

A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO NO BRASIL

LA REGOLARIZZAZIONE AGRARIA URBANA DI INTERESSE SOCIALE IN AREE DI
CONSERVAZIONE PERMANENTE ALLA LUCE DEL DIRITTO FONDAMENTALE
ALL'AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRATO IN BRASILE

Eriton Geraldo Vieira¹

Othoniel Ceneceu Ramos Júnior²

Resumo: O presente artigo visa apresentar uma análise de um conflito fundiário urbano muito comum nas grandes cidades brasileiras: aquele que envolve o direito à moradia e a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. As atividades humanas, o crescimento demográfico e o crescimento econômico causam pressões ao meio ambiente, degradando-o. Desta forma, visando salvaguardar o meio ambiente e os recursos naturais existentes nas propriedades, o legislador instituiu no ordenamento jurídico, entre outros, uma área especialmente protegida, onde é proibido construir, plantar ou explorar atividade econômica, ainda que seja para assentar famílias assistidas por programas de colonização e reforma agrária. Nesse passo, nas áreas de preservação permanente, em tese, não deveria haver ocupação humana, contudo, essa não é a realidade constatada em muitas cidades brasileiras. Em função disso, surge a necessidade de um estudo por meio de uma pesquisa exploratória, acerca da regularização fundiária de assentamentos humanos em áreas de preservação permanente à luz do direito fundamental de “todos” a um meio ambiente ecologicamente equilibrado conforme determina a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 em seu artigo 225.

Palavras-chave: Regularização fundiária urbana de interesse social; Áreas de preservação permanente; Meio ambiente ecologicamente equilibrado; Moradia.

Sintesi: Questo saggio presenta una analisi di un conflitto di territorio urbano molto comune nelle principali città del Brasile: uno che coinvolge il diritto alla abitazione e la tutela del ambiente ecologicamente equilibrato. Le attività umane, la crescita demografica e la crescita economica causano pressioni ambientale, che degradano. Pertanto, al fine di salvaguardare l'ambiente e le risorse naturali esistenti nella proprietà, il legislatore ha istituito nel sistema

¹ Mestrando em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Bolsista pela FAPEMIG. Especialista em Direito Público pelo Instituto de Educação Continuada da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Integrante do Grupo de Pesquisa “Poluição e seus reflexos no impedimento da efetivação da sadia qualidade de vida estabelecida na Constituição Brasileira de 1988”. E-mail: eritonbh@yahoo.com.br.

² Mestrando em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Especialista em Educação Matemática pelo Centro Universitário de Belo Horizonte - UNI-BH. Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Belo Horizonte - UNI-BH. Integrante do Grupo de Pesquisa “Poluição e seus reflexos no impedimento da efetivação da sadia qualidade de vida estabelecida na Constituição Brasileira de 1988”. E-mail: othojunior@yahoo.com.br.

giuridico, tra gli altri, una zona particolarmente protetta, dove è vietato costruire, seminare o esplorare l'attività economica, anche se si tratta di diventare famiglie assistite per programmi di colonizzazione e riforma agraria. In questa fase, nelle aree di conservazione permanente, in teoria, non ci dovrebbero essere occupazione umana, tuttavia, questa non è la realtà trovata in molte città brasiliane. Di conseguenza, si presenta la necessità di uno studio attraverso una ricerca esplorativa, riguardante la regolarizzazione degli insediamenti in aree di conservazione permanente alla luce del diritto fondamentale di "tutti" ad un ambiente ecologicamente equilibrato come richiesto dalla Costituzione della Repubblica Federativa del Brasile 1988 nel suo articolo 225.

Parole-chiave: Regolarizzazione agraria urbana di interesse sociale; Aree di conservazione permanente; Ambiente ecologicamente equilibrato; Abitazione.

1 INTRODUÇÃO

Por meio da presente pesquisa pretende-se apresentar uma análise de um conflito fundiário urbano muito comum nas grandes cidades brasileiras: aquele que envolve o direito à moradia e a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A partir dessa realidade, o foco será a possibilidade de regularização fundiária urbana de interesse social em áreas de preservação permanente à luz do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil. Nas áreas de preservação permanente (APPs), em tese, não deveria haver ocupação, contudo, essa não é a realidade constatada em muitas cidades brasileiras.

Ao longo do século passado cresceram os movimentos migratórios da população em direção às cidades à procura de trabalho e de melhores condições de vida, fixando-se, nos arredores dos grandes centros urbanos, em loteamentos sem qualquer tipo de planejamento, fato que culminou no aumento das ocupações irregulares e nos graves problemas a elas associados.

As ocupações irregulares se concentram predominantemente em Áreas de Proteção Permanente, locais ambientalmente sensíveis, que admitem apenas excepcionalmente as intervenções humanas e que podem sofrer danos irreversíveis em razão dessas ocupações humanas irregulares.

Neste contexto, inicialmente serão apresentados aspectos que demonstram o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental reconhecido no ordenamento jurídico brasileiro. O que importa na defesa do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é a vinculação Estado-Sociedade Civil. Essa vinculação de interesses públicos e privados conduz a noção de solidariedade em torno do bem comum.

A garantia a um meio ambiente ecologicamente equilibrado também está diretamente relacionada com a efetivação dos demais direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, a vida, a saúde, o lazer, a qualidade de vida, bem-estar, elementos imprescindíveis para uma sociedade harmoniosa.

Posteriormente, serão demonstradas algumas características referentes às Áreas de Preservação Permanente, bem como a possibilidade de intervenção ou supressão de vegetação e a concretização da função socioambiental da propriedade. Quando se fala em função socioambiental da propriedade, na verdade se diz que ao proprietário de um bem se impõe o dever de exercer o seu direito de propriedade não apenas em seu próprio interesse, mas em benefício da coletividade. Nesse passo, há uma obrigação legal de manterem-se as áreas de preservação permanente com vegetação e os proprietários devem se sujeitar a ela.

Além disso, o tema “Áreas de Preservação Permanente” vem encontrando adeptos em todas as esferas da sociedade devido às crescentes alterações pelas quais o meio ambiente vem passando nas últimas décadas, tais como a destruição de ecossistemas, a poluição dos lençóis freáticos, do solo, o crescimento industrial e tecnológico desmedido, o alto consumo energético, a superpopulação, o aquecimento global e as mudanças climáticas.

Por fim, serão traçados aspectos referentes à regularização fundiária urbana de interesse social em áreas de preservação permanente no Brasil e a compatibilidade entre os direitos de propriedade, moradia e ao meio ambiente equilibrado na regularização fundiária.

Deve-se buscar uma harmonia entre as atividades humanas e a proteção ambiental, pois o indivíduo tem o direito, e o Estado o dever de garantir a dignidade humana. Por outro ponto, para que se tenha uma vida digna, o ser humano necessita de viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em que a qualidade dos bens ambientais se mostre adequada e compatível com a harmonia almejada. Nesse aspecto, a regularização fundiária sustentável apresenta-se como medida de harmonização entre o indivíduo e o meio ambiente.

Para obtenção dos objetivos colimados a metodologia adotada no trabalho baseou-se em pesquisa documental e bibliográfica.

2 O MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O meio ambiente é um bem jurídico que merece grande destaque tendo em vista ser considerado um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. A preservação do meio ambiente a todos aproveita, e do mesmo modo, sua degradação a todos prejudica.

José Afonso da Silva (2010, p.18) define o meio ambiente como “a interação do conjunto de elementos, naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

O legislador infraconstitucional, também tratou de definir o meio ambiente, conforme se verifica na redação do art. 3º, I, da lei nº 6.938/81 (a denominada Lei da Política Nacional do Meio Ambiente):

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. (BRASIL, 1981).

No que tange a definição de meio ambiente, há de se ressaltar que vários autores já se dispuseram a elaborá-la, tendo em vista a sua amplitude.

De acordo com Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2004, p. 20), “trata-se de um definição jurídica indeterminada, assim colocada de forma proposital pelo legislador com vistas a criar um espaço positivo de incidência da norma”, ou seja, se houvesse uma definição exata de meio ambiente, várias situações poderiam deixar de serem abarcadas, pela eventual criação de um espaço negativo próprio de qualquer definição.

Destarte, a definição de meio ambiente há de ser globalizante compreendendo diversas esferas como: o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico, dentre outros, devendo não só o Estado, mas também toda coletividade, defendê-lo e preservá-lo, para as presentes e futuras gerações.

Escorado nos valores de solidariedade que visam harmonizar a convivência dos indivíduos em sociedade, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado integra os denominados direitos fundamentais.

Vários autores se propõem a tratar o que seja um Direito fundamental. Há um conceito histórico, um conceito político, um conceito jurídico, entre outros, devendo-se observar que a leitura de um conceito de direitos fundamentais constitucionalmente fundados “depende da pré-compreensão que se tenha do que seja uma Constituição, do que seja um Estado e do que seja, enfim um direito fundamental” (SAMPAIO; WOLD; NARDY, 2003, p. 90). Jorge Miranda citado por Beatriz Souza Costa acrescenta:

Na verdade, precisamente por os direitos fundamentais poderem ser entendidos *prima facie* como direitos inerentes à própria noção de pessoa, como os direitos que constituem a base jurídica da vida humana no seu nível atual de dignidade, como as

bases principais da situação jurídica de cada pessoa, eles dependem das filosofias políticas, sociais e econômicas e das circunstâncias de cada época e lugar. Não excluímos, bem pelo contrário, o apelo ao Direito natural, o apelo ao valor e a dignidade da pessoa humana, a direitos derivados da natureza do homem ou da natureza do Direito. (MIRANDA apud COSTA, 2013, p. 04).

Os Direitos Fundamentais são aqueles que se aplicam direta e imediatamente e gozam de proteção especial nas Constituições dos Estados de Direito³. São provenientes de um amadurecimento da própria sociedade no que se refere à proteção de tais direitos.

Nesse sentido, José Adércio Leite Sampaio, Cris Wold e Afrânio Nardy, discorrem acerca da introdução do direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado nas Constituições:

Não será por excesso constituinte que os novos textos constitucionais, originários ou reformados, se tingiram de verde e passaram a incorporar, tanto os princípios de direito ambiental, quanto deram corpo a um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Algumas até elevaram o meio ambiente a valor fundamental da ordem econômica. (SAMPAIO; WOLD; NARDY, 2003, p. 42).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trata dos Direitos e Garantias Fundamentais no Título II (artigos 5º a 17). Digna de atenção é a redação do parágrafo 2º do art. 5º:

Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (BRASIL, 1988).

Depreende-se, dessa forma, que os direitos fundamentais não são apenas aqueles explicitados no art. 5º, ou mais especificamente, aqueles presentes no Título II. A compreensão do parágrafo 2º do art. 5º da CR/88 indica que o rol de direitos fundamentais expressos no Título II é meramente exemplificativo, podendo haver outros direitos fundamentais espalhados pelo texto constitucional, como é o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado contido no art. 225 da Carta Magna.

José Antônio Remédio (2011, p. 350) aponta que “o meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui princípio básico de hermenêutica relativo aos direitos fundamentais que, onde a Constituição não limita, não pode a norma infraconstitucional limitar”. Assim, os dispositivos normativos que dispõem sobre a proteção do meio ambiente devem ser

³ Na Constituição brasileira de 1988, os Direitos Fundamentais são considerados como cláusulas pétreas, conforme disposto no art. 60, parágrafo 4º, inciso IV.

interpretados de forma ampla, objetivando sempre a efetiva concretização do direito fundamental consubstanciado no meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O direito ao ambiente sadio e equilibrado é um direito de “todos”, e a sua natureza jurídica se encaixa no plano dos direitos difusos⁴, já que se trata de um direito transindividual, de natureza indivisível, de que são titulares pessoas indeterminadas e ligadas entre si por circunstâncias de fato. Com isso, o ser humano, no dizer de Paulo Affonso Leme Machado (2009, p. 59), “só fruirá plenamente de um estado de bem-estar e de equidade se lhe for assegurado o direito fundamental de viver num meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery entendem que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, “considera o direito ao meio ambiente sadio como direito fundamental do cidadão e, ao mesmo tempo, a preservação do meio ambiente como tarefa do Estado” (NERY JÚNIOR; NERY, 2009, p. 688). Não obstante, observa-se que a responsabilidade pela preservação do meio ambiente não é somente do Poder Público, mas também da coletividade, assim preleciona José Rubens Morato Leite:

[...] para efetividade deste direito, há necessidade da participação do Estado e da coletividade, em consonância com o preceito constitucional. O Estado, desta forma, deve fornecer os meios instrumentais necessários à implementação deste direito. Além desta ação positiva do Estado, é necessária também a abstenção de práticas nocivas ao meio ambiente por parte da coletividade. O cidadão deve desta forma, empenhar-se na consecução deste direito fundamental, participando ativamente das ações voltadas à proteção do meio ambiente. (LEITE, 1998, p. 64).

O que importa na defesa do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é a vinculação Estado-Sociedade Civil. Essa vinculação de interesses públicos e privados conduz a noção de solidariedade em torno do bem comum.

A garantia a um meio ambiente ecologicamente equilibrado também está diretamente relacionada com a efetivação dos demais direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, a vida, a saúde, o lazer, a qualidade de vida, bem-estar, etc. É o que assevera Álvaro L. V. Mirra quando narra que “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental da pessoa humana, como forma de preservar a vida e a dignidade das pessoas, núcleo essencial dos direitos fundamentais”(apud MACHADO, 2009, p. 129).

Dessa forma, visando à manutenção do bem maior, vida, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é inserido na CF/88 como direito fundamental, criando assim garantias à sua preservação. Leila Eliana Hoffmann Ritt (2007, p.11) reconhece que “não se

⁴ O conceito legal de interesses ou direitos difusos encontra-se no artigo 81, parágrafo único, inciso I do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990).

pode conceber a vida e o bem-estar social em um ambiente degradado, doente e poluído”. José Adércio Leite Sampaio, Cris Wold e Afrânio Nardy ainda ponderam a seguinte questão:

Não bastasse a existência das condições formais de um direito fundamental, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ainda goza de relevo especial na missão de tutelar e de desenvolver o princípio da dignidade da pessoa humana ou como desdobramento imediato da corresponsabilidade Intergeracional. (SAMPAIO; WOLD; NARDY, 2003, p. 98).

Nesse passo, nota-se, a absoluta simetria entre o direito ao meio ambiente e o direito à vida da pessoa humana. O direito à vida “é objeto do Direito Ambiental, sendo certo que sua correta interpretação não se restringe simplesmente ao direito à vida, tão somente enquanto vida humana, e sim à sadia qualidade de vida em todas as suas formas” (ROCHA, QUEIROZ, 2011, s/p). José Afonso da Silva ainda acrescenta que:

O que é importante é que se tenha a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do Homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: a qualidade da vida. (SILVA, 2010, p. 70).

O direito a uma boa qualidade de vida é uma garantia fundamental, que assegura ao indivíduo ter uma vida digna e a subsistência desta. Assim, se o meio ambiente ecologicamente equilibrado visa a assegurar a garantia das gerações futuras e atuais a uma sadia qualidade de vida, esse princípio é um direito fundamental, cabendo ao Estado e a coletividade a proteção e preservação do meio ambiente.

3 AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS)

As Áreas de Preservação Permanente (APPs) são espaços territoriais especialmente protegidos de acordo com o disposto no inciso III, § 1º, do art. 225 da Constituição Federal. O novo Código Florestal (Lei Federal n. 12.651/12 e alteração posterior, Lei n. 12.727/12) traz um detalhamento preciso das Áreas de Preservação Permanente (aplicável a áreas rurais e urbanas), além de definir outros espaços de uso limitado.

De acordo com o art. 3º, II, da Lei 12.651/2012 a área de preservação permanente é a “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”, definição semelhante a que constava no art. 1º, §2º, II da Lei 4.771/1965, antigo Código Florestal. Paulo Affonso Leme Machado explica que as áreas de preservação permanente, possuem pelo menos, seis características:

a) é uma área e não mais uma floresta (no Código Florestal de 1965, com a redação original, tratava-se de “floresta de preservação permanente”). A área pode ou não estar coberta por vegetação nativa, podendo ser coberta por vegetação exótica; b) não é uma área qualquer, mas uma “área protegida”, proibindo-se “qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (Art. 225, § 1º, III, da Constituição); c) a área é protegida de forma “permanente”, isto é, não é uma proteção descontínua, temporária ou com interrupções; d) é uma área protegida, com funções ambientais específicas e diferenciadas, apontadas na Lei n. 12.651/2012: funções ambientais de preservação abrangendo os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade; função de facilitar o fluxo gênico de fauna e de flora; proteção do solo, evitando a sua erosão e conservando a sua fertilidade; finalidade de assegurar o bem-estar das populações humanas; e) a vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado; e f) a supressão indevida da vegetação na APP obriga o proprietário da área, o possuidor ou o ocupante, a qualquer título, a recompor a vegetação, e essa obrigação tem natureza real. Essa obrigação transmite-se ao sucessor, em caso de transferência da propriedade ou da posse do imóvel rural. (MACHADO, 2013, p. 16).

Em virtude da proteção jurídica conferida as áreas de preservação permanente, de acordo com o novo Código Florestal, determinados locais devem permanecer inalterados. Objetiva-se com isso, destacar porções do território que pela sua natural conformação, “protege bens ambientais essenciais, os quais devem permanecer constituídos como naturalmente foram concebidos pela natureza” (ROSA, 2012, s/p).

As áreas de preservação permanente podem ser instituídas por vontade do legislador ou por ato do Poder Público. O primeiro tipo é previsto no art. 4º, cujo conceito tem relação com a situação das áreas e da vegetação. Nesse diapasão, são áreas de preservação permanente, segundo o art. 4º da Lei n. 12.651, com as modificações da Lei n. 12.727, ambas de 2012, aquelas situadas em zonas rurais ou urbanas, com as seguintes categorias:

I - as faixas marginais de qualquer curso d’água (...); II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais (...); III - as áreas no entorno dos reservatórios d’água (...); IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica (...); V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; VI -

as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; VII - os manguezais, em toda a sua extensão; VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base (...); X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação; XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado. (BRASIL, 2012).

Há aqui, uma autoaplicabilidade da própria lei, não exigindo regulamentação para sua efetividade, cabendo asseverar que não há qualquer alteração na titularidade do domínio do bem, e, por conseguinte, qualquer tipo de indenização para o proprietário de áreas de preservação permanente, constantes do art. 4º da Lei 12.651/2012. Conforme preleciona Haroldo Celso de Assunção (2013, p. 74) “o que ocorre, simplesmente, é a concretização da função socioambiental da propriedade, somente sendo garantida a propriedade ao dono da coisa partir do momento em que há o atendimento a tal função”.

Já o segundo tipo de APPs, por ato do Poder Público, é previsto no art. 6º da Lei 12.651/2012, e tem relação com a finalidade das mesmas. Assim, é possível que o Poder Público, possa instituir outras áreas de preservação permanente, declaradas de interesse social por ato do chefe do executivo, destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades:

I - conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha; II - proteger as restingas ou veredas; III - proteger várzeas; IV - abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção; V - proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico; VI - formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; VII - assegurar condições de bem-estar público; VIII - auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares; IX - proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional. (BRASIL, 2012).

Em contrapartida ao que ocorre na APP prevista no artigo 4º da Lei 12.651/2012, caso a APP constante do art. 6º se constitua em área de domínio privado, levará à desapropriação e conseqüente transferência do imóvel para o domínio público, havendo ainda a obrigação de indenizar o expropriado pelo prejuízo em seu exercício de propriedade.

No caso, “o Poder público não exercerá atividade criadora de APPs. Ele apenas identificará, demarcará e declarará como de preservação permanente uma determinada área, por meio de ato administrativo plenamente vinculado” (MILARÉ, 2007, p. 958).

As Áreas de Preservação Permanente também são tuteladas pelo texto constitucional no art. 225, §1º, III que incumbiu ao Poder Público, para assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e

seus componentes a serem especialmente protegidos, “sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção”, valendo o exame de tópico específico atinente à possibilidade de intervenção ou supressão de vegetação em áreas de preservação permanente.

3.1 A intervenção ou supressão de vegetação em áreas de preservação permanente

Em regra, não será possível a supressão de vegetação em áreas de preservação permanente. Não por outro motivo “a este espaço protegido foi dado o nome de área de preservação permanente e não de preservação provisória” (FIGUEIREDO, 2010, p. 230).

De acordo com Paulo Maurício Pinho a impossibilidade da supressão de vegetação em APP ocorre em virtude dos inúmeros benefícios que ela proporciona, dentre eles:

A contenção de enchentes, principalmente em áreas de solos propícios ao processo de erosão; aumento da umidade relativa do ar; amenização da temperatura em climas tropicais e equatoriais; dispersão de poluentes e absorção de ruídos urbanos; funciona como elemento paisagístico na orientação urbana e rural; pode bloquear o vento indesejável em áreas urbanas; barreiras verdes também podem direcionar o vento para locais desejados e, ainda, ajuda na preservação de espécies de pássaros. (PINHO, 1999).

Não obstante, a regra da intangibilidade das áreas de preservação permanente não é absoluta. Sobre a possibilidade de supressão em áreas de preservação permanente, Maria Luiza Granziera (2012, p. 67) afirma que “[...] o cumprimento da função ambiental da APP é a regra; só excepcionalmente poderá ser descaracterizada”.

Nesse passo, a Lei n. 12.651/12 traz situações especiais em seus artigos 3º, VIII, IX, X, 8º e 9º em que se admite a exceção a impossibilidade de supressão de vegetação (não prevista na lei revogada) em áreas de preservação permanente, de forma que o Poder Público poderá autorizá-la em caso de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, “permitindo, ainda, o acesso de pessoas e animais às áreas de preservação permanente para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental” (ASSUNÇÃO, 2013, p. 77).

Tal exceção deriva do fato de várias atividades de infraestrutura (obras de saneamento, transporte, energia), assim como outras essenciais para o desenvolvimento econômico e social do país, se encontrarem muitas das vezes sem qualquer alternativa locacional, e só serem viáveis e exequentes mediante a intervenção em áreas classificadas como de preservação permanente.

Revela-se de suma importância, neste contexto, a compreensão da expressão “interesse social”, pois o Poder Público poderá autorizar a supressão de áreas de preservação permanente para a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977⁵, de 07 de julho de 2009, conforme art. 3º, IX, d⁶ c/c art. 8º da lei 12.651/12⁷.

Importante assinalar que as APPs não têm apenas a função de preservar a vegetação ou a biodiversidade, mas possuem uma função ambiental muito mais abrangente, voltada, em última instância, “a proteger espaços de relevante importância para a conservação da qualidade ambiental como a estabilidade geológica, a proteção do solo e assim assegurar o bem estar das populações humanas” (SCHAFFER et al, 2011, p. 09).

Desse modo, tendo ocorrido supressão de vegetação, situada em área de preservação permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, é obrigado a promover a recomposição da vegetação, independentemente da sanção criminal, tratando-se de obrigação de natureza real, sendo transmitida inclusive ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse de imóvel (art. 7º, §1º da Lei 12.651/12).

3.2 As áreas de preservação permanente como concretização da função socioambiental da propriedade

A função socioambiental da propriedade foi reconhecida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seus artigos 5º, XXIII, 170, VI, 182, §2º, 186, II.

O direito de propriedade é exercido com algumas limitações, ficando os proprietários ou posseiros obrigados a respeitarem as normas e regulamentos administrativos, legais e ambientais.

Quando se fala em função socioambiental da propriedade, na verdade se diz que ao proprietário de um bem se impõe o dever de exercer o seu direito de propriedade não apenas em seu próprio interesse, mas em benefício da coletividade, “sendo precisamente o

⁵ BRASIL. Lei nº 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.

⁶ Art. 3º Para os efeitos desta lei entende-se por:

IX - interesse social:

d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009.

⁷ Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

cumprimento da função socioambiental que legitima o exercício do direito de propriedade pelo seu titular, conforme preceitua a regra constitucional” (DELLAZARI, 2012).

Para Patryck de Araújo Ayala:

O princípio da função socioambiental da propriedade, “superpõe-se à autonomia privada que rege as relações econômicas, para proteger os interesses de toda a coletividade em torno de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Somente a propriedade que cumpra a sua função social, possui proteção constitucional. Por essa razão, seu descumprimento importa a imposição de uma sanção: a desapropriação. Esta é suportada pelo proprietário exatamente em razão do exercício irresponsável do direito e da gestão inadequada dos recursos naturais. (AYALA, 2012, p. 300).

As áreas de preservação permanente, localizadas em cada posse ou propriedade, são bens de interesse nacional e espaços territoriais especialmente protegidos, 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. De acordo com Haroldo Celso de Assunção (2013, p. 78), “as áreas de preservação permanente representam indubitavelmente a concretização da função socioambiental da propriedade”.

Nesses termos, ao estabelecer no art. 186, inciso. II, que a propriedade rural cumpre a sua função social quando ela atende, entre outros requisitos, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e à preservação do meio ambiente, o Constituinte impôs ao proprietário rural estendendo-se ao proprietário urbano, o dever de exercer o seu direito de propriedade em conformidade com a preservação da qualidade ambiental. E isto no sentido de que se não o fizer, o exercício do seu direito de propriedade será ilegítimo, circunstância “que poderá conduzir a uma desapropriação” conforme preconiza Patryck Ayala (2012, p. 300).

Há uma obrigação legal de manterem-se as áreas de preservação permanente com vegetação e os proprietários devem se sujeitar a ela, em qualquer circunstância, por força do princípio da função social e ambiental da propriedade, que lhes impõe o exercício do direito de propriedade em conformidade com as diretrizes de proteção do meio ambiente vigentes.

Com isso, a importância das áreas de preservação permanente, é indiscutível para a concretização do direito de propriedade, “o qual, somente é assim reconhecido quando atende suas funções socioambientais e o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (ASSUNÇÃO, 2013, p. 79).

4 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

A Lei n° 12.651/12 (Novo Código Florestal) evidenciou o instituto da "Consolidação" de intervenções antrópicas ilícitas, ou seja, o direito à manutenção de atividades instaladas ilegalmente em áreas especialmente protegidas, desde que anteriores as datas definidas em lei. Assim, para as áreas rurais, foi estabelecido o marco de 22 de julho de 2008, e para as áreas urbanas, foi estabelecida a data de 31 de dezembro de 2007.

O conceito de área rural consolidada é dado pelo inciso IV do art. 3° da lei n° 12.651/12.⁸ Já o conceito de área urbana consolidada figura com a conjunção do inciso XXVI do art. 3° da lei n° 12.651/12 com o inciso II do art. 47 da Lei n° 11.977, de 07 de julho de 2009.⁹ Nesse contexto, é evidente, que há notável diferença entre a área rural e a área urbana contempladas pelo Novo Código Florestal, sendo certo que aquela que mais interessa ao presente estudo, é a área urbana para regularização fundiária de interesse social.

4.1 As ocupações irregulares da população socialmente vulnerável no Brasil

O processo de urbanização brasileiro, feito de forma excludente, forçou populações carentes a ocupar áreas irregulares, destinadas, hoje, a preservação permanente do meio ambiente.

Nos últimos 70 anos, o Brasil foi perdendo sua feição eminentemente rural, para transforma-se num país predominantemente urbano. A modernização das técnicas de produção agrícola promoveu um acentuado êxodo rural, fazendo com que milhões de famílias se deslocassem para as áreas de expansão dos centros urbanos. Segundo Ermínia Maricato:

⁸ Art. 3° Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

IV - área rural consolidada: área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio;

⁹ Art. 47. Para efeitos da regularização fundiária de assentamentos urbanos, consideram-se:

[...]

II - 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, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;
- b) esgotamento sanitário;
- c) abastecimento de água potável;
- d) distribuição de energia elétrica; ou
- e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;

Em 1940, o Brasil tinha 30% da população vivendo nas cidades. Em 2000, essa população chegou a 81%, com quase 130 milhões de moradores urbanos, caracterizando um processo rápido de urbanização do país, que aconteceu especialmente durante o século XX. (MARICATO, 2009, p. 269).

Numa visão simplista, pode-se considerar que as cidades cresceram de forma desordenada, devido à ausência de políticas públicas voltadas ao planejamento urbano e à omissão do Poder Público à realidade inafastável de melhorar as condições de habitabilidade de ocupações irregulares e ilegais, “postura esta adotada tanto por força da reivindicação de seus moradores, já nos anos oitenta, em virtude do cada vez mais elevado número de pessoas que estabeleciam nesses espaços sua moradia” (SOUZA, 2010, p. 40). Saltam aos olhos os casos das pessoas que vivem em assentamentos irregulares, nas favelas, cortiços e assemelhados.

Nos últimos dez anos, o Brasil apresentou um crescimento da população urbana em média de 3% contra um decréscimo de 0,6% da população rural. As cidades médias “foram as que mais cresceram no período, possuindo o país 85 cidades com uma população entre 200.000 e 500.000 habitantes” (PADILHA, ROSIN, 2010, p. 3417). Embora não exista, segundo Raquel Rolnik (2007, s/p), “uma apreciação segura do número total de famílias e domicílios instalados em favelas e loteamentos irregulares e outras formas de assentamentos marcados por alguma forma de irregularidade administrativa e patrimonial”, é possível afirmar que o fenômeno está presente na maior parte da rede urbana brasileira. Assim,

a pesquisa Perfil Municipal (munic-IBGE 2000) revela a presença de assentamentos irregulares em quase 100% das cidades com mais de 500 mil habitantes, 80% das cidades entre 100 mil e 500 mil. Até nos Municípios com menos de 20 mil habitantes, os assentamentos informais aparecem em mais de 30% dos casos. Estimativas realizadas pelo Ministério das Cidades, a partir de cruzamentos de dados censitários, indicam que mais de 12 milhões de domicílios, habitados por famílias com renda mensal de até cinco salários mínimos, se encontram nessa condição. (ROLNIK, 2007, p. 6).

A maioria da população carente que vive nas cidades encontra-se alojada de forma inadequada e degradante, vítimas do desenvolvimento a qualquer custo, geralmente em locais “sem infraestrutura pública, e precária (quando existente) prestação de serviços urbanos, tais como água, esgoto, coleta de lixo, iluminação pública, transporte público, equipamentos da rede pública de saúde e ensino, dentre outros” (COSTA, REZENDE, 2014, p. 183).

De acordo com a Fundação João Pinheiro¹⁰, em 2008 o déficit habitacional¹¹ brasileiro correspondia a 5,546 milhões de domicílios, dos quais 83,5% estavam localizados nas áreas urbanas. Observa-se que além da falta de domicílios, o índice de domicílios irregulares é alarmante. Dentre os diversos critérios de irregularidade, a inadequação fundiária (imóveis em terrenos não legalizados) é um dos que mais afeta os domicílios particulares permanentes urbanos, totalizando 1,692 milhão de unidades.

Como se vê, esses dados expõem um breve panorama da situação do direito à moradia no país. A ocupação do solo urbano vem sendo marcada por situações de precariedade e irregularidade, que aumentam a insegurança jurídica dos moradores, além de dificultar o acesso aos instrumentos e serviços públicos.

Geralmente, as ocupações irregulares se instalam em locais ambientalmente delicados e especialmente protegidos, como manguezais, lagoas, córregos, rios e reservatórios, considerados como de Preservação Permanente que em sua maioria, são insuficientes para suportar tantos moradores e podem sofrer danos irreversíveis em razão dessas ocupações humanas irregulares. Francisco de Assis Penteado Mazetto (2000) ensina que as ocupações irregulares, assim consideradas como impactos, “não se restringem apenas alterações adversas em prejuízo do equilíbrio ecológico, mas estão relacionadas à qualidade de vida humana”. Nesse sentido, Isabel Martins e Luís Delfim Santos (2002, p. 04) ensinam que para se alcançar a qualidade de vida nos aglomerados urbanos, é preciso equacionar três âmbitos de análise:

O primeiro, relaciona-se com a distribuição entre os aspectos materiais referentes às necessidades humanas básicas, essencialmente físicas e de infra-estruturas, tais como, as condições de habitações, de abastecimento de água, do sistema de saúde e os aspectos não materiais relacionados ao patrimônio cultural, a percepção individual da qualidade de vida e do bem estar dos indivíduos. O segundo, faz distinção entre os aspectos individuais (relacionados com a condição econômica, pessoal e familiar) e os coletivos (relacionados com os serviços básicos e os serviços públicos). E o terceiro faz a distinção dos aspectos objetivos por meio da definição de indicadores de natureza quantitativa e, os subjetivos quem incluem a percepção subjetiva que os indivíduos têm de qualidade de vida. (SANTOS, MARTINS, 2002, p. 04).

Como se percebe, a informalidade urbana ocorre na quase totalidade das cidades brasileiras. Embora não exclusivamente, a irregularidade é, em sua maior parte, associada a

¹⁰ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Dados fornecidos através de pesquisa realizada no ano de 2008. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/>>.

¹¹ Como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. Secretaria Nacional de Habitação. Déficit habitacional no Brasil 2008. Brasília, Ministério das Cidades, 2011, p. 15.

ocupações de população de baixa renda, que historicamente não teve acesso à produção formal de habitação, e, como consequência, é impedida de concretizar, no quadro da legalidade, seu direito à cidade e exercer plenamente sua cidadania.

É sabido que morar irregularmente significa estar em condição de insegurança permanente, por esse motivo, além de um direito social, pode-se dizer que a moradia regular é condição para a realização integral de outros direitos constitucionais, como o trabalho, o lazer, a educação e a saúde. Nesse passo, “é da ordem do dia que os Municípios formulem agendas propositivas, e adequadas políticas públicas habitacionais visando sanear este passivo de segregação socioambiental e espacial” (COSTA, REZENDE, 2014, p. 184).

4.2 A regularização fundiária em área urbana consolidada

Em termos gerais, regularização fundiária, é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades. Betânia Alfonsin (2001, p.24), define a regularização fundiária como:

[...] o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária. (ALFONSIN, 2001, p.24).

Já a Lei Federal nº 11.977, de 07 de julho de 2009, define no art. 46 a regularização fundiária como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Além desses elementos, há outras disposições normativas que devem ser consideradas na regularização fundiária, tais como as disposições da Constituição Federal (artigos 6º, 182 e 183), do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e da Medida Provisória 2.220 de 2001 (concessão de uso especial para fins de moradia). Vandrêa Pereira da Costa (2013, p. 192) aponta que existem nessas normas, diretrizes, princípios, normas de ordem pública e interesse social para regularizar o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, e o fundamental, para cuidar do equilíbrio ambiental junto à ocupação e uso do espaço urbano”.

O Ministério das Cidades assinala que para orientar a utilização da regularização fundiária, instrumento de política urbana, a Lei n.º 11.977, de 07 de julho de 2009, estabeleceu importantes princípios a serem observados, tais como:

A ampliação do acesso a terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurando nível adequado de habitabilidade e melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental; articulação com as políticas setoriais de habitação, de meio ambiente, de saneamento básico e de mobilidade urbana, voltadas a integração social e à geração de emprego e renda; participação dos interessados em todas as etapas do processo de regularização; e estímulo à resolução extrajudicial de conflitos. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010, p. 11).

Conforme exposto no tópico anterior, milhões de famílias de baixa renda que vivem nas cidades de forma irregular não fizeram isso por escolha, mas talvez por ter sido a única opção oferecida a elas. Nesse aspecto, Edésio Fernandes assevera que:

Ao longo do processo de urbanização intensiva, mercados de terras especulativos, sistemas políticos clientelistas e regimes jurídicos elitistas não têm oferecido condições suficientes, adequadas e acessíveis à terra urbana e à moradia, para os grupos sociais mais pobres, assim provocando a ocupação irregular e inadequada do meio ambiente urbano. Nos últimos anos, os loteamentos irregulares, ocupações informais e favelas têm se assentado justamente nas áreas ambientalmente mais frágeis, muitas delas protegidas por lei, com fortes restrições ao seu uso, pelo menos nominalmente e conseqüentemente desprezadas pelo mercado imobiliário formal. (FERNANDES, 2006, p. 20/21).

Normalmente os assentamentos apresentam três tipos de irregularidade fundiária: irregularidade dominial, quando o possuidor ocupa uma terra pública ou privada, sem qualquer título que lhe dê garantia jurídica sobre essa posse; e, urbanística e ambiental, quando o parcelamento não está de acordo com a legislação urbanística e ambiental e não foi devidamente licenciado. Os procedimentos da regularização fundiária, segundo Rose Compans citada por Vandrea Pereira da Costa, são:

Delimitação da área através de levantamento aerofotogramétrico e topográfico; identificação dos proprietários junto ao Registro Geral de Imóveis, ao Cadastro Imobiliário da Prefeitura Municipal ou do Estado, ou nos registros do Serviço de Patrimônio da União; ação discriminatória pelo Estado ou pela União, no caso de não haver registro ou do registro encontrado ser controvertido, para efeito de incorporação do terreno ao patrimônio imobiliário do Estado ou dos Municípios, de área de Especial Interesse Social; cadastramento das unidades habitacionais e de seus ocupantes; elaboração do Projeto Aprovado de Loteamento (PAL); aprovação do PAL; averbação do PAL junto ao Registro Geral de Imóveis (RGI); outorga de títulos de domínio, seja de posse ou de propriedade, aos beneficiários do programa de urbanização; registro dos títulos de propriedade no RGI. (COMPANS apud COSTA, 2013, p. 195).

De acordo com o Ministério das Cidades (2004, s/p), “a regularização fundiária e as políticas públicas destinadas à sua implementação possuem importância proporcional à presença das habitações informais”. Dessa forma, a regularização fundiária passa a ter um papel social importante, sendo elencada como um instrumento da política urbana.

Na perspectiva humanitária, a regularização fundiária é um importante instrumento de política pública, que deve ser promovida para assegurar o uso e a ocupação do solo adequado às necessidades de moradia digna dos moradores. “Tem por finalidade combater a desigualdade social e melhorar as condições de vida da população dos assentamentos precários” (SAULE, UZZO, CARDOSO, 2002, s/p).

A irregularidade fundiária não se restringe apenas as ocupações irregulares compostas por populações de baixa renda, existindo também bairros e loteamentos formados por famílias de classe média e alta que se encontram fora das leis. No caso dos assentamentos populares, “os moradores são obrigados a viver num bairro irregular por falta de alternativa legal de moradia. Nos demais, há a opção por construir suas casas nos loteamentos e condomínios irregulares, apesar de terem condições financeiras para adquirir uma residência legalizada”. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010, p. 11).

Para que se tenha um ordenamento legal que compreenda toda a cidade, é necessário regularizar os referidos tipos de situação, mas as condições e instrumentos devem ser diferenciados. Assim, a Lei Federal nº 11.977/2009 definiu dois tipos básicos de regularização fundiária para dar conta dessas situações: regularização fundiária de interesse social e de interesse específico. Para o presente estudo, interessa a regularização fundiária de interesse social, o qual será abordada no próximo tópico.

4.3 A regularização fundiária urbana de interesse social em áreas de preservação permanente

A regularização fundiária de interesse social é aplicável a assentamentos irregulares ocupados por população de baixa renda em que a garantia do direito constitucional à moradia justifica que se apliquem instrumentos, procedimentos e requisitos técnicos especiais. Assim, são estes os instrumentos e mecanismos específicos para a regularização fundiária: a demarcação urbanística; a legitimação de posse; e a regularização fundiária em Áreas de Preservação Permanente – APPs.

Com o advento da Lei Federal nº 12.651/12, a regularização ambiental das áreas de preservação permanente inseridas em áreas urbanas consolidadas será admitida por meio de

aprovação de projeto de regularização fundiária de interesse social, dependendo do caso concreto, nos moldes previstos na Lei Federal nº 11.977/09, conforme preceitua o art. 64¹² da Lei Federal nº 12.651/12.

Nesse contexto, um dos maiores destaques da Lei nº 11.977/0209 é a possibilidade de se promover, por decisão fundamentada, a regularização fundiária em áreas de preservação permanente, assim definidas na Lei Federal nº 12.651/12. Essa possibilidade é restrita à regularização fundiária de interesse social e somente pode ser admitida nos casos em que:

- a ocupação da APP for anterior a 31 de dezembro de 2007;
- o assentamento estiver inserido em área urbana consolidada; e
- o estudo técnico comprovar que a intervenção programada implicará melhoria das condições ambientais relativamente à situação de ocupação irregular anterior.

Para fundamentar a decisão do órgão ambiental competente, o estudo técnico que condiciona a regularização fundiária de interesse social em APP deve ser realizado, de acordo com o §2º do art. 64 da Lei Federal nº 12.651/12, por profissional legalmente habilitado, estar vinculado ao projeto de regularização fundiária, e:

Caracterizar a situação ambiental da área a ser regularizada; Especificar os sistemas de saneamento básico; Propor intervenções para o controle de riscos geotécnicos e de inundações; Estabelecer formas de recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização; Comprovar a melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, Considerados o uso adequado dos recursos hídricos e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso; Comprovar a melhoria das condições de habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e Garantir o acesso público às praias e aos corpos d'água, quando for o caso. (BRASIL, 2012).

Nesse passo, a regularização fundiária de assentamentos urbanos de interesse social, é prevista pelo inciso VII do art.47 da Lei n.º 11.977, de 07 de julho de 2009, que os define como assentamentos irregulares ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos: a) em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, 05 (cinco) anos; b) de imóveis situados em ZEIS (Zona Especial de Interesse Social); ou c) de

¹² Art. 64. Na regularização fundiária de interesse social dos assentamentos inseridos em área urbana de ocupação consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. § 1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas.

áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social.

A referida Lei Federal prevê ainda em seus artigos 53 e 54, que a regularização fundiária de interesse social em APPs depende da análise e da aprovação pelo Município do projeto de regularização fundiária do artigo 51¹³, sendo que essa aprovação corresponde ao licenciamento ambiental e urbanístico do referido projeto, desde que o Município tenha Conselho de Meio Ambiente e órgão ambiental capacitado.

O § 1º do artigo 61 da Lei nº 11.977/09 também dispõe que o projeto do artigo 51 deverá observar as restrições à ocupação de Áreas de Preservação Permanente e as demais disposições previstas na legislação ambiental. Portanto, como as regularizações fundiárias de interesse social e de interesse específico dependem da aprovação do projeto do art. 51 da Lei Federal nº 11.977/09, ambas deverão observar todas as restrições e as determinações sobre as ocupações em APPs dispostas na legislação ambiental.

Conforme prelecionam Marina Lage Pessoa Costa e Elcio Nacur Rezende (2014, p. 191) “de modo ideal, não deveria haver ocupação humana para fins de moradia em áreas de preservação permanente, entretanto, estas ocupações de fato existem e precisam ser regularizadas pelo poder público”. Veja-se que o §1º do art. 54 da Lei n.º 11.977, de 07 de julho de 2009, prevê a possibilidade de regularização fundiária de interesse social em áreas de preservação permanente ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada, uma vez comprovado que esta intervenção implica em melhoria das condições ambientais em relação à situação irregular anterior. Segundo os referidos autores, o poder público deve trabalhar em duas frentes:

Uma atuando de forma a evitar novas ocupações em áreas de preservação permanente, resguardando-as para as presentes e futuras gerações. Outra, regularizando e agindo em prol das situações consolidadas ao longo do período de omissão do poder público, que após anos e anos de ocupações informais, gerou direitos para os ocupantes destas áreas. Não se pode desconsiderar a realidade das cidades brasileiras, notadamente as regiões metropolitanas, em que grande parte dos assentamentos irregulares encontram-se em topos de morros, serras e em áreas próximas de cursos d'água. (COSTA, REZENDE, 2014, p. 191).

¹³ Art. 51. O projeto de regularização fundiária deverá definir, no mínimo, os seguintes elementos: I as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão relocadas; II as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas a uso público; III as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei; IV as condições para promover a segurança da população em situações de risco; e V as medidas previstas para adequação da infraestrutura básica.

A fim de proteger mananciais e cursos d'água foram criadas as Áreas de Preservação Permanente (APP), cujo objetivo principal é permitir que áreas de relevante importância para a manutenção da qualidade ambiental e, conseqüentemente, da vida humana possam ser preservadas. “Elas adquirem especial importância nos grandes centros urbanos, marcados pela falta de áreas verdes, pela canalização dos rios e pela excessiva pavimentação do solo – tornando-o praticamente impermeável” (GONÇALVES, SOUZA, 2012, p.103). Não obstante, ao se fixar as diretrizes para preservação dessas áreas, não é possível ignorar a realidade das cidades brasileiras. Sobre o tema, Ana Maria Filgueira Ramalho e Vera Lúcia de Orange Lins da Fonseca Silva fazem as seguintes considerações:

Para a regularização fundiária em APPs será necessário levar em consideração a consolidação dos assentamentos espontâneos, predominantemente residenciais e o grau de interação sócio-cultural dos moradores com o local em que estão instalados, ou seja, a relação de pertencimento destes com o local de moradia, considerando que esse local proporcionará condições de habitabilidade e salubridade. No entanto, nos casos em que essas condições não estejam efetivadas, será necessária a relocação da população para um local próximo, prevalecendo o direito à moradia. (RAMALHO, SILVA, 2009, p. 183).

A legislação que permite a regularização fundiária em APP não tem o escopo de fomentar a ocupação dessas áreas, “mas de dar uma resposta adequada para a realidade socioambiental das cidades, por meio da intervenção qualificada do poder público com vistas a diminuir o impacto ambiental das ocupações já consolidadas” (GONÇALVES, SOUZA, 2012, p.108).

Percebe-se que a regularização fundiária é apontada não apenas como um meio de viabilizar o direito à moradia, mas também de garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos previsto pelo art. 225 da Constituição Federal.

A regularização fundiária sustentável apresenta-se como medida de harmonização entre a relação homem e meio ambiente “amenizando os efeitos destrutivos destas ocupações, seja a degradação ambiental, a irregularidade administrativa, a ilegalidade da própria ocupação e os problemas sociais” (MENECHINO; PROCÓPIO; VIANNA, 2007).

A ocupação das Áreas de Preservação Permanente para fins de moradia deve ser a exceção, entretanto, tal aparato, não pode servir de causa à manutenção de milhares de famílias em condições irregulares, com alto grau de insegurança, razão pela qual a regularização fundiária tem importância vital para superação dessa questão.

5 A COMPATIBILIDADE ENTRE OS DIREITOS DE PROPRIEDADE, MORADIA E AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO PELA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Os direitos fundamentais, “são dotados de elevado grau de abertura e dinamicidade, fazendo surgir, assim, em sua concretização social, verdadeiras colisões”(GOULART, FERNANDES, 2012, p. 148). Sobre o tema, Gilmar Ferreira Mendes ensina que:

A colisão oriunda dos direitos em tela possui um sentido específico, conforme expõe: “mencionem-se as colisões em sentido amplo, que envolvem direitos fundamentais e outros em sentido amplo, que envolvem direitos fundamentais e outros valores constitucionalmente relevantes. Assim, é comum a colisão entre o direito de propriedade e os interesses coletivos associados”. (MENDES, 2010, p. 226).

O Direito à moradia é um direito social reconhecido constitucionalmente e sua proteção envolve vários aspectos: segurança na posse, disponibilidade de serviços, equipamentos e infraestrutura; disponibilidade de moradia; habitabilidade; acessibilidade e localização. Já o direito de propriedade¹⁴ é o direito de usar, fruir, dispor de um bem e ainda reivindicar esse bem. É também um direito fundamental, previsto na Constituição Federal. Contudo, não é um direito absoluto. A Constituição protege a propriedade que cumpre sua função social. Como se vê, o Direito à moradia não se confunde com direito de propriedade. Isso não significa que ambos não são compatíveis, pois:

Por um lado, não restam dúvidas de que a propriedade de um imóvel que constitui moradia de uma família garante-lhe a proteção contra atos de terceiros. Contudo, a proteção do direito à moradia não depende da propriedade. Em alguns casos, a moradia pode e deve ser privilegiada em detrimento do direito de propriedade. Além disso, o direito à moradia pode ser exercido de outras formas, como por meio do aluguel de um imóvel. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010, p. 36).

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais de modo que o meio ambiente ecologicamente equilibrado seja preservado para as presentes e futuras gerações.¹⁵ Nesse passo, tem-se que ter em mente que tanto a proteção ambiental quanto o direito à moradia são valores constitucionais da ordem

¹⁴ Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

¹⁵ § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

jurídica brasileira, que conforme afirma Edésio Fernandes, possuem a mesma raiz conceitual, qual seja, o princípio da função socioambiental (2006, p.357). De acordo com Marina Lage Pessoa Costa e Elcio Nacur Rezende:

Nenhum direito é absoluto. Não se deve promover a remoção da população ocupante de determinada área de preservação ambiental sob o fundamento da preservação ambiental. E nem mesmo conceder título de propriedade ou concessão de uso, ou legitimação de posse, sob o fundamento do direito de moradia e dignidade humana. (COSTA, REZENDE, 2014, p. 192).

As ocupações consolidadas irregulares de áreas urbanas não podem ser ignoradas pelo poder público, com simples remoção dos cidadãos, “o que além de alijá-los de direitos, tornaria a cidade formal espaço quase que exclusivo da classe mais favorecida socioeconomicamente”(COSTA, REZENDE, 2014, p. 192). Mesmo que as ocupações figurem em área de preservação permanente há que se compatibilizar os direitos à moradia, o planejamento urbano e a preservação ambiental.

O art. 46 da Lei n.º 11.977/09, de 07 de julho de 2009, traz um instrumento legal que condensa e catalisa um conjunto de medidas de ordem jurídica, urbanística, ambiental e social, a regularização fundiária, que tem por função garantir direito social à moradia, conjugado com o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Quando as ocupações irregulares ocorrem em APPs de forma desordenada, os bens ambientais que se visam proteger, ficam expostos à vulnerabilidade das atividades humanas, resultando em danos ao meio ambiente, à qualidade da água, do solo, das vegetações, ao fluxo gênico. E os danos não são somente ecológicos, mas sociais a quem habita e à coletividade. Nesse contexto, “a ilegalidade gera, ainda, o não fornecimento de equipamentos públicos, infraestrutura urbana e serviços sociais essenciais para suprir as necessidades básicas humanas, comprometendo o atendimento a direitos constitucionais” (PINHEIRO; PROCÓPIO, 2008, p. 96). A situação é assim explicada por Laila Pacheco Menechino, Juliana Barata Procópio e Camillo Kemmer Vianna:

A consequência deste tipo de política é a segregação da população de baixa renda em sub-habitações edificadas em locais de preservação ambiental, cuja função é justamente proteger recursos naturais como o solo e a água e ser um refúgio para a biodiversidade. Esses locais, por suas características estruturais, são inviáveis para a instalação de vias de circulação e de equipamentos urbanos. Criam-se áreas isoladas, carentes dos serviços essenciais como saneamento básico, água tratada, galerias de águas pluviais. Tornam-se verdadeiros labirintos de acesso único, favorecendo inclusive a criminalidade. (MENECHINO; PROCÓPIO; VIANNA, 2007).

Sabe-se que é inviável a remoção das ocupações com a distribuição a pressão habitacional para outras localidades urbanas. Nesse diapasão, mesmo que a ocupação fosse totalmente retirada, as consequências das ocupações irregulares permaneceriam visíveis, como contaminação hídrica, por despejo de esgoto, erosão do solo e diminuição da área verde.

Deve-se buscar uma harmonia entre as atividades humanas e a proteção ambiental, pois o indivíduo tem o direito, e o Estado o dever de garantir a dignidade humana. Por outro ponto, para se ter uma vida digna, o ser humano necessita de viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em que a qualidade dos bens ambientais se mostre adequada e compatível com a harmonia almejada.

Neste particular, a regularização fundiária mostra-se como um passivo ambiental, que o Poder Público, em débito com suas obrigações, deve à população.

Para Betânia Alfonsin, o resultado esperado após a regularização fundiária é que a relação da comunidade, pós-intervenção, “seja menos predatória com os recursos naturais existentes na região, até pelos investimentos realizados em termos de saneamento e infraestrutura [...] o que previne a poluição ambiental e a contaminação dos solos, córregos e lençóis freáticos” (ALFONSIN apud DUARTE, 2003, p. 197). Assim, Miguel Reis Afonso e Edílson Henrique Mineiro apontam que:

Os processos e procedimentos de regularização fundiária sustentável encontram justificativas dentro do pensamento sobre a reforma urbana, de modo a inserir o cidadão dentro da legalidade urbanística e jurídica e, bem assim, regular uma imensa camada da cidade que se encontra hoje alheia ao processo de crescimento oficial da cidade. (AFONSO; MINEIRO, 2007, p. 598).

Como visto, a questão de se solucionar é de decidir pela manutenção ou não das ocupações irregulares em áreas de preservação permanente, especialmente as perpetradas de boa-fé e por extrema necessidade, o que ocorre na maioria das vezes.

Apesar das ocupações em muitas das vezes atentarem contra o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, é de conhecimento de todos que na maioria dos casos há uma tolerância social e uma aceitação do Poder Público que nada faz, havendo a possibilidade de incidir no caso outros direitos fundamentais, como o da moradia.

Nesse aspecto, a regularização fundiária sustentável apresenta-se como medida de harmonização entre o indivíduo e o meio ambiente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise empreendida nesse trabalho, pode-se perceber que o processo de urbanização das cidades brasileiras gerou um passivo ambiental e social muito grande.

Nos últimos anos, cresceram movimentos migratórios da população em direção às cidades à procura de trabalho e de melhores condições de vida, fixando-se, nos arredores dos grandes centros urbanos, em loteamentos sem qualquer tipo de planejamento ou estrutura, fato que culminou no aumento das ocupações irregulares e nos graves problemas a elas associados.

A atuação insuficiente do poder público para controle e preservação das APP's, o alto crescimento demográfico, a mercantilização do solo urbano e a desigualdade social das cidades são alguns dos fatores que fizeram com que milhares de pessoas se deslocassem para as áreas ambientalmente frágeis.

Nesse passo, as ocupações irregulares se concentram predominantemente em Áreas de Proteção Permanente APPs, locais ambientalmente sensíveis, que admitem apenas excepcionalmente as intervenções humanas e que podem sofrer danos irreversíveis em razão dessas ocupações humanas irregulares.

Não obstante, o direito a moradia juntamente com o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, figuram como direitos fundamentais do homem, reconhecidos no texto constitucional. O direito à moradia é um direito de proteção constitucional, corolário da dignidade humana, da mesma forma que o meio ambiente equilibrado, posto que representam o mínimo vital para o ser humano se desenvolver.

Nesse contexto, a regularização fundiária apresenta-se como um passivo ambiental, que o Estado deve cumprir para amenizar os problemas sentidos em ocupações irregulares, de forma a conciliar um nível de proteção às APPs, que garanta a função ambiental pela qual foi tutelada, e não ter de retirar as pessoas ocupantes da região onde estão alocadas, conciliando o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A regularização fundiária é o instrumento legal a concretizar a função socioambiental das ocupações irregulares realizadas por famílias de baixa renda, que incida em área de preservação permanente, posto que para se compatibilizar direitos de envergadura constitucional em aparente conflito (moradia, proteção ambiental e função social da propriedade e da cidade) há que se articular as dimensões social, urbanística, ambiental e jurídica.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Miguel Reis; MINEIRO, Edílson Henrique. **Áreas urbanas consolidadas e as propostas de regularização fundiária**. In: BENJAMIN, Antônio Herman; LECEY, Eládio; CAPPELLI, Sílvia (orgs.). Congresso Internacional de Direito Ambiental. Meio ambiente e acesso a Justiça: flora, reserva legal e APP. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Vol. 1, 2007.
- ALFONSIN, Betânia. **Direito à moradia: instrumentos e experiência de regularização fundiária nas cidades brasileiras**. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas, 2001.
- ALFONSIN, B Betânia. **Regularização fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade**. In: FERNANDES, Edésio (org.). Direito urbanístico e política urbana no Brasil. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- ALVES, Adriana Melo. **Regularização fundiária ou manutenção das áreas de preservação permanente: a experiência do programa habitar Brasil BID**. Dissertação (Mestrado) Universidade de Brasília. Brasília, 2007. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/2254/1/2007_AdrianaMeloAlves.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2014.
- AMOY, Rodrigo de Almeida. **A proteção do direito fundamental ao meio ambiente no direito interno e internacional**. In: Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI. Belo Horizonte: p. 4549 - 4568, 2011. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/rodrigo_de_almeida_amoy.pdf>. Acesso em: 08 maio 2014.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 8ª ed., 2005.
- ASSUNÇÃO, Haroldo Celso de. **As áreas rurais consolidadas no código florestal de 2012: uma análise sob a perspectiva da função socioambiental da propriedade**. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável), Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte: 2013.
- AYALA, Patryck de Araújo. **Deveres ecológicos e regulamentação da atividade econômica na Constituição brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BENJAMIN, Antônio Herman. **A proteção das florestas brasileiras: ascensão e queda do código florestal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n.18, p. 22-23, abr./jun. 2000. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/handle/2011/8962>>. Acesso em: 04 jun. 2014.
- BONDUKI, Nabil Georges. **Arquitetura e Habitação Social em São Paulo: 1989/1992**. São Paulo: IAB/Fundação Bienal de São Paulo, 1993.
- BRASIL. **Código Civil de 2002**. Lei 10.406/2002 de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF, Senado Federal, 2002.
- BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 05 maio 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 12.651 de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 29 abr. 2014.

BRASIL. Lei nº 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/11977.htm>. Acesso em: 10 maio 2014.

CARDOSO, Patrícia de Menezes; JÚNIOR, Nelson Saule; UZZO, Karina. **Administração Municipal**. In: Regularização da Terra e Moradia. O que é e como implementar. São Paulo. Instituto Polis, 2002.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio Ambiente como direito a vida: Brasil, Portugal e Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

COSTA, Marina Lage Pessoa; REZENDE, Elcio Nacur. **A atuação da defensoria pública na regularização fundiária urbana de interesse social em área de preservação permanente**. Londrina: revista do direito público, Vol. 9, n.1, p.179-208, jan./abr.2014.

COSTA, Vandréa Pereira da. **Instrumentos para regularização fundiária em APP'S**. São Paulo: Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 21, p. 191-203, jan./jun. 2013.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003.

FERNANDES, Edésio. **Preservação ambiental ou moradia? Um falso conflito**. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (Org.). Direito Urbanístico: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, p.356-358, 2006.

FERNANDES, Edésio. **Regularização de assentamentos informais: O grande desafio dos Municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros**. In: ROLNIK, Raquel et. al. (coord.). Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Urbanos. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2006. Disponível em: <<http://bit.ly/1pkD3E6>>. Acesso em: 20 jul. 2014.

FERREIRA, Manoel Gonçalves Filho. **Direitos Humanos Fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **A propriedade no direito ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 4 ed., 2010.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental**. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2004.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. 2008. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/>> Acesso em: 15 abr. 2014.

FUTATA, Rosiane Time Pechutto. **Direito à cidade sustentável: análise à luz dos direitos à moradia e ao meio ambiente.** Monografia (Direito) Faculdade de Direito do Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Curitiba: 2011.

GONÇALVES, Eloísa Dias; SOUZA, Vinícius Ferrarezi de. **Direito à moradia: a possibilidade de regularização fundiária nas áreas de preservação permanente.** Rio de Janeiro: Revista Direito e Práxis, Vol. 04, n. 01, p. 96-111, 2012.

GOULART, Leandro Henrique; FERNANDES, Josiane Livia. **Direito à propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.** Belo Horizonte: Veredas do Direito, Vol.9, n.17, p.133-161, Jan./Jun. 2012

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Planos de drenagem urbana e perspectivas para a proteção das Áreas de Preservação Permanente.** Curitiba: Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Vol. 3, n. 1, p. 43-78, jan.-jun. 2012.

LEITE, José Rubens Morato. **Introdução ao Conceito Jurídico de Meio Ambiente.** In: VARELLA, M., BORGES, R. O Novo Direito Ambiental. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 17ª ed. São Paulo: Malheiros editores, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Legislação Florestal (Lei 12.651/012) e Competência e Licenciamento Ambiental (Lei Complementar 140/2011).** São Paulo: Malheiros, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Inovações na legislação ambiental brasileira: a proteção das florestas.** Belo Horizonte: Revista Veredas do Direito, Vol.10, n. 19, p.11-21, Jan./Jun. 2013.

MARICATO, Ermínia. **Conhecer para resolver a cidade ilegal.** In: CASTRIOTA, Leonardo Basci (org.). Urbanização Brasileira, Redescobertas. Belo Horizonte: Ed. C/ Arte, 2003.

MARTINS, Isabel; SANTOS, Luís Delfim. **A qualidade de vida urbana: o caso da cidade do porto.** Trabalhos em curso - nº 116, 2002. Porto: Faculdade de Economia do Porto, 2002. Disponível em: <<http://wps.fep.up.pt/wps/wp116.pdf/>>. Acesso em: 26 abr. 2014.

MAZETTO, Francisco de Assis Penteado. **Qualidade de vida, qualidade ambiental e meio ambiente urbano: breve comparação de conceitos.** Uberlândia: Sociedade & Natureza, Vol. 14, n.24, p. 21-31, jun./dez. 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Ed. Saraiva, 2010.

MENECHINO, Laila Pacheco; PROCÓPIO, Juliana Barata; VIANNA, Camillo Kemmer. **Loteamentos irregulares em áreas de preservação permanente e seus impactos sócio ambientais.** In: FERREIRA, Yoshiya Nakagawara et al. (Coord.). Anais do II Seminário Nacional sobre Regeneração Ambiental de Cidades. Londrina: UEL, 2007.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política nacional de habitação**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://bit.ly/1An41Rh>>. Acesso em: 16 maio 2014.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Regularização Fundiária Urbana: como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/Biblioteca/cartilha_REG.pdf>. Acesso em: 16 maio 2014.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **O Ministério**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=55&Itemid=9&limitstart=5>. Acesso em: 16 maio 2014.

MIRANDA, Aniza Helena Malnades. **APP em área urbana consolidada**. São Paulo: Boletim eletrônico IRID, ano 8, 2008. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/app_em_area_urbana_consolidada.pdf> Acesso em: 21 jun. 2014.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional – Direitos fundamentais**. 2. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, p. 9-10 1998.

NEIVA, Sigrid de Aquino. **As áreas de preservação permanente no Brasil: a percepção de especialistas**. Dissertação (Mestrado em Ciência Florestal) Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2009. Disponível em: <http://www.tede.ufv.br/tedesimplificado/tde_arquivos/4/TDE-2009-12-18T081959Z-2120/Publico/texto%20completo.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2014.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição federal comentada e legislação constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

OLIVEIRA, Ana Raquel Arca de Oliveira. **O direito e a defesa do meio ambiental: da degradação ambiental aos esforços de construção do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Testonovo, 2006.

PADILHA, Norma Sueli; ROSIN, Jeane Aparecida Rombi de Godoy. **Regularização fundiária em áreas de preservação permanente: afronta ao direito à moradia e a preservação ambiental**. In: Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI. Fortaleza: p. 3417-3427, 2010.

PINHEIRO, Ana Cláudia Duarte; PROCÓPIO, Juliana Barata. **Áreas urbanas de preservação permanente ocupadas irregularmente**. Londrina: Revista de Direito Público, Vol. 3, n. 3, p. 83-103, set./dez. 2008.

PINHO, Paulo Maurício. **Aspectos Ambientais da Implantação de “Vias Marginais” em Áreas Urbanas de Fundo de Vale**. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Engenharia Urbana), Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: 1999.

RAMALHO, Ana Maria Filgueira; SILVA, Vera Lúcia de Orange Lins da Fonseca e. **Conflitos fundiários urbanos: o dilema do direito à moradia em áreas de preservação**

ambiental. In: SAULE JÚNIOR, Nelson et al. (org). Anais do V Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Porto Alegre: Magister, 2009.

REMÉDIO José Antônio. **Mandado de segurança individual e coletivo.** São Paulo: Saraiva, 3. ed., 2011.

RITT, Leila Eliana Hoffmann. **O desenvolvimento sustentável e o meio ambiente como forma de concretização dos direitos fundamentais de terceira dimensão.** In: REIS, Jorge Renato dos; GORCZEVSKI, Clóvis (Org.). A concretização dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Norton editor, Vol., p. 20-40, 2007.

ROCHA, Tiago do Amaral; QUEIROZ, Mariana Oliveira Barreiros de. **O meio ambiente como um direito fundamental da pessoa humana.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 95, s/p, 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/1rVBNrR>>. Acesso em: 16 maio 2014.

ROLNIK, Raquel; et al. **Regularização Fundiária Plena Referências Conceituais.** Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

ROSA, Mardióli Dalla. **A relevância ambiental das áreas de preservação permanente e sua fundamentação jurídica à luz do Código Florestal.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 104, s/p, 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/1h0y1MG>>. Acesso em 23 maio 2014.

ROSSET, Franciele. **Procedimentos metodológicos para estimativa do índice de áreas verdes públicas. Estudo de caso: Erichim, RS.** 2005.. Dissertação (Mestrado) Universidade de São Carlos. São Carlos: 2005. Disponível em: <http://www.bdt.ufscar.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=631>. Acesso em: 15 maio 2014.

SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Cris; NARDY, Afrânio. **Princípios de direito ambiental na dimensão internacional e comparada.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

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

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional.** São Paulo: Malheiros editores, 8ª ed., 2010.

SOUZA, Cláudia Ferreira de. **Ocupações irregulares em áreas urbanas de preservação permanente à luz do direito e da ética ambiental.** Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável), Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte: 2013.

VARGAS, Hilda Ledoux. **Ocupação irregular de APP urbana: um estudo da percepção social acerca do conflito de interesse que se estabelece na Lagoa do Prato Raso, em Feira de Santana, BA.** Dissertação (Mestrado) Universidade de Brasília. Brasília, 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1118/1/DISSERTACAO_2008_HildaLedouxVargas.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2014.