

ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO ENTORNO DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E O PAPEL DO OFICIAL DE REGISTROS DE IMÓVEIS

RESUMO

O presente trabalho tem por escopo a análise da evolução do fenômeno da ocupação urbana no cenário mundial e brasileiro, bem como as razões que motivaram o fenômeno da ocupação urbana espontânea, notadamente no tocante à ocupação de áreas de preservação permanentes no entorno de reservatórios artificiais. Posteriormente, também é abordada a evolução legislativa ambiental acerca da proteção das áreas no entorno dos reservatórios artificiais, a fim de se possibilitar a discussão sobre o atual critério de estabelecimento de área de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais fixados pelo artigo 62 do Novo Código Florestal e, posteriormente, para fins de regularização fundiária urbana, pelo artigo 11, §4º da Lei 13.465/2017. A discussão dos critérios da variação da cota máxima operativa normal e a cota máxima *maximorum* não encontrou qualquer amparo técnico-científico, inclusive apresentando severos riscos ao meio ambiente como à segurança dos habitantes que residem estas áreas. Ao final, procedeu-se com a análise da constitucionalidade deste sistema com base nos princípios da “vedação ao retrocesso”, da “proteção deficiente” e da “reserva da Administração” e a análise do papel do Oficial de Registros de Imóveis no ato de qualificação registral.

Palavras-chave: Ocupação Urbana; Regularização Fundiária; Reservatórios Artificiais; Cota máxima *maximorum*; Análise da Constitucionalidade; Papel do Oficial de Registros.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	2
1. A RELAÇÃO ENTRE O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL	2
2. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL E A INVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.....	5
3. A ANÁLISE TÉCNICA DOS FATORES DE REDUÇÃO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.....	11
4. A INCONSTITUCIONALIDADE DO CRITÉRIO DE FIXAÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO ENTORNO DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS.....	13
CONCLUSÃO.....	16
REFERÊNCIAS	17

INTRODUÇÃO

O ocupação urbana trata-se de um fenômeno relativamente recente na história mundial que caracterizada pelo desenvolvimento dos preceitos liberais conquistados com a Revolução Francesa, com a Revolução Industrial e a adoção do regime capitalista como modelo econômico dominante. A intensidade da ocupação urbana, por sua vez, acabou por gerar a valorização das propriedades urbanas, lançando às populações de baixa renda apenas as alternativas de moradia multifamiliares insalubres e cada vez mais distantes das regiões centrais, sem o respaldo de implementação dos meios de infraestrutura básica por parte da Administração Pública. No Brasil, este fenômeno foi agravado pela insuficiência legislativa na regulamentação e fiscalização dos loteamentos irregulares que se alastravam nos grandes centros urbanos, notadamente na cidade de São Paulo. O avanço da legislação ambiental a partir do final de década de 1970 começou a trazer contornos protetivos do meio ambiente, notadamente quanto às áreas no entorno de reservatórios artificiais para fins de abastecimento público e fornecimento de energia elétrica. Ocorre que o Novo Código Florestal deflagrou novo critério metodológico no próprio bojo legislativo, onde a área de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais urbanos consistem na variação entre a cota máxima operacional normal e a cota máxima *maximorum*. Por sua vez, este critério também foi adotado pela Lei de Regularização Fundiária (Lei 13.465/2017) como limite da área de preservação permanente nas referidas áreas para fins de regularização das ocupações irregulares existentes. Caberá a este trabalho analisar se este critério até então desconhecido dos atos normativos editados pelo Poder Executivo são suficientes para assegurar a proteção ambiental e coletiva da população local diante dos parâmetros técnicos e científicos mínimos para a implementação de zonas ripárias, bem como o papel do Oficial de Registros de Imóveis nos procedimentos de regularização fundiária no entorno de reservatórios artificiais.

1. A RELAÇÃO ENTRE O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

Com o advento da industrialização, decorrente da evolução da Revolução Industrial, verificou-se uma ampliação da demanda de vagas de trabalho nas indústrias para atender as necessidades fabris decorrentes deste fenômeno.

A Revolução Industrial é um fenômeno fruto do amadurecimento social, político e econômico de diversas teorias liberalistas que combatiam o exercício absolutista dos reis que exerciam grande poder de controle sobre as atividades comerciais, notadamente através da cobrança irrestrita de impostos e do monopólio de determinadas atividades.

Um dos grandes resultados da Revolução Industrial e da adoção das práticas liberais consistiu na limitação dos poderes dos reis, submetidos aos regramentos deliberados pelo Parlamento Nacional e eventualmente por Constituições Nacionais, responsáveis pelos chamados direitos de primeira dimensão (direitos negativos).

Assim, consolidaram-se importantes direitos que se consumaram como pressupostos necessários para a eclosão da Revolução Industrial, como a proteção do direito de propriedade, a livre-iniciativa, a livre-concorrência, a não intervenção no plano econômico e na política de definição de preços, dentre outros aspectos que permitiram à burguesia a exploração das atividades comerciais e industriais com maior liberdade.

Eric Hobsbawm (2000, p. 15-16) aponta como as principais causas do pioneirismo britânico no processo de industrialização a alta incidência de urbanização e a forte divisão de classes que se refletiam no sistema parlamentarista existente naquela nação, ou seja, representantes da classe assalariada e da classe burguesa.

A cultura da urbanização, verificada com maior incidência da Grã-Bretanha é vista pelo historiador como uma das principais razões ambientais para o desenvolvimento da Revolução Industrial que deflagrou o atual sistema capitalista verificado no mundo.

Ocorre que, a Revolução Industrial não se qualificou na Grã-Bretanha como um simples movimento, mas sim como fruto de um processo de transformação social, política e econômica que encontrou suas bases desde o início do Século XVI, decorrente da ampliação das atividades econômicas, notadamente diante do estreitamento dos laços do comércio internacional e da ampliação das necessidades de mão-de-obra nas áreas urbanizadas.

Pode-se observar que as áreas urbanas, dotadas de infraestruturas mínimas como fornecimento de água, energia, comércio, concentração de mão-de-obra pouco especializada, apresentaram-se como elementos objetivos e subjetivos imprescindíveis e pressupostos para o desenvolvimento das atividades industriais.

Agrega-se o fato da região campesina ainda encontrar-se pautada na tradicional sistemática feudalista, caracterizada pela concentração das propriedades e na adoção de sistemas artesanais de produção, evidenciando à população rural a possibilidade de encontrar melhores possibilidades no meio urbano.

A falta de oportunidades nos campos e a ilusão do crescimento econômico nas cidades conduziram a Grã-Bretanha uma intensificação do fenômeno da migração para os ambientes urbanos no final do Século XVIII e início do Século XIX, onde se observou um salto de 2 (duas) cidades com mais de 50.000 (cinquenta mil habitantes) em 1750 para 29 (vinte e nove) cidades com mais de 100.000 (cem mil habitantes) em 1851 (HOBSBAWM, 2000, p. 80).

O sistema industrial criado acabou por ensejar o fenômeno da urbanização espontânea, onde os investimentos públicos e privados limitavam-se ao atendimento dos anseios da classe burguesa. Portanto, sob a ótica do proletariado, afirma o historiador, que os mesmos aglomeravam-se em cortiços e habitações dotadas de alta precariedade, que abarcavam inúmeros membros familiares, com a existência de serviços público precários que submetiam boa parte da população à novas doenças respiratórias e decorrentes da falta de saneamento básico, além de inexistência de ambientes públicos de convivência que limitavam a vida da população ao exercício da atividade profissional e o descanso em espaços insalubres (HOBSBAWM, 2000, p. 81).

A degradação ambiental e social nos meios urbanos figura-se como um reflexo paradoxal da Revolução Industrial e do Capitalismo, na medida em que inaugurou a liberdade como um dos seus pressupostos, mas tão somente a liberdade negativa a fim de conter os abusos do Estado em face dos particulares, mas não a exploração decorrente do próprio particular em face deste, principalmente no que tange às relações de trabalho, onde se consolidou regime análogo à escravidão da grande maioria da população ao meio ambiente opressor a insalubre.

O referido historiador traz dois relatos que ensejam a relação proporcional entre a expansão espontânea e abrupta do fenômeno da urbanização e a queda da qualidade de vida da população local.

O primeiro relato refere-se ao ano de 1814 de um oficial prussiano que em visita a Manchester já apontava os drásticos reflexos ambientais, porém vislumbrava esperança ao observarem pessoas ocupadas, felizes e bem nutridas¹.

O discurso animador acerca de populações felizes e bem-nutridas é completamente eliminado por outro relato de um visitante norte-americano que visitou a referida cidade entre 1830 e 1840².

¹ “De longe se pode observar a nuvem de vapor de carvão. As casas acham-se enegrecidas por ela. O rio que passa por Manchester é tão cheio de detritos de corantes que se assemelha à tina do tintureiro. Todo o quadro é de melancolia. Não obstante, por toda a parte veem-se pessoas ocupadas, felizes e bem nutridas, e isso dá novo alento ao observador” (HOBSBAWM, 2000, p. 88-89).

² “Natureza humana esmigalhada, defraudada, oprimida e esmagada, lançada em fragmentos sangrentos por toda a face da sociedade (...) A cada dia de minha vida agradeço aos Céus não ser um pobre com família na Inglaterra” (HOBSBAWM, 2009, p. 88-89).

O que se extrai da análise dos dois discursos é que o processo de Revolução Industrial intensificou de forma descontrolada o processo de urbanização que se deu em sua grande maioria de forma espontânea, sem a preocupação do Estado e da iniciativa privada, implicando assim na degradação social e ambiental consequente destes ambientes.

2. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL E A INVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

A moradia tornou-se a partir da década de 60 (sessenta) um dos principais temas políticos do cenário brasileiro, notadamente diante do elevado índice de migração aos grandes centros urbanos e a flagrante expansão desordenada dos centros urbanos, levando-se a constituição de agregações populares despidas de infraestrutura urbanística, pautadas em construções precárias, sem a presença do Estado, denominadas popularmente de “favelas”.

No município de São Paulo, segundo Piccini (2004, p. 45) o Poder Público no município de São Paulo sempre se pautou pelo princípio do *laissez faire*, congregando aos entes privados ampla autonomia para a implementação de empreendimentos de expansão urbana, além de inexistência de prestação de serviços de urbanização como fornecimento de água e esgoto encanados, pavimentação, transporte, etc.

Estas agregações sociais, inclusive, não se limitaram ao contexto territorial, mas implicaram em uma formação socioideológica que motivaram a atenção de políticos à necessidade de implementação de políticas urbanas que enfrentassem o conceito da propriedade privada capitalista, pautadas no contexto do individualismo e da exploração econômica.

Segundo Piccini (2004, p. 45) a constante falta de planejamento urbano já vislumbrada neste trabalho e o alto custo do transporte urbano contribuíram decisivamente para o surgimento das primeiras aglomerações urbanas na região central, através dos denominados “cortiços” como forma de barateamento do custo dos trabalhadores na tentativa de permanecerem próximo da região industrial em desprestígio da qualidade de vida proporcionada por tais estabelecimentos.

Portanto, a ocupação até os idos da década de 1920 consuma uma expansão desordenada na região central da cidade de São Paulo, confundindo-se as áreas industriais e residenciais, interferindo apenas o Poder Público com algumas poucas medidas de caráter sanitário e prestação de fornecimento de serviços de água e esgoto reduzidos àqueles que detinham o poder econômico, como as fábricas, indústrias e alguns prédios nobres.

Com a intensificação da ocupação da região central da cidade de São Paulo exteriorizou-se o fenômeno da valorização imobiliária, levando-se a formação de verdadeiros “latifúndios urbanos” e o conseqüente fenômeno da especulação imobiliária com vistas à formação de loteamentos urbanos.

Ocorre que, diante da ausência de legislação regulamentadora, tais loteamentos eram instituídos sem qualquer preocupação registral, bem como a falta de força jurídica de transmissão de propriedade dos compromissos de compra e venda à longo prazo, conferiam à população de baixa renda um cenário de total insegurança jurídica.

Segundo Raquel Rolnik (1997, p. 166), no início de década de 1920 verificou-se uma sub-rogação aos particulares acerca da responsabilidade por implementação de benfeitorias públicas por particulares em ruas particulares sem a permissão da autoridade municipal, estimulando o informalismo urbanístico e a total falta de interesse no planejamento urbano.

Cita ainda a consagrada autora as palavras do então Prefeito da cidade de São Paulo, Anhaia Melo, que reconheceu que a cidade “clandestina” era maior que a cidade oficial.

Tal cenário é destacado pelo saudoso jurista Plínio Barreto em seus comentários lançados na seção de Livros Novos no Jornal “O Estado de São Paulo” em 02 de abril de 1938, extraído da seção de novas bibliografias da Revista de Direito da Universidade de São Paulo (1938, p. 703)³, acerca da situação existente antes da edição do Decreto-Lei 58/37 de autoria do também saudoso jurista Waldemar Ferreira.

Verifica-se neste contexto que os juristas da época já apontavam a necessidade da adoção de meios de normatização, controle e fiscalização da ocupação urbana espontânea, além de meios de regularização fundiária como a redução dos prazos de prescrição aquisitiva.

O festejado ato normativo, no entanto, acabou por se tornar letra morta e permitir a proliferação dos loteamentos irregulares na cidade de São Paulo, pois segundo Bonduki (1998, p. 288) a ausência de penalidades ao loteador implicou na transformação em letra morta do Decreto-Lei 58/1937, inclusive sob desinteresse do Poder Público em onerar tais loteamentos populares.

³ “A legislação sobre a propriedade, no Brasil, ainda não é satisfatória. Até nos centros mais populosos e de mais alta civilização, como, por exemplo, esta capital, a propriedade não oferece plena garantia. Muitas dúvidas ha e m torno dela. Não só o Estado e o Município reclamam para si, constantemente, como devolutas ou como do patrimônio municipal, terras ocupadas por particulares desde muitos anos, como os próprios particulares vivem a disputar entre si a propriedade de imóveis e m zonas da cidade onde tudo fazia supor que a propriedade se achava definitivamente consolidada. Os famosos “grilos” não são privativos dos sertões. Também aparecem na capital. Nessa incerteza continuaremos enquanto não houver um cadastro regular da propriedade e não se reduzirem os prazos da prescrição aquisitiva. Se a aquisição de imóveis tem sido para muita gente u m a verdadeira compra de nabos em sacos, fácil é calcular o que terá sido, em muitos casos, a assinatura de compromissos de compra e venda de terrenos, mediante pagamento em prestações”

Com o fito de solucionar da situação dramática da ocupação do solo nos grandes centros urbanos e a falta de legislação uniformizada no território nacional, verificou-se a edição da Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979 que implicou na criação de mecanismos de penalização do loteador com o fito de evitar a incidência de empreendimentos irregulares, até então praxe comum por parte de empresários que objetivavam tão somente a busca desmedida de lucros.

Bonduki (2007, p. 341) destaca que o referido diploma normativo trouxe medidas de ordem criminal, cível e administrativa que refletem o avanço em comparação ao regime anterior⁴.

Porém, o referido autor prossegue ao afirmar que a introdução de medidas coercitivas mais drásticas não elidiu a atuação dos loteadores com o intuito de desvirtuarem os efeitos da lei na busca do prosseguimento dos loteamentos irregulares⁵.

Inclusive, até mesmo do ponto de vista tributário denota-se o estímulo à expansão das ocupações irregulares, na medida em que o Imposto Territorial Urbano estipulado pelos municípios prevê como contribuintes do mesmo o mero possuidor, ou seja, estimulando em contrapartida as ocupações irregulares pautadas no simples exercício da posse *ad usucapionem*⁶.

Mesmo com a edição do primeiro Código Florestal através da Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, tal legislação não foi suficiente para coibir a ocupação das áreas inerentes ao entorno dos referidos reservatórios, construídas no início do Século XX com a intenção de suprir o problema de abastecimento de água potável na cidade de São Paulo que desde esta época já se apresentava com um grave problema social.

Tal circunstância decorre da limitação rural da concepção de áreas de preservação permanente no Código Florestal, onde a primeira menção às áreas urbanas decorreu de norma

⁴ “A Lei 6.766/79 avançou muito em relação à situação anterior, sobretudo no que se refere à criminalização do loteador clandestino, à possibilidade dos compradores depositarem em juízo as prestações de lotes que não estejam regularizados e na criação de um padrão mínimo de qualidade para os parcelamentos do solo, com exigências de doação de áreas públicas e de implantação de infra-estrutura que poderiam garantir um melhor nível urbanístico para os parcelamentos”.

⁵ “A Lei 6.766/79 foi um marco na regulamentação do parcelamento do solo no país, na perspectiva de garantir uma melhor qualidade para o processo de expansão urbana e combater a clandestinidade, mas seus efeitos ficaram aquém do que se esperava. Por um lado, os loteadores foram encontrando atalhos para continuarem realizando empreendimentos em desacordo com a legislação sem sofrerem ação penal. Uma das formas encontradas foi a eliminação formal da figura do loteador (...)”.

⁶ O artigo 32 do Código Tributário Nacional elenca como fatos geradores do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana as mais variadas relações de natureza real, bem como aquelas de natureza de pessoal, ou até mesmo as simples relações autônomas de ocupação mansa e pacífica a fim de ensejar o exercício fático da posse. Assim verifica-se que a hipótese de incidência tributária, de certo modo, demonstra a intenção legislativa de ampliar as formas de arrecadação municipal, mas por outro lado acaba por se tornar um instrumento de incentivo às ocupações irregulares.

de eficácia limitada, com o acréscimo das áreas metropolitanas a serem definidas em lei, consoante a alteração decorrente da Lei 6.535/78.

Posteriormente, através do Decreto 89.336, de 31 de janeiro de 1984, que regulou a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.983/81, no que tange às áreas de reserva ecológica, verificou-se um pressuposto para futura regulamentação, ao atribuir ao CONAMA à função de estabelecer critérios de uso racionais destas áreas, mediante ato administrativo regulamentar, na medida em que até o presente momento a legislação não apresentava critérios objetivos a fim de que pudesse ser autoaplicável.

O primeiro instrumento normativo de regulamentação dos reservatórios artificiais deu-se com a Resolução CONAMA nº 04, de 18 de setembro de 1985 que alçou à categoria de Reserva Ecológica a área de 30 (trinta) metros ao redor de reservatórios artificiais em área urbana.

Somente com a edição da Lei 7.803/89 é que se pode falar na existência legal, em sentido estrito, de áreas de preservação permanente nas áreas urbanas, do ponto de vista legislativo, introduzindo o parágrafo único do artigo 2º do então vigente Código Florestal que estendeu a proteção legal às áreas urbanas como limite mínimo a ser observado pelos entes municipais na edição das respectivas legislações e planos diretores.

Somente a partir da edição da Resolução CONAMA nº 302, de 20 de março de 2002 é que se introduziu a metodologia regulamentar das áreas de preservação permanente no entorno dos reservatórios artificiais.

O ponto positivo decorrente desta regulamentação foi a implementação de faixas fixas no artigo 3º, possibilitando, no entanto, a flexibilização para fins de aumento ou diminuição, no procedimento de licenciamento ambiental, levando-se em consideração dos seguintes critérios: (i) características ambientais da bacia hidrográfica; (ii) geologia, geomorfologia, hidrogeologia e fisiografia da bacia hidrográfica; (iii) tipologia vegetal; (iv) representatividade ecológica da área no bioma presente dentro da bacia hidrográfica em que está inserido, notadamente a existência de espécie ameaçada de extinção e a importância da área como corredor de biodiversidade; (v) finalidade do uso da água; (vi) uso e ocupação do solo no entorno; (vii) o impacto ambiental causado pela implantação do reservatório e no entorno da Área de Preservação Permanente até a faixa de cem metros.

O advento da Medida Provisória 2.166-67/2001, que alterou o revogado Código Florestal, conferiu a ampliação das proteções ambientais ao determinar ao empreendedor nas áreas de reservatórios artificiais, a necessidade de desapropriação ou aquisição das áreas de

preservação permanente de acordo com base nos critérios técnicos estabelecidos pelo CONAMA.

Porém, um dos grandes problemas sociais observável nas grandes metrópoles diz respeito à consolidação de ocupações irregulares que se expandiram para áreas de preservação permanente e a necessidade de conformação do direito social à moradia com a indispensabilidade da proteção ambiental.

As flexibilizações das áreas de preservação permanente nas imediações urbanas acompanham o surgimento dos novos procedimentos de regularização fundiária, com a edição da Medida Provisória 459/2009, posteriormente convertida na Lei 11.977/2009, apenas com o intuito de permitir a regularização de interesse social em áreas consolidadas até 31 de dezembro de 2007, desde que a intervenção constatada no estudo técnico apresentasse melhorias nas condições ambientais.

Porém, com o advento do Novo Código Florestal, apurou-se a implementação de uma série de anistias legais com o objetivo de isentar os proprietários rurais de obrigações e imposições legais anteriormente existentes no tocante à proteção das áreas de preservação permanente.

Dentre estas medidas, no tocante aos reservatórios artificiais, foi a implementação inicial de faixa de proteção mínima de 15 (quinze) metros, reduzindo pela metade a área definida pelo CONAMA a respeito dos reservatórios artificiais em áreas urbanas consolidadas, apesar de considerar tão somente a metragem como área mínima.

No tocante à área máxima rural, verifica-se a plausibilidade do estabelecimento da área máxima de 100 (cem metros) e, no tocante à área urbana, resultou-se uma incógnita inicial no tocante à ausência desta medida, o que de certo ponto mostrou-se positivo, pois tal encargo restaria atribuído aos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental.

A Medida Provisória nº 571/2012 veio a agravar parcialmente este cenário estanque, ao prever o limite máximo de 30 (trinta) metros para fins de implementação de áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais em áreas urbanas.

No tocante às lagoas naturais e cursos d'águas intermitentes, nota-se a preservação do critério mínimo de 30 (trinta) metros, o que conduz à estranha percepção da diferença técnica entre a lagoa natural e o reservatório artificial, sendo que ambos integram o ecossistema e desempenham funções importantes, como o abastecimento prioritário de recursos hídricos.

Porém, uma das medidas mais drásticas no tocante aos reservatórios artificiais foi o estabelecimento de nova regra de consolidação de áreas de preservação permanente nas áreas de reservatórios artificiais destinados ao abastecimento público ou para geração de energia

elétrica, implementados anteriormente à Medida Provisória 2.166-67/2001, constante do artigo 62 do Novo Código Florestal.

Tal dispositivo é imbuído de contradição normativa, eis que anteriormente à edição da Medida Provisória 2.166-67/2001 justamente não havia a previsão de supressão de áreas de preservação permanente e, nesta toada, o legislador acaba por impor um regime de extrema flexibilização incompatível com o regime então vigente.

O que havia neste momento anterior à edição da Medida Provisória 2.166-67/2001 era a ausência de critérios precisos definidos em lei como limitações mínimas a serem obedecidas nas composições de áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais, ficando a cargo do órgão ambiental competente a sua análise quando da apresentação do licenciamento ambiental, em se tratando de atividade potencialmente poluidora.

Por fim, como arremate, merece destaque a Medida Provisória 759/2016, convertida em 12/07/2017 na Lei 13.465/2017, responsáveis por estabelecer novos regramentos a respeito da regularização fundiária nas áreas urbanas e rurais.

Ocorre que, tal critério tinha sua aplicação limitada aos reservatórios artificiais destinados à geração de energia elétrica ou abastecimento público que foram registrados ou com contratos de concessão assinados até a edição da Medida Provisória nº 2.166-67/2001, bem como não implicavam em chancela legal à regularização de ocupações irregulares no entorno destas áreas, apesar de não se encontrar nos limites da área de preservação permanente.

Entrementes, o critério da variação da cota máxima *maximorum* no contexto da lei de regularização fundiária acabou por permitir que estas áreas pudessem ter suas ocupações e construções legitimadas pelos agentes públicos e privados com poderes atribuídos através do referido diploma legislativo.

O artigo 11, §4º da Lei 13.465/2017, no caso de ocupação irregular destas áreas, permitiu a adoção deste critério para fins de regularização fundiária urbana, inclusive não estabelecendo qualquer forma de limitação, permitindo assim a sua aplicação tanto à REURB-S (Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social) quanto à REURB-E (Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico).

Assim, seguir-se-á com a análise dos estudos técnicos a respeito dos critérios metodológicos ideais para a formação das áreas de preservação permanentes no entorno de reservatórios artificiais em comparação com os dados obtidos através do sistema vigente.

3. A ANÁLISE TÉCNICA DOS FATORES DE REDUÇÃO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Um dos primeiros questionamentos retratados por especialistas diz respeito aos critérios de padronização adotados para o estabelecimento de áreas de preservação permanente no entorno dos reservatórios artificiais, decorrente da atuação normativa do CONAMA a fim de se suprir a omissão de critérios técnicos precisos no então vigente Código Florestal (Lei nº 4.771, de 1965).

A existência de parâmetros fixos para fins de implementação de áreas de preservação permanente no entornos de reservatórios artificiais, por sua vez, foram objeto de duras críticas de especialistas (METZGER, 2010), onde se identificam estudos que garantiam que o obediência da faixa de 30 (trinta) metros apresentavam-se como suficientes para garantir a existência de mata ripária suficiente para a absorção do nitratos existentes no lençol freático e decorrentes das atividades poluidoras, porém tal visão mostra-se deveras reducionista, eis que a área de preservação permanente deve levar em consideração inúmeros fatores de sustentabilidade.

Como fruto da pesquisa realizada em corredores na Mata Atlântica, denota-se a reduzida capacidade de proteção do ecossistema em corredores ambientais com 30 (trinta) metros⁷ (METZGER, 2010, p. 02).

Em outro estudo desenvolvido por Lília Maria de Oliveira e Luiz Antônio Daniel (1998), realizado na Bacia Hidrográfica do Ribeirão do Feijão, principal manancial de abastecimento da cidade de São Carlos, utilizando-se para a aferição da largura da mata ciliar o sistema desenvolvido com vistas à retenção e remoção de poluentes considerando um índice de contribuição por metro quadrado.

Como resultando a pesquisa revelou-se que a largura da mata ciliar na primeira simulação apresentaram larguras que variavam de 20 a 80 metros e, na segunda simulação, variavam de 10 a 50 metros.

Verifica-se que este critério se aproximava do regramento estabelecido pela Resolução CONAMA 302/2002, uma vez que ao permitir o aumento ou a diminuição da área de acordo com os critérios técnicos apurados.

⁷ “Nestes corredores, que variaram de 30 a 650 m de largura, os autores levantaram a diversidade de árvores e arbustos, e puderam observar que apenas 55% delas estava presente em corredores de menos de 50 m, enquanto 80% estava presente em corredores com mais 100 m. Esses dados confirmam que corredores de apenas 30m têm capacidade muito limitada de manutenção da Biodiversidade”.

Segundo Silva (2003, p. 81), com base nos parâmetros do *Connecticut River Joint Commissions*, apresentou o seguinte gráfico que as metragens mínimas, ao menos para garantia da estabilidade dos taludes variam entre 10 a 15 metros.

Posteriormente, Silva (2003) procedeu com o levantamento de inúmeros estudos científicos para a implementação de vegetação a título de matas ciliares, com fatores de análise que variam desde a fixação de nitrogênio, até a manutenção da vida vegetal e animal.

Outro trabalho técnico desenvolvido pelo Departamento Nacional de Agricultura dos Estados Unidos da América (USDA), denominado “onde a terra e a água se encontram” e através de inúmeros levantamentos metodológicos quanto à implementação de áreas de preservação permanente, concluíram que a área de vegetação ripária deve possuir no mínimo de 35 pés (10 metros), ainda sim com eficácia limitada, estando mais exposta às interferências decorrentes da erosão, da sedimentação e da invasão de plantas exóticas (USDA, 2003, p. 13).

Já pela sistemática inaugurada com critério da variação entre a cota máxima e a cota máxima *maximorum*, o Ministério Público do Estado de São Paulo (2011) realizou um estudo técnico acerca das novas disposições advindas do Novo Código Florestal e, dentre as inúmeras críticas técnicas tecidas, apurou-se que através deste critério os reservatórios artificiais com área inferior à 1 (um) hectare são desprovidos de área de preservação permanente.

Do levantamento bibliográfico efetuado pelo referido autor, denota-se que a menor largura observada a título de eficiência foi de 3,8 metros, em áreas com declividade máxima de 10% (dez por cento) apenas com o fito de permitir a fixação de nitrogênio, fósforo e potássio.

Ocorre que, segundo levantamento realizado com base em dados da Agência Nacional das Águas (ANA, 2019), Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo (DAEE, 2019) e Companhia Energética de São Paulo (CESP, 2019), acerca dos reservatórios e barragens sediados no Estado de São Paulo, pode-se concluir que a variação máxima identificada foi de 1,85 metros.

Deve-se considerar ainda sim a crítica do perigo de dano à integridade física dos habitantes locais, eis que este sistema ignora a chamada área da “crista de barramento”, consistente na sobrelevação adicional ao nível máximo *maximorum*, decorrente da formação de ondas para transbordamento em condições excepcionais (LOPES e SANTOS, 2002, p. 08).

O levantamento das metodologias comprova que a sistemática da variação da cota *maximorum* não encontra amparo científico em quaisquer metodologias, uma vez que a análise dos dados técnicos de variação das bacias comprova que a variação costuma ser inferior a 3 metros.

Com base nos estudos científicos existentes, a Agência Nacional das Águas através das Notas Técnicas 045/2010-SIP-ANA e 12/2012/GEUSA/SIP-ANA, conclui-se pela recomendação de que a área mínima recomendada para quaisquer cursos de água deveria ser mantida como 30 metros.

Desse modo, pode-se concluir que a sistemática introduzida no Novo Código Florestal e, posteriormente, adotada aos procedimentos de regularização fundiária no entorno dos reservatórios são responsáveis por ensejar a anulação ou o completo esvaziamento da proteção ambiental nestas áreas.

4. A INCONSTITUCIONALIDADE DO CRITÉRIO DE FIXAÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO ENTORNO DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E O PAPEL DO OFICIAL DE REGISTROS DE IMÓVEIS

Como se observa, o critério estabelecido no artigo 11, §4º da Lei 13.465/2017 demonstra que o critério de apuração da área de preservação permanente trata-se de um critério desprovido de qualquer justificação metodológica de ordem científica, afetando diretamente o dever constitucional de garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado está diretamente relacionado com a qualidade de vida humana, pois conforme leciona Celso Fiorillo (2018, p. 107), toda e qualquer intervenção deve passar por uma consulta ambiental para fins de aferição se o meio ambiente será degradado ou impactado.

Assim, o total esgotamento ambiental promovido pelo critério legal afeta diretamente ao dever constitucional de todos, inclusive imposto ao parlamento, de garantir meios adequados de proteção ambiental, sob pena de violação dos consagrados princípios da vedação ao retrocesso ambiental e da vedação à proteção deficiente.

Ademais, é cediço que a elaboração de normas técnicas dos critérios de fixação de áreas de preservação permanente é competência do Poder Executivo, sob a égide do denominado “princípio da reserva da Administração”⁸ quanto à fixação de critérios técnicos.

⁸ Em diversas áreas do conhecimento, o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de proibir ao Poder Legislativo de emitir atos de natureza legislativa que sejam de exclusivos do Poder Executivo, tidos como “atos de reserva de administração”: STF - ADI: 3343 DF, Relator: Min. AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 01/09/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-221 DIVULG 21-11-2011 PUBLIC 22-11-2011 EMENT VOL-02630-01 PP-00001; STF - ADI: 3075 PR, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 24/09/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-217 DIVULG 04-11-2014 PUBLIC 05-11-2014; STF - RE: 1117488 RS - RIO GRANDE DO SUL, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 21/03/2019; STF - RE: 785046 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/06/2016.

Ao analisar a inconstitucionalidade nos autos da ação civil pública nº 2004.38.02.003081-7, a Magistrada esclareceu que a proteção do meio ambiente é um dever que integra o pacto federativo e que o Parlamento não possui a prerrogativa de negociar acerca do meio ambiente, ainda que com a intenção de se atender outros princípios de importância constitucional (BRASIL, 2004)⁹.

Ao parlamento não foi conferida, como estamos percebendo, a prerrogativa de negociar a proteção ambiental, valorizando outros interesses que, a seu juízo, seriam mais relevantes. O bem jurídico ambiental já foi valorizado pelo Constituinte, que impôs um dever jurídico que fixa a marcha legislativa nas trilhas de um objetivo pré-definido, sobre o qual não se pode alegar desconhecimento.

Neste contexto, como conceber a adequação do papel do Oficial de Registros de Imóveis no cumprimento do dever de assegurar a proteção do meio ambiente.

A jurisprudência pátria é dominante no sentido de que apenas compete ao Poder Judiciária a declaração de inconstitucionalidade, cabendo tão somente às chefias dos demais Poderes (Executivo e Legislativo) a determinação de que seus órgãos subordinados deixem de aplicar a norma entendida por inconstitucional¹⁰.

Cada vez mais este entendimento vem se reforçando, como se extrai da superação do entendimento fixado na Súmula 347 do STF, não mais se admitindo que o Tribunal de Contas, ante o advento da Constituição Federal de 1988, a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade de atos normativos¹¹.

⁹ “São de uma clareza solar as determinações extraídas do dispositivo, que direcionam a todos a responsabilidade pela conservação do meio ambiente, com acentuado gravame à missão do Poder Público, ao qual se impõe o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Assim, desde outubro de 1988 foi celebrado um pacto nacional pela preservação do meio ambiente, reafirmando uma nova ética ambiental que olha não só para as gerações presentes, mas também para as vindouras, a quem deve ser assegurado o equilíbrio das condições ideais de vida, com dignidade para o livre exercício das potencialidades humanas. (...) Ao parlamento não foi conferida, como estamos percebendo, a prerrogativa de negociar a proteção ambiental, valorizando outros interesses que, a seu juízo, seriam mais relevantes. O bem jurídico ambiental já foi valorizado pelo Constituinte, que impôs um dever jurídico que fixa a marcha legislativa nas trilhas de um objetivo pré-definido, sobre o qual não se pode alegar desconhecimento”.

¹⁰ Neste sentido extrai-se da conclusão adotada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 221/DF: O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI OU DOS ATOS NORMATIVOS E DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO. OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO, POR SUA CHEFIA - E ISSO MESMO TEM SIDO QUESTIONADO COM O ALARGAMENTO DA LEGITIMAÇÃO ATIVA NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -, PODEM TÃO-SÓ DETERMINAR AOS SEUS ÓRGÃOS SUBORDINADOS QUE DEIXEM DE APLICAR ADMINISTRATIVAMENTE AS LEIS OU ATOS COM FORÇA DE LEI QUE CONSIDEREM INCONSTITUCIONAIS”.

¹¹ MS-ED 25.986, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 30.6.2006; MS-MC 26.783, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 1º.8.2007; MS 27.232, Rel. Min. Eros Grau, DJe nº 90/2008, divulgado em 30.5.2008; MS 27.743, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 237/2008, publicado 15.12.2008; MS 28.745, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 12.5.2010; MS 28.626, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 4.3.2010; MS 27.796, Rel. Min. Carlos Britto, DJe 6.2.2009; MS 28.897, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 2.8.2010.

Em que pese a existência de vozes dissonantes minoritárias, pautadas na independência funcional que goza o Delegatário Extrajudicial no exercício de seu mister, nos termos do artigo 28 da Lei 8.935/94¹², principalmente nas hipóteses em que o elemento normativo, diante do ato de qualificação registral, violar frontalmente direitos e garantias fundamentais previstas na Constituição Federal.

Ademais, acerca do tema, o critério da variação da cota máxima operativa normal e da cota máxima *maximorum* já foi objeto de reconhecimento de inconstitucionalidade por diversos órgãos integrantes do Poder Judiciário.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por provocação da 6ª Câmara Cível, deflagrou o incidente de arguição de inconstitucionalidade do artigo 62 do Código Florestal.

Em 22 de março de 2017 o Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça de Minas Gerais reconheceu a inconstitucionalidade do critério e uniformizou até então o entendimento legal no referido estado de Federação (MINAS GERAIS, 2017)¹³.

Em que pese o E. Tribunal de Minas Gerais tenha reconhecido a inconstitucionalidade do critério no Novo Código Florestal, verifica-se a imposição de grande barreira aos Oficiais de Registros de Imóveis, já que tal declaração ainda sedia-se em sede de controle abstrato de constitucionalidade por órgão colegiado, bem como se trata de critério posteriormente adotado pela Lei de Regularização Fundiária.

Sem adentrar nos limites da competência do Oficial de Registros de Imóveis na declaração de legalidade ou constitucionalidade de diplomas normativos, certo é que o critério

¹² A visão minoritária encontra amparo em Luiz Guilherme Loureiro, citando a possibilidade do registrador de recusar a aplicação de norma que viola direitos fundamentais, citando precedendo do E. Conselho Superior da Magistratura de São Paulo (2017, p. 562): “Da mesma forma, a doutrina mais autorizada considera que as normas constitucionais sobre direitos fundamentais têm aplicação imediata inclusive nas relações entre particulares. Ora, como aplicador da norma jurídica o registrador deve antes interpreta-la e, por isso, pode reconhecer a nulidade ou a ilegitimidade uma lei por flagrante incompatibilidade com o sistema normativo quando confrontada com as suas normas superiores. Em uma decisão recente, o Conselho Superior da Magistratura reconheceu que o registrador pode deixar de aplicar a lei quando se mostrar patente a violação da norma constitucional. No caso concreto, o registrador, para fundamentar a exigência do recolhimento de imposto, baseou-se em lei municipal fragrantemente contrária à norma constitucional, fundando-se no fato de não ser possível verificar a ilegalidade e a inconstitucionalidade da norma no âmbito administrativo”

¹³ “EMENTA: DIREITO AMBIENTAL. MARGEM DE RIOS. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL ALTERDA PELO NOVO CÓDIGO FLORESTAL. FLEXIBILIZAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS E RECONHECIMENTO DE "DIREITO ADQUIRIDO" CONTRA A NATUREZA. IMPOSSIBILIDADE. - O Direito Ambiental não pode ser visto com o mesmo enfoque das matérias tradicionais do Direito. É ramo importantíssimo para a garantia da qualidade de vida da sociedade, bem como para a proteção das diversas formas de vida, recursos minerais, florestais e hídricos, como a água. A função principal da regra jurídica, neste caso, é a de preservar e restaurar. - Em outros termos, o Estado, se e quando "flexibiliza" exigências da lei federal, incide em conduta vedada segundo o plano constitucional, visto que a finalidade da norma, no direito ambiental, é traduzida como a necessidade de defesa do meio ambiente e, por consequência, da proteção à vida e à qualidade de vida da coletividade, com o que se adota no Brasil o princípio "in dubio pro natura", que resume uma das mais importantes regras de hermenêutica jurídica em matéria ambiental” (MINAS GERAIS, 2017)

inócuo estabelecido no artigo 11, §4º da Lei 13.465/2017 não dispensa o ato de qualificação na verificação da presença de estudo que as intervenções venham a implicar em melhorias nas condições ambientais em relação à ocupação informal.

Se por um lado o Oficial de Registros de Imóveis deve respeitar a presunção de legalidade do critério estabelecido no artigo 11, §4º da Lei 13.465/2017, por outro lado tem o dever de fiscalizar se o critério mostra-se apto para a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, na medida em que trata-se de direito fundamental que se caracteriza como norma de aplicação imediata, nos termos do artigo 5º, §1º da Constituição Federal.

Desse modo, entende-se que o Oficial de Registros de Imóveis, mesmo diante das limitações de sua atuação, deverá aferir, no projeto de regularização fundiária, se o critério legal para fins de fixação da área de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais será suficiente para assegurar melhorias ambientais, sem prejuízo do atendimento do direito social de moradia, nos termos do artigo 11, §2º e 12 da Lei 13.465/2017 e das diretrizes normativas de cada Estado da Federação¹⁴.

CONCLUSÃO

Pode-se concluir com este trabalho que a variação da cota máxima operacional normal com a cota máxima *maximorum* é inconstitucional, por simplesmente implicar na extinção das áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais, agregados ao risco à vida e à salubridade da população ribeirinha que será mantida em locais de risco à inundação, quando os entes públicos responsáveis pelos processos de regularização deveriam adotar outras medidas, ainda que mais custosas, como a desocupação forçada destas áreas e desenvolvimento de projetos habitacionais em áreas mais afastadas das bordas dos reservatórios artificiais.

Diante da evidente ineficácia do referido critério estabelecido no Novo Código Florestal e adotado no artigo 11, §4º da Lei 13.465/2017, considerando-se as limitações do Oficial de Registros de Imóveis na análise de legalidade e inconstitucionalidade de diplomas normativos, ainda sim deverá no exercício de sua função, exigir dos entes legitimados, nos projetos de regularização fundiária, a demonstração concreta de que este será suficiente para

¹⁴ Neste sentido deve-se destacar o artigo 977 do Código de Normas do Estado de Minas Gerais que exige a observância no procedimento de regularização fundiária da garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado e, em caso de não atendimento, a formulação de exigências necessárias para o pleno atendimento deste e de outros princípios da regularização fundiária.

apresentar melhorias ambientais, tanto aos moradores locais como à sociedade como um todo, notadamente quanto à satisfação das garantias necessárias à promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Neste trabalho científico pode-se concluir que a simples demonstração do atendimento da área de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais, com base no critério de variação da cota máxima operativa normal e a cota máxima *maximorum* não se revela suficiente, no âmbito da qualificação registral, para fins de atendimento às melhorias ambientais esperadas dos procedimentos de regularização fundiária.

REFERÊNCIAS

- ALFONSIN, Betânia, e FERNANDES, Edésio. *Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade. Diretrizes, Instrumentos e Processos de Gestão*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004. p 98.
- AGÊNCIA NACIONAL DAS ÁGUAS (ANA); DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA (DAEE). *Dados de referência acerca da outorga do sistema Cantareira*. 2003. Disponível em: <http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sof/Renovacao_Outorga/DadosdeReferenciaAcercadaOutorgadoSistemaCantareira.pdf>. Acesso em 08 abr. 2019.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 12. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2010.
- ARTIGAS, Priscila Santos e ROSA, Maria Clara R.A. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Leme (Orgs.). *Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012 e à Med. Prov. 571, de 25 de maio de 2012*. 2ª. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- BARRETO, Plínio. Waldemar Ferreira: O loteamento e a venda de terrenos em prestações — *Empresa Gráfica da "Revista dos Tribunais"*, São Paulo, 2 abr. 1938.
- BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- _____. *Interpretação e aplicação da Constituição*. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BONDUKI, Nabil. O papel do legislativo na formulação da política urbana: Conflitos e interesses na tramitação da lei de responsabilidade territorial na Câmara dos Deputados. In: FELDMAN, Sarah; FERNANDES, Ana. (Org.). *O urbano e o regional no Brasil contemporâneo: mutações, tensões, desafios*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 331-348.
- _____. *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar em ação Direta de Inconstitucionalidade 221/DF. Autor: Procurador-Geral da República. Rel. Min. Moreira Alves. Diário da Justiça, Brasília DF, 22 de outubro de 1993. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346262>>. Acesso em: 05 de abril de 2019.
- _____. Tribunal Regional Federal (1ª Região). Ação Civil Pública nº 2004.38.02.003081-7 (0003127-79.2004.4.01.3802). Autor: Ministério Público Federal. Réus: Marco Antônio Zapparoli de Barros e outros. Juíza Federal Tânia Zucchi de Moraes. Diário da Justiça, Uberaba, MG, 03 de set. 2013. Disponível em: <<https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>>. Acesso em: 05 abr. 2019.

- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. São Paulo: Atlas, 2013.
- CARSON, Rachel Louise. *Silent Spring*. Nova Iorque: Mariner Book, 2002.
- COIMBRA, José de Ávila Aguiar. *O outro lado do meio ambiente*. São Paulo: Cetesb, 1985.
- COMPANHIA ENERGÉTICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (CESP). *Ilha Solteira – dados característicos*. Disponível em: <http://www.cesp.com.br/portalCesp/portal.nsf/V03.02/Empresa_UsinaIlhaDados?OpenDocument>. Acesso em 08 abr. 2019.
- CURI, DENISE. *Gestão Ambiental*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2011.
- DAMIANI, Amélia Luísa. Urbanização crítica e situação geográfica a partir da metrópole de São Paulo. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; OLIVEIRA Ariovaldo Umbelino de (org.). *Geografias de São Paulo: representação e crise da metrópole*. São Paulo: Editora Contexto, 2004.
- DEANE, Phyllis. *The first industrial revolution*. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.
- DEL RIO, Vicente; SIEMBIEDA, William. Trad. Denise de Alcântara. *Desenho urbano contemporâneo do Brasil*. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2018.
- ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora em Inglaterra*. Trad. Anália C. Torres. Porto: Edições Afrontamento, 1975.
- ESTADO DE SÃO PAULO. Ministério Público do Estado de São Paulo. *MP-SP alerta para perdas ambientais com aprovação do Novo Código Florestal*. 2011. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2011/dezembro_2011/2011%2012%2006%20MP%20SP%20alerta%20para%20perdas%20ambientais%20com%20aprova%C3%A7%C3%A3o%20do%20novo%20C%C3%B3digo%20Florestal_0.pdf>. Acesso em 03 jun. 2019.
- FERNANDES, Edésio. *Estatuto da Cidade Comentado. Do Código Civil de 1916 ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico na Brasil*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 31-64.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.
- FEITOSA, Samara. *Da revolução francesa até nossos dias: um olhar histórico*. Curitiba: InterSaberes, 2016.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito: Técnica, Decisão, Dominação*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- FIX, Mariana. *São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- FRANCISCO, Caramuru Afonso. *Estatuto da Cidade comentado*. São Paulo: Juarez de Oliveira: 2001.
- GOMES, Orlando. *Direitos Reais*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1969.
- HOBBSAWM, Eric. J. *Da revolução industrial inglesa ao imperialismo*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000.
- _____. *A era das revoluções*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1977.
- IMPARATO, Ellade. A relação entre parcelamento ilegal do solo urbano e a ausência de mapas cadastrais nos registros imobiliários brasileiros. *Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo*, v. 96, p. 143-175, 2001.
- LANGENBUCH, Juergen Richard. *A estruturação da grande São Paulo: estudo de geografia urbana*. Rio de Janeiro: IBGE, 1971.

- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- LEFEBVRE, Henry. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Centauro: 2006. 4ª edição. (tradução do título: *Le Droit à La Ville* feita por Rubens Eduardo Frias). P. 103-117.
- LEITE, José Rubens Morato; PILATI, Luciana. *Evolução da Responsabilidade Civil Ambiental: 25 anos da Lei n. 6.983/81*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.
- LOPES, João Eduardo G.; SANTOS, Rachel Chinaglia P. *Capacidade dos reservatórios*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.
- LOUREIRO, Luiz Guilherme. *Registros públicos: teoria e prática*. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MARCOVITCH, Jacques. *Para mudar o futuro: mudanças climáticas, políticas e estratégias empresariais*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2006.
- MARQUES, Carlos Alexandre Michaello. Direito Urbanístico: os desafios do novo paradigma jurídico-ambiental para o gestor público municipal. In: ALVES, Felipe Dalenogare; BECKER, Fabiano de Oliveira; SILVEIRA, Silomar Garcia. (org.). *A Administração pública municipal e os desafios contemporâneos*. São Paulo: Perse, 2014.
- MARQUES, Eduardo; TORRES, Haroldo da Gama e SARAIVA, Camila. Favelas no Município de São Paulo: Estimativas de População para os anos de 1991, 1996 e 2000. in R.B. *Estudos Urbanos e Regionais*, Vol. 5, N1: 2003.
- METZGER, Jean Paul. O Código Florestal tem base científica? *Natureza & Conservação: Brazilian Journal of Nature Conservation*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 01-05, 2010.
- MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0144.13.003890-0/004. Autor: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Réus: Euclides Carlos Gibin. Órgão Especial. Diário da Justiça, Uberaba, MG, 07 abr. 2017. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=33B6E40488695D5CE531B61D9A51977C.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0144.13.003890-0%2F004&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acesso em: 05 abr. 2019.
- MONBEIG, Pierre. La croissance de la ville de São Paulo. *Revue de géographie alpine*, Grenoble, v. 41, n. 1, p. 59-97, 1953.
- MORGENTHAU, Hans Joachim. *Politics among nations: the struggle of power and peace*. 5. ed. Nova Iorque: A. A. Knoff, 1973.
- MOURA, Irene Barbosa. Vila Conceição: práticas sociais construindo a cidade – 1930-1960. In: SILVA, Jailson Lima da (org.). *Concurso literário: história do meu bairro, história do meu município*. São Paulo: Arte & Ciência, 2006.
- MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. *Qualidade e Gestão Ambiental*. 5. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2008.
- NADER, Paulo. *Curso de direito civil: direito das coisas*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.
- NEESON, J. M. *Commoners: common right, enclosure and social change in England, 1700-1820*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- OLIVEIRA, L. M.; DANIEL, L. A. Redução de poluição dispersa pela mata ciliar: cálculo de largura usando SIG In: *Asociación Peruana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental; AIDIS. Gestión ambiental en el siglo XXI*. Lima, APIS, 1998. p.1-7, Ilus, tab. Apresentado em: Congresso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, 26 (AIDIS 98), Lima, 1-5 nov. 1998. <Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/caliagua/peru/bracca084.pdf>>
- PICCINI, Andrea. *Cortiços na Cidade: Conceito e preconceito na reestruturação do centro urbano de São Paulo*. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2004.

- RODRIGUES, Inajara Gravina Kunzler. A necessária compatibilização entre os instrumentos de parcelamento, edificação e utilização compulsórios e a função ambiental dos imóveis urbanos. *Revista Magister de direito ambiental e urbanístico*, Porto Alegre, v. 5, n. 26, p. 40-51, out./nov. 2009.
- ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP, 1997.
- SAITO, Carlos Hiroo. *Política nacional de educação ambiental e construção da cidadania revendo os desafios contemporâneo*. In: RUSCHEINSKY, Aloísio (Org.). *Educação Ambiental: Abordagens Múltiplas*. 2ª. Ed. Porto Alegre: Penso, 2013, p. 55-76.
- SANTORO, Paula Freire. *et. al. (org.). Mananciais: diagnóstico e políticas habitacionais*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *et. al. Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- 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: MMA, 2011.
- SHAW-TAYLOR, Leigh. Enclosure and the Emergence of an English Agricultural Proletariat. *The Journal of Economic History*, Cambridge, v. 61, n. 3, p. 640-662, Set. 2010.
- SILVA, Roberto Valmir. Estimativa de largura da faixa vegetal para zonas ripárias: uma revisão. 2003. *Trabalho apresentado no I Seminário de Hidrologia Florestal: Zonas Ripárias*, Alfredo Wagner, SC, 2003.
- SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Capitalismo e Urbanização*. 16. ed. São Paulo: Contexto, 2012.
- USDA, Natural Resources Conservation Service. *Where the land and the water meet: a guide of protection and restoration of riparian areas*. 1. ed. Tolland: NRCS, 2003. Disponível em: <https://www.nrcs.usda.gov/Internet/FSE_DOCUMENTS/nrcs142p2_010960.pdf> Acesso em 05 abr. 2019.
- VELASCO, Sirio Lopez. *Querer-poder e desafios socioambientais do século XXI*. In: RUSCHEINSKY, Aloísio (Org.). *Educação Ambiental: Abordagens Múltiplas*. 2ª. Ed. Porto Alegre: Penso, 2013, p. 42-53.
- VILLAÇA, Flávio. A crise do planejamento urbano. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Fundação Seade, v. 09, n. 2, p. 45-51, abr./jun. 1995.
- _____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos. (orgs). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999, p. 169 – 243.