

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA EM ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL EM CUIABÁ, APÓS A LEI Nº. 13.465/2017

Edir Marcelo Ferreira da Silva¹
Adriano Braun²

RESUMO

O presente estudo aborda a regularização fundiária urbana em consonância às áreas de proteção ambiental na cidade de Cuiabá, Mato Grosso. Essa tratativa visa destacar como esse processo se evidencia após a Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017, que trouxe alterações em pontos essenciais acerca da regularização fundiária urbana e rural. Em uma abordagem qualitativa e de caráter bibliográfico, busca-se compreender tais concepções. Para tanto, se faz necessário analisar as Leis Federais nº 11.977/09 e 13.465/17 para conhecer os procedimentos da regularização mais recente. Cuiabá, assim como os demais centros urbanos do país, apresenta crescimento contínuo e muitas vezes desordenado e os problemas ambientais acompanham essa perspectiva, sendo necessário discutir as novas fundamentações legais para que o desenvolvimento social e econômico esteja alinhado à preservação ambiental a fim de que o processo de urbanização aconteça de forma legal e regular. Portanto, conclui-se que as áreas de proteção em Cuiabá necessitam de ação mais incisiva do poder público, fazendo valer o que é regido pelas leis de regularização fundiária e as disposições sobre preservação e recuperação das áreas degradadas.

Palavras-chave: Regularização fundiária urbana; Proteção ambiental; Urbanização; Lei nº 13.456/2017.

¹ UNIVAG – Centro Universitário. Área do Conhecimento de Ciências Sociais Aplicadas. Curso de Direito. Aluno da disciplina TCC II, Turma DIR. E-mail:

² UNIVAG – Centro Universitário. Área do Conhecimento de Ciências Sociais Aplicadas. Curso de Direito. Mestre, Orientador. Email: braun.adriano@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

Desde sua formação inicial, o Brasil sempre foi priorizado aos interesses exploratórios das elites, primeiro as europeias e depois local, visando suprir necessidades de época, abastecendo mercados exteriores com produtos advindos da então colônia portuguesa.

Analisando o fato da coroa portuguesa ter cedido terras em concessão de forma hereditária a nobres portugueses de expressão secundária em troca de tributos ou favores, foi a primeira política fundiária do Brasil, resultando posteriormente no recorte originário das primeiras províncias, atuais estados, seguindo do sentido leste a oeste para a maioria e norte a sul a outras, sempre a partir do litoral.

Estas concessões permitiam ao senhor destas terras, o fidalgo português, administrar e explorar estes territórios em nome do rei, tendo a obrigação de proporcionar estrutura, defender as terras contra invasores e de gerar tributos a casa real.

A introdução da monocultura de cana-de-açúcar no Brasil, fez valorizar as terras pouco exploradas da colônia, atraindo investimentos para a região e dando o primeiro grande salto de desenvolvimento com a formação dos latifúndios produtores de cana, explorando a mão de obra escrava.

Atraiu-se então populações brancas da Europa que se instalavam nas capitais das províncias e davam suporte a atividade principal da região.

O ciclo do ouro, trouxe ao Brasil um aumento significativo de população pois a metrópole portuguesa sofria com a concorrência exterior do açúcar, perdendo grande parte de seus mercados e neste momento histórico, ao final do século XVII, descobriam-se jazidas de ouro principalmente nos territórios de Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso. A partir desse ponto o crescimento populacional passa a ser um desafio da gestão pública.

Além de comum em nossa capital, um problema compartilhado por muitas cidades brasileiras é o expressivo número de migração de pessoas para os centros urbanos, esses grupos buscam por melhores condições de vida, de trabalho, saúde e educação e, conseqüentemente, vislumbram a conquista de suas moradias próprias. O que ocorre é que, na maioria das vezes, essas cidades não contam com a estrutura necessária capaz de atender a grandeza dessa demanda.

A partir dessa problemática que advém a necessidade de se obter espaço para alocação de pessoas, surgem as ocupações irregulares, loteamentos clandestinos, favelas e submoradias em áreas de preservação urbana, tanto por parte da população e até mesmo por empresas. Essas ocupações resultam num processo de degradação da vegetação nativa, poluição do solo e das fontes hídricas causados por despejo inadequado de resíduos e rejeitos provenientes ações cotidianas.

As Áreas de Preservação Permanentes (APP) descritas na Lei nº. 12. 651/2012 em seu Artigo 3º, inciso II estabelece que estes locais constituem-se áreas protegidas que são cobertas ou não por vegetação nativa, descrevendo ainda sua função de proteger os recursos hídricos, a paisagem, a biodiversidade, a estabilidade geológica englobando fauna e flora, além de promover e sustentar o bem-estar da população humana de seu entorno.

No Brasil, a realidade da demanda de migração continua sendo um desafio ao poder público. A regularização fundiária trazida pelo Governo Federal, segundo Costa (2016), teve a finalidade de regularizar áreas que foram invadidas e ocupadas por migrantes e, alinhado a isso, vieram ações sociais que oficializaram as posses trazendo a essa população inclusão e resguardos ao direito de moradia.

Vasconcellos (2009) coloca que, em Cuiabá, o processo de urbanização e o aumento populacional é uma das justificativas para os problemas socioespaciais que acarretam dificuldades de direcionar o crescimento populacional, controlar ocupações em áreas de preservação e, conseqüentemente, a degradação desse local.

Desse modo, essa pesquisa tem o objetivo de analisar e compreender os processos de regularização fundiária, tomando como objeto a cidade de Cuiabá, após a Lei n. 13.465/2017 e o impacto nas áreas de proteção ambiental, bem como propor mecanismos jurídicos que ajudem a sanar essas questões.

2. Regularização fundiária e as inovações da Lei nº 13.465/2017

A regularização fundiária, de acordo com a Lei Federal nº 11.977/2009 e, posteriormente substituída pela Lei nº 13.465/2017 traz um conjunto de medidas jurídicas além de sociais, ambientais e urbanísticas, que regem o direito à moradia e, também, a posse aos proprietários que obtiveram seus imóveis em locais irregulares.

Santin e Comiran (2018) descrevem áreas irregulares como o local em que as pessoas residentes não possuem moradia digna, tampouco lhes é assegurado

segurança e posse de sua propriedade. Como exemplo, citam os autores, favelas, cortiços irregulares, ocupações, etc.

São ocupações que se deram de forma irregular, mas é importante ressaltar que as circunstâncias problemáticas destes aglomerados não devem impedir que o Poder Público cumpra com as diretrizes da política urbana e lhes garanta uma moradia digna, com reconhecimento do seu direito real à propriedade ou ao uso, os quais devem estar acompanhados de investimentos em infraestrutura capazes de garantir uma moradia digna, com acesso a serviços públicos capazes de garantir um mínimo para uma existência com dignidade como, por exemplo, acesso à água, luz, saneamento básico, transporte público, bem como próximas a escolas e postos de saúde (SANTIN; COMIRAN, 2018, p.1606).

A Lei Federal nº 11.977/2009 destinava-se à regularização fundiária urbana no qual visava transformar as posses ilegais em bens válidos, a fim de que a população tivesse acesso a qualidade de vida urbana e ambiental. Ao ser substituída pela Lei 13.456/2017 foram estabelecidos novos objetivos para a regularização fundiária urbana (RAMOS JUNIOR E SOUZA, 2017).

A nova legislação supracitada instituiu novas normas e procedimentos: a Regularização Fundiária Urbana (Reurb), que realiza o ordenamento territorial e urbano para a titulação de posse ao proprietário. Instituiu ainda novos objetivos que devem ser considerados em todas as esferas da União para a identificação, organização e prestação de serviços ao público em ocupação. Assim, ficou sancionado conforme descrito no Artigo 10º e seus incisos:

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

- I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;
- II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
- III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;
- IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;
- V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;
- VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;
- VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;
- VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;
- IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;
- X - prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;
- XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;
- XII - franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária (BRASIL, 2017).

A Reurb abarca duas modalidades: a Reurb de interesse social (Reurb-S) caracterizada pela regularização fundiária destinada à população de baixa renda presentes em núcleos urbanos ocupados; e a Reurb de interesse específico (Reurb-E) caracterizada pela regularização fundiária àqueles que ocupam núcleos urbanos, mas não se encaixam no perfil da população da Reurb-S.

De acordo com Ramos Junior e Souza (2017), essa classificação é necessária para haja uma implantação adequada das obras estruturais essenciais e, também, garanta a gratuidade as custas e emolumentos referentes a Reurb-S regularizando as unidades imobiliárias.

Vacosvski (2011) destaca que o produto da regularização fundiária oportuniza titularidade e segurança aos beneficiados, já que vem “[...] garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” (p.14).

Outro ponto importante da nova legislação é a transferência da responsabilidade sobre o registro da propriedade. Na lei anterior, esta etapa era realizada pelo Cartório de Registro de Imóveis e Anexos, já na Lei nº 13.456/2017, de acordo com o Artigo 11º, inciso V, o processo caberá ao município para que haja a expedição da Certidão de Regularização Fundiária (CRF).

Santin e Comiran (2018) discursam ainda sobre a legitimação de posse que, com a nova lei fica mais flexibilizada para a conversão automática ao título de propriedade, ou seja, aquele que após cinco anos da legitimação de posse estiver dentro dos termos e condições da Constituição Federal (1988) terá conversão automática para título de propriedade. Porém, adverte que, tanto a Lei nº 11.977/2009 a Lei nº 13.465/2017, determinam que a legitimação de posse só pode ser efetivada em propriedade privadas e, sobre as propriedades públicas, explica que:

[...] restando às propriedades públicas (onde a Constituição Federal impede a usucapião) a concessão de uso especial para fins de moradia, que é também um direito real, mas não é um direito real de uso, e não de propriedade. Entretanto, este obstáculo foi removido pela nova Lei 13.465/2017, com o instituto da legitimação fundiária, prevista em seus artigos 23 e 24 (SANTIN; COMIRAN, 2018, p.1615).

A Lei confere ainda sobre a transferência da legitimação de posse no Artigo 25 § 1º, que deverá ocorrer por *causa mortis* ou por ato *inter vivos*.

Em face dos aspectos citados, observa-se a necessidade de que todos os pontos legais sejam obedecidos para que a regularização fundiária urbana tenha

efetivação para conquista do direito à moradia de tantos brasileiros e, também, com vistas ao cumprimento das medidas socioambientais.

2.2 Garantia do direito à moradia

O direito à moradia é regido pela Constituição Federal (1988) como um dos direitos sociais aos cidadãos assim como saúde, educação, segurança, trabalho, lazer, previdência social, direito a maternidade, proteção à família, a infância e aos desamparados.

O direito à moradia foi incorporado ao Artigo 6º da Constituição em 14 de fevereiro de 2000 por meio da Emenda Constitucional nº 26, a partir daí tornou-se um direito expressamente garantido. Anteriormente, tinha garantias regidas por outros extratos constitucionais: artigo 21, XX e artigo 23, IX, o inciso IV do artigo 7.º

Costa (2013) afirma que o Brasil possui muitos problemas relacionados à má distribuição de renda por conta da ineficiência do Estado e de aspectos da globalização. Esses fatores têm consequência na exclusão social e índices de pobreza que acabam por culminar em problemas de moradia tanto urbanas quanto rurais, especifica-se a isso invasões e ocupações irregulares.

Ao tratar do direito à propriedade enquanto principio da dignidade da pessoa humana, este caracteriza-se como elemento fundamental. A Constituição Federal assim dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social

A partir dos estudos de John Locke (1963) este direito passou a ser associado as ideias de liberdade e trabalho, uma garantia fundamental à pessoa humana. No Direito brasileiro, o Código Civil em seu Artigo 1.228 institui os direitos nucleares da propriedade, definindo como “[...] 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”.

Para compreender os componentes do artigo descrito, o Juiz de Direito Titular da 15ª Vara da Fazenda Pública da Capital, Luís Fernando de Andrade Pinto, esclarece que:

Usar: consiste em utilizar-se da coisa no seu próprio interesse, ou seja, extrair da coisa todos os benefícios ou vantagens que ela puder prestar, sem alterar-lhe a substância. O direito de propriedade não exige o uso. O uso é uma faculdade. Mesmo que o proprietário não use, não se perde a propriedade. **Gozar:** significa que o proprietário pode retirar da coisa as suas utilidades econômicas, como, por exemplo, os frutos naturais, industriais e civis, além dos produtos. É uma faculdade do proprietário. **Dispor:** é a faculdade de alienar a coisa, seja onerosa ou gratuitamente. **Reivindicar:** não é uma faculdade, é um direito subjetivo. Concede ao proprietário o direito de recuperar a coisa que lhe foi injustamente retirada, para restaurar o seu patrimônio. (PINTO, 2015, p. 77, grifo nosso).

A garantia ao direito à propriedade atende também a uma função social tendo em vista que este não se resume apenas em possuí-la, devendo fazer um uso útil e que colabore para um bem comum. O Artigo 1.228 do Código Civil § 1º define finalidades econômicas e sociais ao exercício do direito à propriedade, para tanto, estabelece:

§ 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.

Silva (2011) entende que a moradia cumpre sua função social em relação à propriedade e que esta é uma busca primária do ser humano. Destaca ainda que a propriedade assume uma outra função: a de proporcionar proteção aos bens necessários e, também, à garantia de uma vida digna, tanto na esfera de bens privados (uso e imóvel) como públicos (recursos naturais).

2.3 Áreas de preservação permanente em Cuiabá e a lei nº 13.465/2017

De acordo com a Constituição Federal (1988) é de responsabilidade do Poder Público a garantia do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, circunstância essa que se configura como condição essencial para que haja qualidade de vida e, seja assim, assegurado às próximas gerações o acesso a este patrimônio preservado e protegido.

Para que esse direito seja efetivamente assegurado a Constituição impõe aos responsáveis do Poder Público e suas unidades federativas algumas obrigações para a criação, manutenção e preservação desses espaços territoriais. Desse modo, descreve em seu Artigo 225, § 1º, III:

Art. 225.CF. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-

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

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - 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;

Como descrito no Artigo 225 da Constituição Federal, as Áreas de Preservação Permanentes (APP) também estão regidas pelo Código Florestal Lei nº 4.771/1965 - e suas respectivas alterações (Novo Código Florestal Lei nº 12.651/2012) – em que define o uso limitado dessas localidades no âmbito rural e urbano.

A Lei 4.771/1965 era passível uma dupla interpretação da norma jurídica, já que em seu Artigo 1º considerava somente florestas como áreas de preservação permanente, por conta disso, as áreas que tiveram vegetação suprimidas não se cumpriam a Lei (BORGES, 2008).

As APPs, de acordo com o relatório produzido pela Secretaria do Meio Ambiente em 2011, descrevem-nas no conceito legal como áreas com função ambiental de proteção aos recursos hídricos, do solo, fauna e flora independente da cobertura vegetal, que asseguram bem-estar às populações humanas. Amparados pelo Código Florestal as APPs possuem tipologias diferenciadas em relação as suas características e ao tipo de proteção, sendo compreendidas por faixas. Essas áreas constituem um sistema de proteção aos recursos naturais garantindo equilíbrio entre as atividades humanas e o ecossistema (PACHECO, 2013).

Reis e Borges (2019) discorrem sobre as áreas de preservação reconhecidas, mas que ainda sofrem com a degradação das ocupações e apresentam danos irreversíveis, concluem que é necessário a flexibilização das APPs e que haja por parte do Estado maior fiscalização para um trabalho efetivo de preservação e também meios que promovam o acesso a moradias em espaços regulares a estas pessoas.

Ao tratar de Cuiabá, as áreas de preservação permanentes sofrem com a falta de planejamento e uso do solo, já que a geolocalização urbana da cidade tem características peculiares estando bem próximas de nascentes, regos e olhos d'água (MEZETTI; MUNGO, 2018).

A Lei Complementar Municipal nº 389 de 03 de novembro de 2015 (disciplina o uso e ocupação do solo no município de Cuiabá), junto ao Sistema Municipal de

Planejamento e o plano diretor de desenvolvimento estratégico, estabeleceram normas e diretrizes para o zoneamento, uso, ocupação e urbanização do solo de Cuiabá. Sobre a urbanização e regularização fundiária nas APPs o Artigo 40 define que “Não são passíveis de urbanização e regularização fundiária os assentamentos precários localizados em áreas de uso público, nos seguintes casos: (...) IV – localizados em Área de Preservação Permanente – APP.”

Ainda, as Zona Especiais de Regularização Específica (ZERE) que compreende a ocupação de população com renda média e superior e que possuem parcelamentos irregulares no município de Cuiabá, só terão a regularização fundiária e urbanística, de acordo com o Artigo 43 inciso I, após realizarem a desocupação das Áreas de Preservação Permanentes assim como as áreas consideradas de proteção ambiental pela esfera municipal, estadual e federal.

Embora haja dispositivos legais que proíbem a ocupação dessas áreas de proteção é fato que há um número expressivo de pessoas habitando esses espaços e, é sabido das necessidades dessa população, porém, a demanda desordenada e a má utilização dos recursos e vegetação acabam por desestabilizar todo o processo ecológico dessas unidades.

A forma como vem ocorrendo o crescimento urbano em Cuiabá, desconsiderando as características naturais do local, muitas vezes aliado à falta de infra-estrutura, promove inúmeros impactos negativos para a qualidade do meio ambiente urbano e para a sociedade, atingindo todo o ambiente local e às vezes até, extrapolando seus limites. A ocupação inadequada dessas áreas gera uma sequência de impactos ambientais como: não infiltração de líquidos no solo, alterações na topografia, desgaste das margens e obstrução dos cursos d'água, perda das matas ciliares, diminuição da biodiversidade... (MEZETTI; MUNGO, 2018, p. 9).

Após a Lei nº 13.465/2017, Pinto (2017) disserta que houve uma ampliação de possíveis legitimados da regularização fundiária, o escopo de 2009 que antes centrado na população de baixa renda agora se vê com mais possibilidades de favorecidos, inclusive de renda média e superior. Há nesse novo intermédio muitas críticas em relação a essa nova medida jurídica, já que de um lado o governo afirma que haverá um benefício maior àqueles que estão em situação de moradia irregular e que agora terão direito a propriedade, o que acarreta um aumento da economia, pois muitos realizarão empréstimos bancários para investir e aprimorar seus imóveis. Por outro lado, os críticos entendem que a nova lei destrói a base da política de 2009 e que não considera aspectos urbanísticos e de preservação ambiental, enfatizam ainda

que o dispositivo promove um estímulo à expulsão da população mais pobre favorecendo assim grilagem de alta renda.

3. A aplicação dos principais dispositivos previstos na Lei nº 13.4556/2017 aplicados à realidade do município de Cuiabá

A Lei nº 13.465/2017 em seu artigo 11, § 2º dispõe sobre a existência de núcleo urbano em áreas de preservação permanente, desse modo:

§ 2º Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso.

Em Cuiabá, a Lei complementar municipal nº 389 DE 03 de novembro de 2015, dispõe sobre as Zonas de Interesse Ambiental (ZIA), em consonância ao artigo 11, § 2º supracitado, a cidade de Cuiabá e as Áreas de Preservação Permanentes estão regidas pelo artigo 25 da Lei nº 389, já que o dispositivo institui os objetivos de recuperação, preservação ou conservação ambiental.

Em seu artigo 26, a lei supracitada define a subdivisão das áreas de interesse ambiental.

Art. 26 As Zonas de Interesse Ambiental subdividem-se em:

I – Zonas de Interesse Ambiental 1 – ZIA 1: constituída por áreas públicas ou privadas com potencial ambiental, paisagístico, de interesse para proteção e recuperação de vegetação, e que devem ser destinadas às atividades e empreendimentos com baixa densidade de ocupação;

II – Zonas de Interesse Ambiental 2 – ZIA 2: constituídas por áreas públicas ou privadas, com excepcional potencial ambiental e paisagístico, com presença de maciços de vegetação, cursos d'água ou nascentes, e que devem ser destinadas à preservação ou conservação, sendo proibida qualquer edificação que não seja para esta finalidade;

III – Zonas de Interesse Ambiental 3 – ZIA 3: constituídas por áreas públicas ou privadas que ocupam fundos de vale, canais efêmeros, áreas de preservação permanente de cursos d'água e nascentes, e áreas lindeiras às áreas de preservação permanente, para as quais existe intenção do Poder Público de transformá-las em unidades de conservação de domínio público, ou que já sejam unidades de conservação públicas.

As zonas especiais de regularização específica (ZERE), cujo espaço é ocupado por população de renda média ou superior e que possuem parcelamentos irregulares

junto a prefeitura de Cuiabá passam a atender as seguintes condições de acordo com a Lei Complementar nº 389/2015:

Art. 43 A regularização da ZERE dependerá do atendimento das seguintes condicionantes:

I – desocupação de Áreas de Preservação Permanente e de áreas consideradas como de proteção ambiental pela legislação municipal, estadual e federal pertinentes;

II – implantação de infraestrutura mínima. Parágrafo único. As regularizações dos parcelamentos de ZERE deverão ser promovidas, preferencialmente, pelos empreendedores ou pelos próprios moradores.

Para compreender as disposições que constroem os citados aportes jurídicos, é necessário fazer alusão ao que estabelece as determinações sobre áreas de preservações contidas no Código Florestal, colocadas pelo inciso IX do artigo 4º da Lei 12.651/12;

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

[...] 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, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação. (BRASIL, 2012).

Em suma complementação, ainda é necessário expor o corroborado à legislação:

A cobertura florestal natural das encostas, dos topos de morros, das margens de rios e córregos existe para proteger o solo da erosão provocada por chuvas, permite a alimentação dos lençóis d'água e a manutenção de nascentes e rios, e evita que a água da chuva provoque inundações rápidas (enxurradas). “A construção de habitações e estradas sem respeitar a distância de segurança dos cursos d'água acaba se voltando contra essas construções como um bumerangue, levando consigo outras infra-estruturas”. Além disso, destacou-se que “o grande problema de ocupar encostas é fazer cortes e morar embaixo ou acima deles. Há certas encostas que não podem ser ocupadas por moradias, principalmente as do Vale do Itajaí, onde o manto de intemperismo, pouco resistente, se apresenta muito profundo e com vários planos de possíveis rupturas (deslizamento), além da grande inclinação das encostas”. (FRANK, SEVEGANANI, 2009, p. 13).

De acordo com as informações expostas, as principais significativas mudanças trazidas pela Lei nº 13.465/2017 precisam estar em consonância a outros dispositivos legais como a exemplo, o Código Florestal e as políticas de preservação municipais, no caso de Cuiabá, com a Lei Complementar nº 389/2015. É necessário ainda observar as disposições da Reurb em suas subdivisões, tudo isso para que se faça o procedimento de regularização fundiária aliada à preservação destes locais.

4. Perspectivas de aplicação da Lei nº 13.456/2017 no contexto local

Recentemente no ano de 2017, diversas famílias invadiram uma área de nascentes que abasteciam o Rio Coxipó em Cuiabá, próximo ao Bairro Altos do Coxipó e as margens da Estrada do Moinho, desmatando a área e estabelecendo precárias habitações na localidade, fato este que chamou a atenção das autoridades do município, resultando posteriormente numa retirada desta população e alocação delas em um ginásio esportivo no bairro Quilombo, na promessa de que estas seriam beneficiadas posteriormente com casas de um programa social no residencial Nico Baracat II e III, fato que até o início desta pesquisa, não havia acontecido.

O que se mostrou notório ao decorrer do estudo é que a forma como vem ocorrendo o crescimento e urbanização de Cuiabá não condiz com a infraestrutura e as características naturais da região, desse modo acaba por causar danos negativos no ambiente superlotado e, conseqüentemente, acaba por sobrecarregar e degradar áreas que deveriam estar em estado de preservação ambiental, protegidas direta e indiretamente como ao exemplo da impermeabilização de áreas das circunvizinhanças das APAs.

Mazzeti e Mungo (2018, p. 9) destaca que:

Impermeabilização dos solos urbanos gera um aumento no volume de água escoada superficialmente, que se somam aos volumes já encontrados nos corpos fluviais e à ineficiência dos sistemas de drenagem pluvial gerando diversos transtornos à sociedade (alagamentos, por exemplo) e problemas ambientais, que por vezes podem ser irreversíveis.

A lei 13.465/2017 embora muito criticada pela revogação total da legislação anterior, manteve sua base estrutural no que remete a demarcação e projeto urbanístico, abertura de matrículas e concessão de títulos e, também, a legitimação de posse conversível a usucapião.

O que fica marcado na discussão é que mesmo após vigorar a nova lei os danos ambientais causados por essas ocupações ainda permanecem. O questionamento a partir de agora deve ser centrado, por parte das autoridades públicas, em como será feito o procedimento de recuperação e revitalização dessas áreas, tendo em vista que ficar discutindo e centrar as atenções no que já está degradado causa uma perda significativa nas possibilidades que deveriam já estar em curso para proteger essas áreas de novas ocupações e dar início ou continuação aos trabalhos de recuperação.

Ao falar recuperação, é preciso citar a Resolução Conama nº 429/2011 que dispõe em seu art. 3º, inciso II sobre o que é necessário para dar início à recuperação das áreas de proteção ambiental, assim, cita que é preciso regenerar espécies nativas conjugado a regeneração natural.

No caso de Cuiabá, Mato Grosso, as árvores como aroeira, tucum, embaúba, andacá, lixeirinha, tarumã, pata-de-vaca e jenipapo são espécies nativas que devem ser utilizadas para recolocação e regeneração das áreas de preservação ambiental.

O artigo 4º ainda dispõe sobre os requisitos e procedimentos para a regeneração dessas espécies.

Art. 4º A recuperação de APP mediante condução da regeneração natural de espécies nativas, deve observar os seguintes requisitos e procedimentos:
I - proteção, quando necessário, das espécies nativas mediante isolamento ou cercamento da área a ser recuperada, em casos especiais e tecnicamente justificados;
II - adoção de medidas de controle e erradicação de espécies vegetais exóticas invasoras de modo a não comprometer a área em recuperação;
III - adoção de medidas de prevenção, combate e controle do fogo;
IV - adoção de medidas de controle da erosão, quando necessário; V - prevenção e controle do acesso de animais domésticos ou exóticos;
VI - adoção de medidas para conservação e atração de animais nativos dispersores de sementes. Parágrafo único. Para os fins de indução da regeneração natural de espécies nativas também deverá ser considerado o incremento de novas plantas a partir da rebrota.

Como exposto no artigo acima, além das vegetações nativas é necessário medidas que englobem animais nativos e dispersores de sementes que, com a ocupação irregular, acabam por sair de seus habitats naturais a procura de alimentos e território. Outro ponto a ser observado é o de controle as espécies vegetais tóxicas que podem comprometer a áreas em recuperação.

Ao viabilizar as políticas públicas, é necessário que se observe todos os aspectos que englobam as áreas de preservação como vegetação, fauna e ainda recursos hídricos que também se caracterizam como elementos de preservação, os rios mananciais, córregos e afins em Cuiabá têm sofrido com a ocupação irregular, turismo, pescas descontroladas e despejo de resíduos próximos as áreas ocupadas que acabam por afetar inclusive o Pantanal Mato-grossense.

O processo de urbanização e preservação ambiental em Cuiabá necessitam de uma reflexão das gestões competentes a fim de aplicar corretamente os dispositivos legais que surgiram nas últimas décadas. As disposições estão lançadas, o fator determinante agora é como essas ações serão planejadas, distribuídas e executadas

visando atender os interesses urbano-populacionais e a urgente necessidade da preservação ambiental.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As áreas de proteção ambiental têm sido ao longo dos anos degradadas pelas ocupações humanas e pelas ações que não refletem o cuidado e a preservação que estes locais requerem. A moradia constituída como direito fundamental a todos tem se caracterizado como desafio do Estado, já que as políticas públicas destinadas a essa área são precárias e não tem planejamento adequado e estrutura suficiente que comporte o problema social.

Cuiabá compartilha das mesmas mazelas e não se trata de um problema com incidência recente, a questão se arrasta há séculos e o crescimento populacional desordenado aliado ao déficit de moradia pela inércia do Estado faz com que o problema chegue as esferas ambientais. As áreas de preservação precisam de ações permanentes para a regeneração causada pelas ocupações irregulares, porém tratadas como medidas paliativas o problema se estende.

A questão da pesquisa baseada em conhecer as disposições sobre as áreas de preservação após a Lei nº 13.465/2017 demonstrou no percurso do estudo que a inércia de planejamentos e execução da gestão pública no tocante a regularização fundiária e procedimentos para concessão de moradia, mesmo em face do que rege as legislações, acabam esbarrando no plano de execução.

Cuiabá com suas áreas de preservação ocupadas pela demanda da população que sofre com déficit de moradias têm apresentado degradação alarmante do solo e recursos naturais. O que se percebe é que mesmo com a nova lei de regularização fundiária a falta de execução das legislações vigentes acabam por surtir efeito, principalmente ao que tange o poder público municipal, o novo dispositivo legal acabará por ter o mesmo destino de políticas anteriores.

Contudo, não é apenas de erros que se constitui o processo, mesmo que a passos lentos a regularização fundiária reformulou sua disposição a fim de que o procedimento ficasse mais acessível e menos burocrático desde que observados os princípios norteadores. A política da Reurb-E e Reurb-S deixa mais próximos aos beneficiados o direito à moradia oportunizando titularidade e segurança. O próximo passo é fazer com que as políticas de preservação ambiental desses locais sejam

efetivamente mais fortes garantindo não só bem-estar imediato (moradia), mas oportunizando condições ambientais favoráveis para essa e às próximas gerações.

6. REFERÊNCIAS

BORGES, L. A. C. Aspectos Técnicos e Legais que Fundamentam o Estabelecimento das Áreas de Preservação Permanente (APP). 2008. 210 f. Tese (Doutora em Ciências Florestais) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, Viçosa-MG. Disponível em:

<[http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/4269/1/TESE_Aspectos%20t%C3%A9cnicos%20e%20legais%20que%20fundamentam%20o%20estabelecimento%20das%20%C3%A1reas%20de%20preserva%C3%A7%C3%A3o%20permanente%20\(APP\).pdf](http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/4269/1/TESE_Aspectos%20t%C3%A9cnicos%20e%20legais%20que%20fundamentam%20o%20estabelecimento%20das%20%C3%A1reas%20de%20preserva%C3%A7%C3%A3o%20permanente%20(APP).pdf)>. Acesso em 02 de outubro de 2019.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Brasília, DF: Senado Feder al. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 02 de outubro de 2019.

_____, **Lei nº 11.977 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/826725.pdf>>. Acesso em 02 outubro de 2019.

_____, **Lei nº 4.771, de 15 de novembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, nov. 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm. Acesso em: 02 de outubro de 2019.

BRASIL. Lei complementar nº 389 de 03 de novembro de 2015. Senado Federal.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm> Acesso em: 02 de outubro de 2019.

_____. **Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011**. Conversão da Medida Provisória nº 514, de 2010. Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nºs 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.197- 43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

_____. **Resolução nº 429, de 28 de fevereiro de 2011.** Dispõe sobre a metodologia de recuperação das Áreas de Preservação Permanente - APPs. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 02 mar. 2011. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=644>. Acesso em: 12 de outubro de 2019.

_____, **Lei nº 4.771, de 15 de novembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, nov. 1965

COSTA, Andrei Fernandes. **A regularização fundiária de áreas privadas ocupadas para moradia: uma análise do interesse social e do direito à moradia em assentamentos ocupados.** UNESCO, 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/Downloads/ANDREI%20FERNANDES%20COSTA.pdf>. Acesso em: 03 de outubro de 2019.

FRANK, B.; SEVEGNANI, L. **Desastre de 2008 no Vale do Itajaí:** água, gente e política. Blumenau: Agência de Água do Vale do Itajaí, 2009, p. 110-127.

MEZETTI, Paulo Eduardo Oliveira; Mungo, Ellen Laura Leite. **ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTES LEGALMENTE PROTEGIDAS EM CUIABÁ – MT.** Disponível em: [file:///C:/Users/Downloads/174-908-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Downloads/174-908-1-PB%20(1).pdf). Acesso em 04 de outubro de 2019.

PACHECO, Juliana Muniz. **Área de Preservação Permanente em zona urbana e Regularização de Moradia.** São Paulo, 2013. 272f. Dissertação (Mestrado em direito das relações sociais) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

PINTO, Victor Carvalho. **Mitos e verdades sobre a nova Lei da Regularização Fundiária Urbana.** Disponível em: <https://caosplanejado.com/mitos-e-verdades-sobre-a-nova-lei-da-regularizacao-fundiaria-urbana/>. Acesso em: 03 de outubro de 2019.

RAMOS JUNIOR, Lourival da Silva; SOUZA, Priscilla Ribeiro Moraes Rêgo. **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: uma análise comparativa legal para o nascimento da propriedade social em São Luís. Revista de Políticas Públicas.** São Luís, 2017. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/viewFile/8263/5124>. Acesso em 02 de outubro de 2019.

REIS, João Emílio de Assis; BORGES, John Wesley Ribeiro. A regularização fundiária nas áreas de proteção permanente como garantia do direito à moradia. **Revista Pensar Acadêmico**, v. 17, n. 2, p. 183-206. 2019.

SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. **DIREITO URBANÍSTICO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. Revista de Direito da Cidade.** vol. 10, nº 3. ISSN 2317-7721. Paraná, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/Downloads/32734-122581-1-PB.pdf>. Acesso em: 03 de outubro de 2019.

VACOSVSKI, Eduardo. **A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SUA FUNÇÃO SOCIAL.** Universidade Paulista, 2011. Disponível em: <file:///C:/Users/Downloads/trabalho%20dir.%20internacional%20narana%202.pdf>. Acesso em: 02 de outubro de 2019.