY-BRUNO, Louise; OLIVEIRA, Yara. **A experiência francesa em gestão de águas: práticas voltadas para a valorização dos recursos hídricos e da paisagem.**
58. MIGNAQUI, Iliana; CURCIO, Sílvia; GURMAN, Leopoldo. **Fragmentación Institucional, Lógicas Territoriales y Lógicas Ambientales: El Caso de la Cuenca del Río Matanza– Riachuelo en Buenos Aires.**





|              |                     |           |            |                                       |                                |                         |                                       |                                      |          |     |
|--------------|---------------------|-----------|------------|---------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|----------|-----|
| NORDE<br>STE | Ceará               | Fortaleza |            | Ocupação irregular                    | Especulação imobiliária        |                         |                                       |                                      |          |     |
|              |                     |           |            | Ocupação irregular                    | Áreas de risco                 | Gestão Urbana-ambiental |                                       |                                      |          |     |
|              |                     |           |            | Ocupação irregular                    | Habitação                      | Remoção para CH         |                                       |                                      |          |     |
|              | Rio Grande do Norte | Natal     | 12         | Fragilidade Ambiental                 | Omissão Poder Público          |                         | Análise Legislação                    |                                      |          | B   |
|              |                     |           |            | Análise crítica das UCs               |                                |                         | UC - APA                              |                                      |          |     |
|              |                     |           |            | Contaminação                          | Água Subterrânea               |                         |                                       |                                      |          |     |
|              |                     |           | 25         | Conflito Urbano Ambiental             |                                |                         | PARQUE DAS DUNAS                      |                                      |          | A/C |
|              |                     |           |            | Perda de Vegetação                    |                                |                         | Parque das Dunas                      | Sensoriamento Remoto                 |          |     |
|              |                     |           | 32         | Ocupação de mangue por carcinicultura | Ocupação econômica desordenada | Atividade Pesqueira     | MERAL                                 |                                      |          | A/C |
|              |                     |           |            | Perda de Cobertura Vegetal ZPA        |                                |                         | Sensoriamento remoto                  |                                      |          |     |
|              |                     |           |            |                                       |                                |                         | Diagnóstico da ZPA – Parque das Dunas | Fornecer diretrizes para conservação |          |     |
|              |                     |           | Pendências |                                       | Risco de Inundação             |                         | Gestão                                |                                      |          |     |
|              |                     |           | Ponta do   | 22                                    | Ocupação por                   | Duna                    | Conflito                              | Reserva                              | Ocupação | A/C |

|  |                  |                        |    |                                      |                                    |            |                            |                                   |                           |     |
|--|------------------|------------------------|----|--------------------------------------|------------------------------------|------------|----------------------------|-----------------------------------|---------------------------|-----|
|  |                  | Tubarão                |    | Comunidade Tradicional               |                                    | Legislação | Estadual/APP               | consolidada                       |                           |     |
|  |                  | Mossoró                |    | Conflito urbano ambiental            | Construção Condomínios/loteamentos |            | Análise políticas públicas |                                   |                           |     |
|  | Alagoas          | Maceió                 |    | Tensões Socio, ambientais e urbanas  | Perda de função ambiental          | Saneamento |                            |                                   |                           |     |
|  |                  | Jequiá da Praia        | 28 | Ocupação irregular                   |                                    |            | Política Habitacional      | Reabilitação APPs                 |                           | A   |
|  | Paraíba          | Seridó (região com RN) | 29 | Desertificação                       | Ocupação Urbana                    |            | ATRU'S                     | Áreas de Transição Rural e Urbana |                           | A/B |
|  | Pernambuco       |                        |    |                                      |                                    |            |                            |                                   |                           |     |
|  | Sergipe          |                        |    |                                      |                                    |            |                            |                                   |                           |     |
|  | Bahia            | Teixeira de Freitas    |    | Ocupação irregular                   |                                    |            | Participação popular       | Princípios de sustentabilidade    | Conjunto de recomendações |     |
|  | Goiás            |                        |    |                                      |                                    |            |                            |                                   |                           |     |
|  | Distrito Federal | Brasília               |    | APA Rio São Bartolomeu               | Expansão Urbana                    |            | Leis Ambientais            |                                   |                           |     |
|  |                  |                        |    | Parcelamento irregular em área rural |                                    |            | Regularização fundiária    | Direito a moradia                 |                           |     |

|                     |                           |                        |    |                                  |                                      |                            |                                |                                |                      |     |
|---------------------|---------------------------|------------------------|----|----------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|----------------------|-----|
| <b>CENTRO-OESTE</b> | <b>Mato Grosso</b>        |                        |    |                                  |                                      |                            |                                |                                |                      |     |
|                     | <b>Mato Grosso do Sul</b> |                        |    |                                  |                                      |                            |                                |                                |                      |     |
| <b>SUDESTE</b>      | <b>Minas Gerais</b>       | Governador Valadares   |    | Ocupação Irregular               |                                      |                            | Requalificação Orla            | Urbanização                    | Mapeamento           |     |
|                     |                           | Belo Horizonte         | 19 | Parcelamento em APP              | Conflito de Competências             |                            |                                |                                |                      | A/D |
|                     |                           | RMBH                   |    | Serra do Curral                  |                                      |                            | Corredores Ecológicos          | Mapeamento                     | Ecologia da Paisagem |     |
|                     |                           | Juiz de Fora           |    |                                  |                                      |                            | Utilização de vegetação Nativa | Recomposição em espaços livres |                      |     |
|                     | <b>Espírito Santo</b>     |                        |    |                                  |                                      |                            |                                |                                |                      |     |
|                     |                           | Vitória                | 21 | Conflito Lei Municipal e Federal |                                      | Necessidade de Diagnóstico |                                |                                |                      | B/D |
|                     | <b>Rio de Janeiro</b>     | Rio de Janeiro         |    | Mercado Imobiliário              |                                      |                            | Arco Rodoviário                | Oficinas Participativas        |                      |     |
|                     |                           | Duque de Caxias e Magé | 5  | Expansão Urbana                  | Função Ambiental das APPs            |                            |                                |                                |                      | A/D |
|                     |                           | Itaguaí                |    | Expansão Urbana                  | Empreendimento Arco Metropolitano RJ |                            | Estudo para subsídios futuros  | Mapeamento                     |                      |     |
|                     |                           | Mesquita               | 17 | Dificuldades                     | Urbanização                          |                            |                                |                                |                      | A/B |

|  |  |                        |           |                                    |                              |                                         |                                       |                                                                |                              |     |
|--|--|------------------------|-----------|------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------|-----|
|  |  |                        |           | aplicação<br>Legislação            |                              |                                         |                                       |                                                                |                              |     |
|  |  |                        |           | Enchentes                          | Ocupação Irregular           |                                         | Urbanização                           | Revitalização<br>Urbana e<br>Ambiental                         | Sugestão<br>de #<br>Técnicas |     |
|  |  | São Gonçalo            |           | Saneamento                         | Conflito Urbano<br>Ambiental |                                         | Plano Diretor<br>insuficiente         | Zoneamento<br>conflitante                                      | Proposto                     |     |
|  |  | Itambi                 |           | Comunidade<br>pescadores           | Realocar                     | Preservação<br>X<br>Desenvolvim<br>ento |                                       |                                                                |                              |     |
|  |  | São Carlos             | <b>1</b>  | Motivos<br>urbanização             | Descumprimento de<br>leis    |                                         | Análise Flavio<br>Vilaça              | Valor da Terra<br>Urbana                                       |                              | A/E |
|  |  |                        | <b>36</b> | Conflito legislação                |                              |                                         | Análise<br>legislação                 | Estudo de caso com 7<br>categorias de inserção dos<br>córregos |                              | C   |
|  |  | Presidente<br>Prudente | <b>2</b>  | Ocupação antes<br>do CF            | Crescimento<br>Urbano        |                                         | Desafios do<br>Planejamento<br>Urbano |                                                                |                              | A/E |
|  |  | Suzano                 | <b>4</b>  | Ocupação<br>irregular              | Crítica a legislação         |                                         |                                       |                                                                |                              | B   |
|  |  |                        | <b>3</b>  | Problemas com aplicação Legislação |                              |                                         | Proposta de<br>nova<br>Legislação     |                                                                |                              | B/E |
|  |  |                        |           | Ocupação irregular em APP e APM    |                              |                                         | Urbanização                           | Regularização                                                  |                              |     |

|  |           |             |    |                                |           |                           |                                 |                        |                               |     |
|--|-----------|-------------|----|--------------------------------|-----------|---------------------------|---------------------------------|------------------------|-------------------------------|-----|
|  | SÃO PAULO | São Paulo   |    |                                |           |                           |                                 | Fundiária              |                               |     |
|  |           |             | 6  |                                |           |                           | Recuperação Ambiental           | Rios no PD(2002)       |                               | D   |
|  |           |             | 8  | Uso Comum para terra urbana    |           |                           | Análise Crítica                 |                        | Ecologia Política             | C   |
|  |           |             | 9  | Ocupação de área de mananciais |           |                           | Planejamento urbano             | Planejamento ambiental | Valoração serviços ambientais | E   |
|  |           |             | 18 | Conflitos urbano ambiental     |           |                           | Diretrizes para desenvolvimento | Análise territorial    |                               | D/E |
|  |           |             |    | Ocupação irregular             | Habitação |                           | Recuperação Ambiental           | Parque Linear          |                               |     |
|  |           |             |    | Ocupação irregular             | Habitação | Conflito Urbano Ambiental | Regularização Fundiária         |                        |                               |     |
|  |           | Hortolândia | 15 | Uso das Apps no Parcelamento   | Conflitos | Indução da Urbanização    | Gestão Urbana                   |                        |                               | A   |
|  |           | ABC         |    | Ocupação irregular             | favela    |                           | Regularização fundiária         |                        |                               |     |
|  |           | RMSP        |    | Conflito Urbano Ambiental      |           |                           | Bacia Hidrográfica              | Lei Mananciais         | Plano Diretor                 |     |
|  |           |             |    |                                |           | Uso do Solo               | Padrões socioespaciais          | Planejamento Urbano    | UIT- Unidades de              |     |

|  |  |                       |    |                             |                                                |  |                                                          |                                 |                              |     |
|--|--|-----------------------|----|-----------------------------|------------------------------------------------|--|----------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|-----|
|  |  |                       |    |                             |                                                |  |                                                          |                                 | Informação Territorializadas |     |
|  |  | Estado de São Paulo   | 11 | Conflito de Competências    | Questão ambiental Urbana                       |  | Cidade Legal                                             | Regularização Fundiária         | Federalismo                  | B/E |
|  |  | Piracicaba            |    | Ocupação regular em APP     | Conjunto Habitacional                          |  | Comissão de Moradores                                    |                                 |                              |     |
|  |  |                       | 30 | Diferentes tipos de uso     | Crítica a legislação quanto às suas proibições |  | Valorização e uso das APPs                               | Projeto Beira Rio               |                              | C/E |
|  |  |                       | 35 |                             |                                                |  | Levantamento histórico de Projetos para o rio Piracicaba |                                 |                              | E   |
|  |  | Campinas              | 26 |                             |                                                |  | Análise Legislação                                       | Parques lineares                | PD Campinas                  | B/D |
|  |  |                       |    | Conflito com gestão pública |                                                |  | Regularização fundiária                                  | Urbanização de favelas          | Projeto parque Anhumas       |     |
|  |  | Santo André           | 33 |                             |                                                |  | Participação Popular                                     | Infraestrutura verde e azul     | Estudo de caso               | D   |
|  |  | Sorocaba              | 37 |                             |                                                |  | Sistema De Espaços Livres                                | Implantação de Parques Lineares | PD com APPs                  | D/E |
|  |  | São Bernardo do Campo |    | Ocupação Irregular em APRM  |                                                |  | Análise Lei de Mananciais                                |                                 |                              |     |
|  |  | Maringá               |    | Histórico                   |                                                |  | Planejamento                                             | Parque Urbano                   | Ecologia da                  | E   |

|            |                          |               |           |                                                                   |                                                       |           |                                  |                                       |               |       |
|------------|--------------------------|---------------|-----------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------|---------------------------------------|---------------|-------|
| <b>SUL</b> | <b>Paraná</b>            |               |           |                                                                   |                                                       |           | Ambiental                        |                                       | Paisagem      |       |
|            |                          | Mandaguari    |           | Descaracterização da proposta original de cidade Planejada (CMNP) |                                                       |           | Planejamento e Desenho ambiental | Projeto de reestruturação da paisagem |               |       |
|            | <b>Santa Catarina</b>    | BH Rio Itajaí | <b>13</b> |                                                                   |                                                       |           | Gestão Municipal                 | Gestão de Bacias                      |               | D/E   |
|            |                          |               | <b>16</b> | Gestão das APPs pelos Comitês                                     |                                                       |           | Planejamento Territorial         | Gestão de Bacias                      |               | D/E   |
|            |                          | Joinville     |           | Ocupação irregular                                                | APPs do CF são insuficientes em períodos de Enchentes |           | Regularização fundiária          |                                       |               |       |
|            |                          |               |           | Ocupação irregular                                                | Habitação                                             | Enchentes | Plano Municipal de Habitação     |                                       |               |       |
|            |                          | Florianópolis | <b>34</b> | Ocupação de Duna, encosta, palafita, beira rio                    |                                                       |           | Regularização Fundiária          | Urbanização                           |               | A/C/E |
|            |                          |               |           |                                                                   |                                                       |           | Escalas de sustentabilidade e    | Propostas de desenho urbano           |               |       |
|            |                          |               |           | Planície do Campeche                                              |                                                       |           | Espaços Livres                   | Mapeamento                            |               |       |
|            |                          | Blumenau      |           |                                                                   |                                                       |           | Proposta Paisagística            | Conexão entre Forma e Uso             | Bioengenharia |       |
|            | <b>Rio Grande do Sul</b> | Porto Alegre  | <b>31</b> | Conflito Legislação                                               |                                                       |           | Espaço Público de Uso Coletivo   | Valor do Território                   | Rio Guaíba    | B/C   |

|        |  |    |                               |                                                         |  |                                      |                           |                           |     |
|--------|--|----|-------------------------------|---------------------------------------------------------|--|--------------------------------------|---------------------------|---------------------------|-----|
| BRASIL |  | 10 |                               |                                                         |  | Gestão das APPs                      | Função ambiental das APPs | Planejamento + Urbanidade | D/E |
|        |  | 14 | Investimentos Públicos        | Enchentes                                               |  | Análise Legislação                   |                           |                           | B   |
|        |  |    | Restrições de uso das APPs    | Necessidade de revisão p/ adequação às demandas urbanas |  | Espaços livres urbanos               |                           |                           |     |
|        |  | 20 | Ocupação de zonas costeiras   | Desrespeito ao CF                                       |  | Plano de Gestão Integrada            | Subsídios para municípios |                           | D/E |
|        |  | 24 |                               |                                                         |  | Importância das APPs                 | Qualidade Ambiental       |                           | D/E |
|        |  | 27 | Ocupação irregular            |                                                         |  | Análise legislação                   | Regularização fundiária   |                           | B   |
|        |  |    | Ocupação irregular            |                                                         |  | Análise legislação                   | Regularização fundiária   |                           |     |
|        |  | 38 | Conflito urbano e ambiental   |                                                         |  | Construção de hidrograma ecológico   | Regularização Fundiária   | Planejamento              | C/E |
|        |  | 39 | Análise crítica da legislação |                                                         |  | Espaço Geográfico X Espaço Normativo |                           |                           | C   |
|        |  |    |                               |                                                         |  | Valoração Ambiental                  |                           |                           |     |

- GT 1 - TOTAL 17      Selecionado - 9      
- GT 2 - TOTAL 39      Selecionado - 20      
- GT 3 - TOTAL 7      Selecionado - 5      
- GT 4 - TOTAL 20      Selecionado - 5      

**Total de Artigos – 83**  
**Analisados (na tabela) – 83**  
**Selecionados para aprofundamento - 39**



## ARTIGOS SELECIONADOS

1. UEDA, Poliana Risso Silva e SALVADOR, Nemésio Neves Batista. **Fatores de Influência na Urbanização de APPs Marginais a Corpos D'água**
2. FRANCISCO, Arlete Maria. **Os Desafios do Planejamento Urbano em Áreas de Fundo de Vale Consolidadas: o Caso da Microbacia do Córrego do Veado em Presidente Prudente, SP**
3. SCAGLIUSI, Francisco Luiz; SANTOS, Álvaro Rodrigues dos. **Áreas de Preservação Permanente (Apps) no Ambiente Urbano: A Necessidade de uma Legislação Específica.**
4. GALLEGO, Consuelo A. Gonçalves; SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da. **O Processo de Ocupação dos Espaços Ambientalmente Frágeis e as possibilidades de Regularização Jurídica, Urbanística e Social: O caso de Suzano/ SP.**
5. CONCEIÇÃO, Rodrigo Silva da; DORNELLES, Liane Maria Azevedo. **Reflexões sobre a Função Ambiental das APPs frente à Expansão Urbana nos Municípios de Duque de Caxias e Magé, Baixada Fluminense – RJ.**
6. MALHEIROS, Denise Gonçalves Lima. **Rede Hídrica Ambiental: uma abordagem estratégica no planejamento da cidade de São Paulo**
7. NETO, Raul da Silva Ventura; CARDOSO, Ana Cláudia Duarte. **Ocupação de margem de rio na Metrópole Amazônica: Origem Local e Tendências Globais.**
8. MORETTI, Julia Azevedo. **Reformulação da teoria do uso comum (Commons) para a Terra Urbana como perspectiva de ampliação do acesso à terra.**
9. POLLI, Simone Aparecida. **A preservação ambiental no contexto urbano: a região Sul dos mananciais de São Paulo.**
10. MELLO, Sandra Soares de. **Espaços Urbanos em Beira D'água**
11. TAVARES, Helga Canedo. **A Questão Ambiental e Urbana e o Conflito de Competências na Regularização Fundiária de Assentamentos Precários localizados em APP: análise do Programa de Regularização Fundiária do Estado de São Paulo – Cidade Legal**
12. DUARTE, Marise Costa de Souza. **A Proteção Jurídica das Áreas de Preservação Permanente e o Papel do Poder Público: estudo sobre Espaços Especiais Ambientais em Natal**
13. NOLL, João Francisco; ODEBRECHT, Sílvia; PEREIRA, Fernanda. **Gestão Municipal das Áreas de Preservação Permanente: Análise e Monitoramento ao Longo dos Cursos d'Água na Bacia do Rio Itajaí-açu, SC.**
14. MORETTI, Ricardo de Sousa; OLIVEIRA, Vanessa Elias. **Área de Preservação Permanente Urbana: Contribuições para as agendas de pesquisa**
15. CAMARGO, Patrícia Reis Caldeira de; SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da. **Impacto das Áreas de Preservação Permanente no Processo de Parcelamento Urbano do Município de Hortolândia.**
16. SCHULT, Sandra Irene Momm; RUDOLPHO, Lucas; GHODDOSI, Sheila Mafrá. **Planejamento Territorial e Gestão Ambiental Urbana de Áreas Protegidas no Entorno de Cursos de Água e Nascentes na Bacia Hidrográfica do Rio Itajaí (SC)**
17. BRITO, Ana Lucia Nogueira de Paiva; MELLO, Yasmim Ribeiro; CARNEIRO, Paulo Roberto Ferreira; BARBOSA, Paula Sousa de Oliveira. **A difícil aplicabilidade da legislação de faixas marginais de proteção de rios urbanos: O caso do município de Mesquita na Baixada Fluminense.**
18. SEPE, Patrícia Marra; PEREIRA, Hélia S. B. **O Desenvolvimento Urbano e as Áreas de Preservação Permanente no Município de São Paulo**
19. LIMA, Daniela Batista; MICHALAROS, Cláudia Lage; CARNEIRO, Maria Eugenia de Freitas. **A ADE de Interesse Ambiental do Ribeirão do Isidoro e o empreendimento Granja Werneck: Considerações do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**
20. SANTOS, Cláudia Regina dos; OLIVEIRA, Márcia Regina; REDORAT, Reinaldo Magalhães. **Área de Preservação Permanente localizadas na orla de municípios costeiros: Subsídios para uma Gestão Costeira Integrada.**
21. REIS, Débora Marchini; TEIXEIRA, Tamara Lopes; ALVAREZ, Cristina Engel de; **Ocupação Urbana em Áreas de Preservação Permanente: Estudo da Convergência entre Legislações Municipais e Federais no Município de Vitória-ES.**
22. SOBRINHA, Maria Dulce Picanço Bentes; MAMERI, Silvana Ferracciú. **Comunidades Tradicionais em Áreas Protegidas: Convergências e Lacunas da Política Urbana e Ambiental na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual Ponta do Tubarão/RN**

23. SANTOS, Marcelo Moreira dos; SALES, Josicléia da Silva. **Proteção Jurídica de Áreas de Ressaca em Macapá.**
24. MACEDO, Silvio Soares; DEGREAS, Helena Napoleon. **APPs urbanas uma oportunidade de incremento da qualidade ambiental e do sistema de espaços livres na cidade brasileira – conflitos e sucessos**
25. ALVES, Elisania Magalhães; DANTAS, Josenita Araújo da Costa; SOBRINHA, Maria Dulce Picanço Bentes. **PARQUE DAS DUNAS DO NATAL: Conquistas da proteção, desafios da preservação de uma APP URBANA**
26. BENFATTI, Denio Munia; PEREIRA, Gabriela Cardinalli. **Espaços Livres e Legislação Ambiental: em busca de novas ordens hipotéticas**
27. RAMALHO, Paula Ciminelli. **A APP na Favela: Área de Preservar o Quê?**
28. PALMEIRA, Maria Verônica Lins. **Política Habitacional como instrumento para a reabilitação das Áreas de Preservação Permanente – APP: estudo de caso no município de Jequiá da Praia, Alagoas**
29. TINOCO, Leonardo Bezerra de Melo; SOUZA, Erivaldo de. **Ocupação de APPs Urbanas no Núcleo de Desertificação do Seridó – RN/PB.**
30. PINTO, Daniele Campitelli da Silva; SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da. **Piracicaba: a cidade, o rio e suas margens**
31. COELHO-DE-SOUZA, Carolina Herrmann. **Disputa de Valores às Margens do Rio Guaíba. Reflexões a partir do Conflito na Ponta do Melo em Porto Alegre/RS**
32. GALVÃO, Maria Luiza de Medeiros; LIMA, João Batista Eyvel Silva de. **MERAL: Fenômeno ambiental em Área de Preservação Permanente no Estuário da bacia Curimataú/Cunhaú (RN).**
33. LIMA, Catharina Pinheiro Cordeiro dos Santos; BOUCINHAS, Caio; ALBUQUERQUE, Elaine Moraes de. **A Pedagogia da Paisagem como ferramenta para o projeto da APP na Sub-Bacia do Córrego Taióca.**
34. PERES, Lino Fernando Bragança. **Intervenções alternativas em Assentamentos Urbanos: Uma contraposição à Política Habitacional Oficial – Garantindo a Permanência das Populações, ainda que seja em Área de Preservação.**
35. OTERO, Estevam Vanale. **Piracicaba: quatro décadas de requalificação urbana e recuperação ambiental.**
36. SILVA, Sandra Regina Mota; COSTA, Rachel Biancalana. **A Transformação do Arcabouço Legal e as Ambiguidades Normativas: Diversidade Intraurbana nos Fundos de Vale de São Carlos – SP**
37. MACEDO, Silvio Soares; SOUZA, Conrado Blanco de; GALENDER, Fany. **APPs Urbanas e o Sistema de Espaços Livres de Sorocaba-SP**
38. ANDRADE, Liza Maria Souza de; BLUMENSCHIEIN, Raquel Naves. **Metodologia de Elaboração de Hidrograma Ecológico: um parâmetro para gestão sustentável de APPs urbanas nas margens dos cursos d'água.**
39. GOMES, Elisa Sesana; NAME, Leo; MONTEZUMA, Rita de Cássia Martins. **Complexidade e Conflitos: APP, Espaço Geográfico e Espaço Normativo**

**ANEXO 3 - ANÁLISE DOS TRABALHOS PARA O III SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE O TRATAMENTO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MEIO URBANO E RESTRIÇÕES AMBIENTAIS AO PARCELAMENTO DO SOLO - BELÉM - 10 A 13 DE SETEMBRO**

| REGIÃO | ESTADO  | MUNICÍPIOS | SELEC. | CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA                    |                               |              | PRÁTICAS, INSTRUMENTOS E PROPOSTAS |                          |  | CATEG. |
|--------|---------|------------|--------|-----------------------------------------------|-------------------------------|--------------|------------------------------------|--------------------------|--|--------|
| NORTE  | Roraima |            |        |                                               |                               |              |                                    |                          |  |        |
|        | Pará    | Marabá     | 1      | Conflito Urbano Ambiental                     | Descompasso Cidade e Natureza |              |                                    |                          |  | A/C/E  |
|        |         | Belém      |        | Saneamento                                    |                               |              | Participação Popular               |                          |  |        |
|        |         |            | 7      | Assentamentos em APP                          |                               |              |                                    |                          |  | A/B    |
|        |         |            |        | Reassentamento                                | Canalização córrego           | Tamponamento | Drenagem Urbana                    | Bacia da Estrada Nova    |  |        |
|        |         |            | 24     | Assentamentos                                 | Ocupação em área de Baixadas  |              | Estudo Morfológico                 | Territorialização Urbana |  | A/D    |
|        |         |            | 25     | Crítica a legislação                          | Ocupação de APP               | Risco        | Mapeamento de 2 sub-bacias         | Histórico de projetos    |  | A/B/D  |
|        |         |            |        | Medidas estruturais X Medidas não-estruturais |                               |              | Região Metropolitana               |                          |  |        |
|        |         |            |        | Moradia em                                    | Grau de                       |              | Perfil socio                       |                          |  |        |

|  |                  |                                       |           |                         |                                |                 |                                             |                                 |                |       |
|--|------------------|---------------------------------------|-----------|-------------------------|--------------------------------|-----------------|---------------------------------------------|---------------------------------|----------------|-------|
|  |                  |                                       |           | APP                     | Parentesco                     |                 | econômico                                   |                                 |                |       |
|  |                  |                                       |           |                         |                                |                 | Requalificação urbana                       | Zoneamento do Bairro            | Parque Guajará |       |
|  |                  |                                       |           | Drenagem Urbana         |                                |                 | Bacia da Estrada Nova                       |                                 |                |       |
|  |                  |                                       | <b>34</b> | Legislação generalizada |                                |                 | Método etnográfico                          | Realidades Locais               |                | E     |
|  |                  | Cotijuba                              | <b>12</b> | Ocupação insular (ilha) |                                | Expansão urbana | Bioma Amazônico                             | Referencial Teórico             |                | A/D   |
|  |                  | Mãe do Rio                            |           | Conflito                |                                | Ocupação APP    | Geotecnologias                              |                                 |                |       |
|  |                  |                                       |           |                         |                                |                 | Regularização Fundiária                     | Programa Terra Legal - Amazônia |                |       |
|  |                  | Bragança                              |           |                         |                                |                 | Análise socioambiental das ocupações em APP |                                 | Rio Cereja     |       |
|  | <b>Amapá</b>     | Macapá                                | <b>14</b> | Responsabilidade Civil  |                                | Área de Ressaca |                                             |                                 |                | A/B/D |
|  | <b>Amazonas</b>  |                                       |           |                         |                                |                 |                                             |                                 |                |       |
|  | <b>Acre</b>      |                                       |           |                         |                                |                 |                                             |                                 |                |       |
|  | <b>Rondônia</b>  |                                       |           |                         |                                |                 |                                             |                                 |                |       |
|  | <b>Tocantins</b> | Pedro Afonso e Bom Jesus do Tocantins | <b>22</b> | Ocupações Irregulares   | Instalação de Grande Indústria |                 |                                             |                                 |                | A/D   |
|  | <b>Maranhão</b>  | São Luís                              |           | Fator                   | Resex de Tauá                  |                 | Eia/Rima                                    |                                 |                |       |



|                     |                           |                       |           |                                                                   |                         |                                                                    |                      |                   |  |       |
|---------------------|---------------------------|-----------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|--|-------|
| <b>CENTRO-OESTE</b> | <b>Distrito Federal</b>   |                       |           |                                                                   |                         |                                                                    |                      |                   |  |       |
|                     | <b>Mato Grosso</b>        |                       |           |                                                                   |                         |                                                                    |                      |                   |  |       |
|                     | <b>Mato Grosso do Sul</b> |                       |           |                                                                   |                         |                                                                    |                      |                   |  |       |
| <b>SUDESTE</b>      | <b>Minas Gerais</b>       | <b>Belo Horizonte</b> |           | Transferência de passivos ambientais entre territórios municipais | Canalização de córregos |                                                                    |                      |                   |  |       |
|                     |                           |                       | <b>5</b>  | Dominação da Natureza                                             | Alienação da Natureza   |                                                                    |                      |                   |  | D     |
|                     |                           |                       | <b>11</b> | Expansão Ocupação                                                 |                         | Qualidade Ambiental                                                | Escala Regional      | Lagoa da Pampulha |  | A/D/E |
|                     |                           |                       |           |                                                                   |                         | Protocolo de Avaliação Rápida                                      | Bacia Rio das Velhas |                   |  |       |
|                     |                           |                       |           | Legislação X Ocupação                                             | Despejo de resíduos     | Bacia da Pampulha                                                  |                      |                   |  |       |
|                     |                           |                       |           |                                                                   |                         | Instrumentos Urbanísticos do Estatuto da Cidade para a Preservação |                      |                   |  |       |
|                     |                           | <b>Uberaba</b>        |           | Ocupação de APPs do Cerrado                                       |                         | Planejamento da Paisagem                                           |                      |                   |  |       |
|                     |                           | <b>São João del</b>   |           | Conflito ambiental urbano                                         | Periferia               |                                                                    |                      |                   |  |       |

|  |                       |                |           |                             |                                |                               |                              |                                              |                       |     |
|--|-----------------------|----------------|-----------|-----------------------------|--------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------|-----|
|  |                       | Rey            |           |                             |                                |                               |                              |                                              |                       |     |
|  |                       | RMBH           |           | Conflito urbano e ambiental |                                |                               | SNUC                         | APEs – Área de Proteção Especial (Manancial) |                       |     |
|  |                       | Uberlândia     |           | Processo de urbanização     | Obras de infraestrutura        |                               | Renaturalização              | Infraestrutura verde                         |                       |     |
|  | <b>Espírito Santo</b> |                |           |                             |                                |                               |                              |                                              |                       |     |
|  | <b>Rio de Janeiro</b> | Rio de Janeiro |           | Conflito Urbano Ambiental   |                                |                               | SNUC                         |                                              |                       |     |
|  |                       |                |           | Risco Ambiental             |                                |                               | Unidades da Paisagem         |                                              |                       |     |
|  |                       |                |           | Ocupação urbana             | Conflito de interesses         | Conflito de Legislação        | Ocupação de APA por Moradias |                                              | Morro da Misericórdia |     |
|  |                       |                | <b>23</b> | Despejo de efluentes        | Urbanização                    | Legislação (APP) insuficiente | Lagoa da Tijuca              | Caracterização                               |                       | A/B |
|  |                       |                |           | Poluição Hídrica            | Concentração de metais pesados | Refinaria de Mangueiras       |                              |                                              |                       |     |
|  |                       |                |           | Drenagem                    | Ocupação irregular             |                               | Baixada Fluminense           | Urbanização                                  | Projeto Iguaçu        |     |
|  |                       |                |           | Favela Rio das Pedras       |                                |                               | Revitalização                | Integração                                   | habitação             |     |

|  |  |                       |   |                                              |                                    |                           |                                  |                 |     |
|--|--|-----------------------|---|----------------------------------------------|------------------------------------|---------------------------|----------------------------------|-----------------|-----|
|  |  |                       |   |                                              |                                    |                           |                                  | o               |     |
|  |  |                       |   | Especulação                                  |                                    | Bairro do Leblon          | APAC – Área de Proteção Cultural |                 |     |
|  |  |                       |   | Pressões por ocupação                        | Apropriação do espaço pelo capital | Baía da Guanabara         |                                  |                 |     |
|  |  | Maricá                |   | Crescimento de Bairros                       |                                    | Infra Urbana              | Urbanismo Sustentável            |                 |     |
|  |  |                       |   |                                              |                                    | Sistema de espaços livres | Unidades de Paisagem             |                 |     |
|  |  | Seropédica            |   | Ocupação de espaços livres                   |                                    |                           |                                  |                 |     |
|  |  | Belford Roxo          |   | Ocupação desordenada                         | enchentes                          |                           |                                  |                 |     |
|  |  | Macaé                 |   | Histórico da ocupação                        |                                    | Fronteira e centralidade  |                                  |                 |     |
|  |  | Lorena                |   | Ocupação Irregular                           | Saneamento                         |                           | Indicador degradação ambiental   |                 |     |
|  |  | Campinas              |   | Impacto Ambiental de Conjuntos Habitacionais |                                    | MCMV                      |                                  |                 |     |
|  |  | RM Campinas           |   | Crise Hídrica                                |                                    | Gestão Água               |                                  |                 |     |
|  |  | São Bernardo do Campo |   | Risco de desastres                           |                                    | Planejamento Local        |                                  |                 |     |
|  |  |                       | 8 | Críticas ao CF                               |                                    | Análise do CF             | Avaliação legislação             | Proposta de uma | B/E |



|  |           |                       |    |                                         |                        |                                    |                                                         |                              |                       |     |
|--|-----------|-----------------------|----|-----------------------------------------|------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------|-----|
|  | SÃO PAULO | São Paulo             |    |                                         |                        |                                    |                                                         |                              | legislação específica |     |
|  |           |                       | 27 |                                         |                        |                                    | Parques lineares                                        | Gestão Pública               |                       | D/E |
|  |           |                       | 30 | Ocupação de APPs de Nascentes           |                        |                                    | Parâmetros urbanísticos para a preservação de nascentes |                              |                       | E   |
|  |           | Piracicaba            | 9  | Capital Imobiliário                     | Desmonte da Legislação |                                    | Orla Rio Piracicaba                                     |                              |                       | A/B |
|  |           | Suzano                |    | Ocupação Irregular                      |                        |                                    | Política Habitacional                                   | Função Social da Propriedade |                       |     |
|  |           | Jacareí/Guaratinguetá |    | Ocupação irregular                      | Área de risco          |                                    | Gestão urbana e Ambiental                               |                              |                       |     |
|  |           | RMSP                  |    | Expansão urbana                         |                        |                                    | Análise legislação                                      | UC                           | Áreas protegidas      |     |
|  |           |                       |    | Ocupação irregular em área de manancial |                        | Política habitacional x Saneamento |                                                         |                              |                       |     |
|  |           |                       |    | Urbanização Dispersa                    |                        | Conflito urbano Ambiental          | Região Metropolitana                                    | Região vetor oeste           |                       |     |

|  |                |                     |    |                                   |                                |                                              |                                         |                                |                      |       |
|--|----------------|---------------------|----|-----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|----------------------|-------|
|  |                |                     | 18 | Direito a moradia                 | Direito ao meio ambiente       | Ausência de critérios homogêneos entre as CT | Câmaras Técnicas de Meio Ambiente do TJ | Tomada de decisões             |                      | B/D   |
|  |                | Jacareí             | 16 | Risco Ambiental                   | Desigualdade Social            |                                              | Regularização Fundiária                 |                                |                      | B     |
|  |                | Estado de São Paulo | 17 | Conflito Urbano X Rural           | Ocupação de APP                |                                              | Área de Chácaras e recreio              |                                |                      | A/D   |
|  |                |                     | 19 |                                   |                                |                                              | Inserção Ambiental em leis urbanas      |                                |                      | B/E   |
|  |                | Presidente Prudente | 28 |                                   |                                |                                              |                                         | Planejamento Urbano            |                      | E     |
|  |                | Oeste Paulista      | 35 | Município Verde e Azul            |                                |                                              | Histórico                               | Avaliação das políticas da SMA |                      | A/E   |
|  | Paraná         |                     |    |                                   |                                |                                              |                                         |                                |                      |       |
|  | Santa Catarina | Nova Trento         | 6  | Conflito Urbano e Ambiental       | Análise legislações Municipais |                                              | Políticas públicas conjuntas            | Bacia hidrográfica             |                      | A/B/E |
|  |                | Florianópolis       |    | Plano diretor X Estação Ecológica |                                | Conflito legislações                         | Estação Ecológica                       |                                |                      |       |
|  |                | Blumenau            | 26 | Rio Itajaí                        | 90% das Apps degradadas        |                                              | Arquitetura da Paisagem                 | Levantamento Legislação        | Diagnóstico detalhad | A/D   |

|                     |                   |              |    |                                                  |                         |  |                                          |                             |                      |   |
|---------------------|-------------------|--------------|----|--------------------------------------------------|-------------------------|--|------------------------------------------|-----------------------------|----------------------|---|
| SUL                 |                   |              |    |                                                  |                         |  |                                          |                             | o                    |   |
|                     |                   | Chapecó      | 32 | Área ambiental em urbanização consolidada        | Rural X Urbano          |  |                                          |                             |                      | B |
|                     |                   |              |    | Ocupação irregular                               | Lei Estadual – 5 metros |  |                                          |                             |                      |   |
|                     | Rio Grande do Sul | Porto Alegre |    |                                                  |                         |  | Regularização Fundiária                  |                             |                      |   |
|                     |                   |              | 29 | Degradação                                       |                         |  | Recuperação Ambiental                    | Operação Urbana Consorciada |                      | E |
|                     |                   |              |    |                                                  |                         |  |                                          |                             |                      |   |
| BRASIL<br><br>Geral |                   |              | 2  |                                                  |                         |  | Natureza na cidade                       | Resgate das APPs            | Nova visão para Apps | D |
|                     |                   |              | 3  | Interação Homem Ambiente pouco estudado no mundo |                         |  | Ecossistemas florestais em áreas urbanas |                             |                      | E |
|                     |                   |              |    | Conflito urbano Ambiental                        |                         |  | Agricultura Urbana                       |                             |                      |   |
|                     |                   |              | 4  |                                                  |                         |  | Ecologia da Cidade                       | Visão Sistêmica             | Desenho Urbano       | E |
|                     |                   |              | 13 | Responsabilidade Civil                           | Omissão do Estado       |  |                                          |                             |                      | B |

|  |  |    |                           |  |  |                                     |                          |                             |   |
|--|--|----|---------------------------|--|--|-------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|---|
|  |  | 15 | Retrocessos<br>do Novo CF |  |  |                                     |                          |                             | B |
|  |  | 21 |                           |  |  | Sistema de espaços livres urbanos   | Parques<br>fluviais      |                             | E |
|  |  |    |                           |  |  | Paisagens<br>Culturais e<br>urbanas | Requalificação<br>urbana | Gestão<br>participa<br>tiva |   |

- GT 1 - TOTAL 16      Selecionado - 5 
- GT 2 - TOTAL 27      Selecionado - 7 
- GT 3 - TOTAL 16      Selecionado - 10 
- GT 4 - TOTAL 26      Selecionado - 11 
- GT 5 - TOTAL 8      Selecionado - 2 

**Total de Artigos - 93    Analisados (na tabela) - 84**

**Selecionados para aprofundamento - 35**

## ARTIGOS SELECIONADOS

1. PONTES, Louise Barbalho; CARDOSO, Ana Cláudia Duarte; GOMES, Taynara do Vale; BIBAS, Luna Barros. **Descompasso entre linhas: das linhas do tempo às linhas que separam cidade e natureza**
2. SAKAI, Diogo Isao Santos; FROTA, José Artur D'Aló. **Águas Urbanas: Caminhos Para um Resgate.**
3. SIMONE, Leandro Wada; FREITAS, Simone Rodrigues. **O estado da arte da pesquisa sobre interações homem ambiente em ecossistemas florestais em áreas urbanas (2003-2013)**
4. ANDRADE, Liza Maria Souza; BLUMENSCHNEIN, Raquel Naves. **A nova Ecologia da Cidade: uma conexão importante para a ciência do Desenho Urbano**
5. SILVA, Margarete. **Dominação e alienação da natureza: duas faces de uma mesma moeda**
6. ZANLUCA, Izabela; SUGAI, Maria Inês. **Desafios para a Gestão, o Uso e Conservação das Bacias Hidrográficas: Rios Urbanos ao longo das Cidades de Pequeno e de Médio Porte**
7. GONZAGA, Deliana Hilda Pereira; RODRIGUES, Roberta Menezes. **Identificação de Assentamentos Precários em Áreas de Preservação Permanente na área de Expansão de Belém (PA).**
8. SEPE, Patricia Marra (1); PEREIRA, Hélia Maria Santa Bárbara (2); BELLENZANI, Maria Lucia. **O novo Código Florestal e sua aplicação em áreas urbanas: uma tentativa de superação de conflitos?**
9. OTERO, Estevam Vanale.. **Interesses imobiliários e Legislação Urbanística de Proteção da Orla do Rio Piracicaba**
10. FREITAS, Clarissa; FROTA, Naggila. **Política ambiental urbana no cenário de expansão do capital imobiliário: o caso da Maraponga em Fortaleza**
11. LEMOS, Rodrigo Silva; FERREIRA, Rodrigo; CARVALHO, Vilma Lúcia Macagnam; MAGALHÃES; JUNIOR Antônio Pereira; LOPES, Frederico. **A evolução do uso e ocupação em bacia hidrográfica urbana e suas consequências para a qualidade ambiental: Reflexões a partir do caso da Lagoa da Pampulha, Região Metropolitana de Belo Horizonte.**
12. RIBEIRO, Bruna Gomes; CARDOSO, Ana Cláudia D.; BEZERRA, Fabiola N. C. **A dualidade do ambiente natural/urbano e suas perspectivas em Cotijuba-Pa.**
13. FISCHER, Luly; SANTOS, Laira. **Responsabilidade Civil do Estado por Omissão decorrente de dano ambiental pela irregular ocupação de Áreas de Preservação Permanente.**
14. SILVA, Walber Brito da; SANTOS, Marcelo Moreira dos; FIGUEIRA, Sérgio Sampaio. **Responsabilidade civil ambiental do município de Macapá pela ocupação irregular das “áreas de ressaca”**
15. LAURINDO, Victor Hugo; GAIO, Daniel. **As Áreas de Preservação Permanente do Novo Código Florestal e o princípio da Proibição de retrocesso Ambiental.**
16. GERALDO, Tatiana Zamoner; ALBERINI, Marilene. **Às margens da inclusão: construção do risco ambiental e desigualdade social a partir do estudo de caso da favela Mississipi em Jacareí.**
17. SANTORO, Paula Freire. **Entre o rural e o urbano: zonas de chácaras, sítios de recreio ou ranchos e a preservação do meio ambiente.**
18. AVANCI, Juliana Lemes; DENALDI, Rosana; DIAS, Solange Gonçalves. **A judicialização dos conflitos socioambientais urbanos e a atuação do Poder Judiciário paulista: considerações a partir de uma leitura constitucional.**
19. MALHEIROS, Denise Gonçalves Lima. **Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente Bases Legais: uma necessária integração**
20. SILVA, Alexsandro Ferreira Cardoso da. **Preservação e Instrumentos Urbanísticos: os avanços e limites da Transferência de Potencial Construtivo em Natal-RN.**
21. SOUZA, Conrado Blanco de; MACEDO, Silvio Soares. **APPs Fluviais Urbanas e Sistemas de Espaços Livres: O papel da legislação ambiental na configuração do espaço urbano à beira d'água**
22. PEREIRA, Olívia de Campos Maia; OLIVEIRA, Lucimara Albieri; SANTOS, André Luiz; MONTANDON, Marcela Gomes. **Configuração urbana: implantação e transformações na estrutura de ocupação de municípios no interior do Tocantins.**

23. MENA, Sonia; COELHO NETTO, Ana Luiza; COUTINHO, Bruno. **Mudanças espaço-temporais na Faixa Marginal de Proteção da lagoa da Tijuca e o processo de assoreamento do corpo lagunar.**
24. LOPES, Rebeca Nunez; LIMA, José Júlio. **Estudo Morfológico de Assentamentos em Áreas de Varzea em Belém – PA: Bacia do Uma**
25. JÚNIOR, Antônio Carlos Araújo. **Áreas de proteção permanente ou áreas de ocupação permanente: Sub-Bacias Hidrográficas Quintino e Três De Maio, Belém (PA).**
26. NOLL, João Francisco; PEREIRA, Fernanda. **Intervenções arquitetônico-paisagísticas em limites e bordas do Ribeirão Fortaleza, Blumenau.**
27. GALENDER, Fany; CAMPOS, Ana Cecília M. de Arruda. **Ações públicas em São Paulo voltadas para recuperação dos corpos d'água: percepção e apropriação.**
28. FRANCISCO, Arlete M.; FERRAREZI, Andressa M.; SCATALON, Aline P.; NARIMATSU, Vanessa T. **Repensando os espaços da cidade: Diretrizes Urbanísticas para Áreas de Preservação Permanente Urbanas Consolidadas.**
29. OBERRATHER, Andrea; BORGES, Jorge Freitas. **Parque do Arrio Taquara: Novos Instrumentos de Recuperação Ambiental.**
30. YAMATO, Newton Massafumi; PARMA, Tânia Regina; SCHUTZER, José Guilherme. **A Preservação de Nascentes em áreas urbanas consolidadas: Microáreas de Proteção Ambiental como instrumento urbanístico para um zoneamento ambiental do solo urbano.**
31. CARMO, Alison J.A. do; BEZERRA, Onilda G.; VASCONCELOS, Ronald F.A. **Águas da Cidade do Recife: Uma Proposta de Desenho Urbano-Paisagístico para as APP's Ribeirinhas.**
32. VILLELA, Ana Laura Vianna; RAMMÉ, Juliana. **Transformando área ambiental em urbanização consolidada: o caso da bacia de captação São José em Chapecó/SC.**
33. SILVA, S.S.L.; LOGES, Vivian; CAMPELLO, Alexandre; MONTEIRO, Circe; ALENCAR, Anna; CAVALCANTI, Rafaella; MACHRY, Sabrina. **Como conciliar planejamento e projeto urbanos em áreas de preservação permanente. O Parque Capibaribe, uma nova proposta de cidade para o Recife-PE.**
34. PONTES, Louise Barbalho; ABREU, Paula Vanessa Luz de; AMARAL, Regina Almeida. **Contribuições do método etnográfico e da análise semiótica para a compreensão de áreas de APP Urbana.**
35. CONSTANTINO, Norma Regina Truppel. **Rios Urbanos no Oeste Paulista.**