



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Faculdade de Direito

DANYELLA DINIZ COSTA

**COMO EQUILIBRAR O SOCIAL E O AMBIENTAL NO QUE SE REFERE À
MORADIA? O CASO DOS LOTEAMENTOS ILEGAIS NA CIDADE DE
CAVALCANTE-GO E OS ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS EM QUESTÃO.**

BRASÍLIA-DF

2024

Danyella Diniz Costa

**COMO EQUILIBRAR O SOCIAL E O AMBIENTAL NO QUE SE REFERE À
MORADIA? O CASO DOS LOTEAMENTOS ILEGAIS NA CIDADE DE
CAVALCANTE-GO E OS ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS EM QUESTÃO**

Monografia de conclusão de curso apresentada
à Faculdade de Direito da Universidade de
Brasília, como parte dos requisitos necessários
à obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. ^a Dra. Lívia Gimenes Dias da
Fonseca

BRASÍLIA

2024

DANYELLA DINIZ COSTA

**COMO EQUILIBRAR O SOCIAL E O AMBIENTAL NO QUE SE REFERE À
MORADIA? O CASO DOS LOTEAMENTOS ILEGAIS NA CIDADE DE
CAVALCANTE-GO E OS ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS EM QUESTÃO.**

Apresentado em 06/09/2024.

BANCA EXAMINADORA

Profª Dra. Lívia Gimenes Dias da Fonseca

Mestra Renata Carolina Corrêa Vieira

Mestra Sabrina Durigon Marques

Brasília

2024

Aos que vieram antes de mim, por me sustentarem em força dessa ancestralidade.

AGRADECIMENTOS

Gratidão a Deus e às deusas por permitirem todos os caminhos que trilhei até aqui, difíceis ou não, e que me ensinaram muito.

Agradeço aos meus pais, Aldir e Socorro, que me ensinaram a enxergar que nada se faz sozinha, e por todo amor que me ensinam a ter com a vida e com as pessoas.

Ao meu irmão Danyllo, por me acompanhar e por ser um segundo pai para mim desde o início dos meus estudos em Brasília.

Gratidão a minha irmã Edymara, ao meu sobrinho Chico, a outro irmão de coração, João. Agradeço também àquele que me ensinou que a sorte segue a coragem, Leonardo.

Aos amigos e amigas que fiz na UnB e que tornaram meus dias em Brasília mais leves e descontraídos, e às tias e tios do RU, meu muito obrigada!

Ao quadro de funcionários da Faculdade de Direito, em especial os professores empenhados em sustentar um ensino de qualidade nesta faculdade.

Agradeço a minha orientadora, por todo esforço e dedicação que tornaram possível a conclusão desta monografia.

Agradeço a mim mesma por ter sido tão forte em tempos tão difíceis.

*O correr da vida embrulha tudo, a vida é assim:
esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e
depois desinquieta. O que ela quer da gente é
coragem.*

(João Guimarães Rosa)

RESUMO

A Lei 6.766/79 estabelece como deve ser feita a regularização fundiária de terrenos urbanos. A questão da regularização fundiária ainda é um tema complexo no Brasil que envolve várias camadas da vida que se interligam, como a ambiental, a social, a urbanística etc. Essa complexidade, fruto ainda da época colonial no Brasil, em que existia o sistema de capitânicas hereditárias e das sesmarias, reflete até hoje nos desembaraços fundiários brasileiros -e o tema chega a ser crucial em cidades interioranas, onde o meio ambiente preservado começa a ser mais atacado, o que faz com que o povo do interior fique acometido às injustiças socioambientais. Nesse viés, o presente trabalho propõe uma análise da configuração das compras e vendas de terrenos irregulares, especificamente na cidade de Cavalcante-Goiás que é uma das cinco cidades que compõem o Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros – PNCV, lugar em que a preservação ambiental luta contra a especulação imobiliária desenfreada. Pretende-se entender como a ilegalidade e a clandestinidade de terrenos rurais e urbanos afetam a vida cotidiana dos moradores em vários aspectos como, por exemplo, a configuração social, ambiental, geoespacial e urbanística. Serão trazidas as implicações sobre os zoneamentos rurais e urbanos que estão em vigor na cidade e, também, os desdobramentos da Operação do Estado de Goiás intitulada “Lote Legal”, em que atuam conjuntamente a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD, o Ministério Público de Goiás – MP/GO, as Polícias Civil e Militar, o Sindicato das Imobiliárias e Condomínios – SecoviGoiás e a Equatorial Energia S.A.

Palavras-chave: Direito Socioambiental; Loteamento irregular; danos ambientais; regularização fundiária; crimes ambientais.

ABSTRACT

Law 6,766/79 and Law 4,504/64 establish how the land regularization of urban and rural land must be carried out, respectively. The issue of land regularization is still a complex issue in Brazil that involves several layers of life that are interconnected, such as environmental, social, urban planning, etc. This complexity, still a result of the colonial era in Brazil, in which the system of hereditary captaincies and sesmarias existed, is still reflected today in Brazilian land clearances - and the issue becomes crucial in inland cities, where the preserved environment begins to be more attacked, which means that the people of the interior are affected by socio-environmental injustices. In this sense, the present work proposes an analysis of the configuration of purchases and sales of irregular land, specifically in the city of Cavalcante-Goiás, one of the five cities that make up the Chapada dos Veadeiros National Park – PNCV, a place where environmental preservation and the fight against rampant real estate speculation. The aim is to understand how the illegality and clandestinity of rural and urban land affect the daily lives of residents in various aspects, such as, for example, the social, environmental, geospatial and urban configuration. The implications on the rural and urban zoning that are in force in the city will be brought up, as well as the developments of the Operation of the State of Goiás entitled “Lote Legal”, in which the State Secretariat for the Environment and Sustainable Development - SEMAD act jointly. , the Public Ministry of Goiás – MP/GO, the Civil and Military Police, the Real Estate and Condominium Union – SecoviGoiás and Equatorial Energia S.A.

Keywords: Socio-environmental Law; Real Estate Law; environmental damage; land regularization; environmental crimes.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA – Área de Preservação Ambiental;

APP – Área de Preservação Permanente;

CC/02 - Código Civil de 2002;

CF/88 – Constituição Federal de 1998;

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

EIA - Estudo de Impacto Ambiental;

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;

MP – Ministério Público

PARNA – Parque Nacional;

PNCV – Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros;

REURB - Regularização Fundiária Urbana

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental;

SHPCK - Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga;

UC – Unidade de Conservação;

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura;

ZEIA – Zona Especial de Interesse Ambiental

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Foto da APA Pouso Alto

Figura 2 – Mapa da abrangência do território quilombola Kalunga

Figura 3 – Cavalcante vista por cima no ano de 2003

Figura 4 – Cavalcante vista por cima no ano de 2024

Figura 5 – Macrozoneamento de Cavalcante

Figura 6 - Entrada de um loteamento irregular em Cavalcante-GO

Sumário

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 Breve síntese histórica da questão da propriedade	14
1.2 A busca por um pedaço de terra.....	18
1.3 o contexto histórico de Cavalcante-Goiás e a crescente especulação imobiliária/fundiária na cidade	20
2. O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE LOTEAMENTOS URBANOS E SEUS REFLEXOS COMO UM TODO.....	28
2.1 O licenciamento ambiental como um fator de deslinde do loteamento	29
2.2 Aspectos de um loteamento regular	31
2.3 O interesse coletivo de um loteamento	33
2.4 O macrozoneamento de Cavalcante e o seu Plano Diretor.....	35
2.5 O caráter social e disciplinatório da lei nº 13.465/17 - REURB	37
3. A NATUREZA JURÍDICA DOS DANOS AO MEIO AMBIENTE.....	40
3.1 A reversibilidade de questões jurídicas e administrativas e a irreversibilidade da questão ambiental.	42
3.2 O caráter socioambiental do Direito	44
3.3 A urgência de um Estado de Direito Socioambiental	47
3.4 A lida dos sujeitos com os desgastes jurídicos e psicológicos de parcelamentos ilegais em Cavalcante: a precariedade de acesso à direitos básicos como a água. .	51
3.5 A tarefa de jungir o lado social e o lado ambiental numa mesma moeda, o socioambiental.	54

4. CONCLUSÃO.....	57
-------------------	----

1. INTRODUÇÃO

O tema em questão traz uma abordagem dos problemas de ordem socioambientais advindos da falta de regularização fundiária, bem como as proporções que esses problemas ganham em uma cidade com um grande potencial turístico e que carrega um contexto de importância ímpar no que tange a aspectos socioculturais e ambientais.

Cavalcante, cidade interiorana goiana, por incorporar tantos títulos -veremos adiante- e por ter um histórico que une fortemente o ambiental, o social e o cultural, é o ponto de partida para se entender como se dá a questão fundiária e os aspectos socioambientais atinentes às irregularidades no parcelamento de solo. A cidade pode se tornar exemplo para outras no que tange à possibilidade de propiciar uma atuação conjunta das personas responsáveis pelo parcelamento de solo.

No presente trabalho buscar-se-á entender como os impactos socioambientais experienciados pela cidade ocorrem e qual o caminho a ser adotado para que haja mais equilíbrio entre direitos básicos e a preservação do meio ambiente.

Serão abordados, nos capítulos seguintes, a importância da consciência e da educação ambiental como fatores imprescindíveis para a construção de uma vida melhor para todos na cidade. Será trazido também a importância de se discutir um Estado que se atenha ao conteúdo socioambiental para a presente e para as futuras gerações.

Ademais, há a tentativa de trazer não só a realidade fática das pessoas que ocupam os parcelamentos irregulares de Cavalcante, como também a realidade psicossocial e os desgastes à nível jurídico, administrativo, social, cultural e ambiental advindos da falta de atuação conjunta da máquina pública nessa questão.

Assim, ressalta-se a importância do reconhecimento da tarefa conjunta das esferas pública e privada para realinhar os direitos que a população toda deve usufruir e não estão usufruindo.

1.1 Breve síntese histórica da questão da propriedade

Boa parte da sociedade brasileira carece de informação acerca das leis que a regem, e isso desencadeia milhares de problemas de todas as espécies e das mais diferentes áreas.

Tomando como norte o tema imobiliário/fundiário/ambiental brasileiro, verifica-se que a falta de conhecimento que muitos donos e compradores de terras possuem acerca das legislações que regem esse tema desencadeia problemas sociais e ambientais. O sentido do direito de propriedade é posto em xeque quando no embate com problemas de ordem socioambientais complexos.

O Código Civil de 2002 – CC/02, em seu art. 1.225, inciso I, define que a propriedade é um direito real. Nas palavras de Carlos Roberto Gonçalves, o direito real:

pode ser definido como o poder jurídico, direto e imediato, do titular sobre a coisa, com exclusividade e contra todos. Tem como elementos essenciais: o sujeito ativo, a coisa e a relação ou poder do sujeito ativo sobre a coisa, chamado domínio. (GONÇALVES, 2011, pág. 429-430).

Complementando o instituto da propriedade, temos o instituto da posse que, embora não seja um direito real considerado pelo CC/02, ganhou até mesmo uma teoria pelo jurista Rudolf von Ihering, no século 19. Trata-se da teoria objetiva da posse, que assim diz:

[...] para constituir-se a posse basta que a pessoa disponha fisicamente da coisa ou que tenha a mera possibilidade de exercer esse contato. Essa corrente dispensa a intenção de ser dono, tendo a posse apenas um elemento, o corpus, elemento material e único fator visível e suscetível de comprovação. Este é formado pela atitude externa do possuidor em relação à coisa, agindo este com o intuito de explorá-la economicamente. Aliás, para essa teoria, dentro do conceito de corpus está uma intenção, não o animus de ser proprietário, mas sim de explorar a coisa com fins econômicos. (TARTUCE, pág. 38, 2014).

A teoria objetiva da posse, proposta por Ihering, foi adotada pelo CC/02, em seu art. 1.196, que assim dispõe: “Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade.” Somente mais adiante da teoria objetiva de Ihering é que houve teorias que pontuaram

a função social da posse, como a do jurista alemão Raymond Saleilles, que acreditava e defendia que o instituto da posse se perfazia somente com a função social desta.

Resta claro que mesmo não sendo acolhida pelo CC/02, a ideia de função social da posse já se fazia urgir à época, evidenciando que o caráter da propriedade estava de alguma forma ligada à sociedade.

Na doutrina nacional, outros autores demonstram ser favoráveis à tese da posse-social, como Marco Aurélio Bezerra de Melo, Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (Novo Código Civil..., 2004, p. 9). Na mesma esteira, escreve Renato Duarte Franco de Moraes que “a função social da posse advém da função social da propriedade (art. 5.º, XXIII, da Constituição Federal), aplicada conjuntamente com o princípio constitucional da isonomia substancial (art. 5.º, caput, da Constituição Federal). Isso porque, se é concedida ao proprietário determinada tutela decorrente do exercício das posições jurídicas inerentes ao domínio e, em contrapartida, se exige dele uma série de deveres, não é substancialmente isonômico que se conceda tutela semelhante ao possuidor, que exerce faticamente grande parte das posições jurídicas do dominus, e dele nada se exija. Não há, nesse ponto, diferenças substanciais que permitam um tratamento diverso da lei” (A função..., Direito civil..., 2006, p. 580). A consequência apontada pelo jovem autor por último citado é interessante, uma vez que o exercício da função social da posse acaba repercutindo na tutela dos direitos possessórios. A questão ainda será aprofundada no presente capítulo. Ainda em sede doutrinária, a ideia de função social da posse consta de enunciado aprovado na V Jornada de Direito Civil, de 2011, com a seguinte redação: “A posse constitui direito autônomo em relação à propriedade e deve expressar o aproveitamento dos bens para o alcance de interesses existenciais, econômicos e sociais merecedores de tutela” (Enunciado n. 492). A título de exemplo, pode ser citado o contrato de gaveta, em que o possuidor tem um direito autônomo à propriedade, merecendo proteção pela utilidade positiva que dá à coisa. Pois bem, não há dúvidas de que a redação da proposta legislativa é muito melhor do que o atual art. 1.196 [...] (TARTUCE, pág. 39-40, 2014).

Já a Constituição Federal de 1988 – CF/88 trouxe um capítulo dedicado ao meio ambiente, o que nunca ocorrera em Constituições anteriores e que, portanto, mostra a confluência do fator ambiental na vida em sociedade:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

Com destaque para os incisos do §1º que mais interessam na questão:

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
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;
 IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
 VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
 VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Dado a importância que o meio ambiente recebeu em um capítulo da CF/88, temos que o significado formal do direito de propriedade não é mais aquele nos moldes do século XVII, individualista e formalista, que conferia ao proprietário poder ilimitado para gozar da sua propriedade. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, temos que o direito à propriedade se encontra a par de importância com o direito ao meio ambiente equilibrado, não podendo um proprietário fazer o que bem quiser e agir de forma ilimitada com a sua terra/propriedade. Pois, se o direito subjetivo da pessoa prevalecesse, em detrimento a qualquer fator social, haveria ilegalidades influenciando a todo tempo na vida de terceiros e os prejudicando. Isso posto, reconhece-se que a propriedade ganhou um lastro maior, qual seja, uma função social.

Na ideia de que todo direito possui um viés e uma consequência social, temos que reconhecer a existência de determinados limites à liberdade individual humana para que haja uma justa distribuição de direito a todos. E é nesse liame que há que se entender o seguinte:

Há, então, de se impor restrições à propriedade – e até mesmo expropriações -, para que se conciliem os interesses da sociedade e do proprietário, já que o indivíduo existe também para os outros, e que a sociedade, que é quem faz desse mesmo indivíduo um homem no sentido elevado do termo, pode exigir-lhe que colabore nos seus fins, como o ajuda a alcançar os dele. (CAMPOS JUNIOR, 2002, pág.52)

Desse modo, observa-se que a propriedade possui uma função social sem a qual não há que se falar em igualdade e nos diversos outros direitos essenciais que decorrem deste termo. O que se pode entender por função social da propriedade é que ela anda junto com a tônica da preservação socioambiental, e que ela, a propriedade, não existe como um fim em si mesma, mas como algo que afeta a vida como um todo.

Os ideais sociais alteraram a concepção do direito de propriedade. Ao tempo em que afastou o caráter absoluto e individualista que reinava no Liberalismo,

o Estado Social, voltado para a consecução da justiça social e do bem comum, deu à propriedade um conteúdo de humanização e fez incidir limitações que atingem o direito de propriedade no ponto central, ou seja, no domínio pleno (conteúdo). (CAMPOS JUNIOR, 2002, pág. 55).

Ademais, sobre a função social da propriedade, é importante saber que:

No Estado Social vislumbra-se a propriedade inserida dentro de um contexto de igualdade material, cujo exercício deve ser condicionado às exigências legais e sempre em prol do bem comum. A propriedade não pode mais ser analisada isoladamente, uma vez que deve ser vista como integrante de um complexo de componentes políticos, econômicos e sociais. Difere, pois, da concepção do Estado Liberal, onde a propriedade é localizada no mesmo plano da liberdade individual, como um direito natural e imprescritível do homem. (CAMPOS JUNIOR, 2002, ano, pág. 55).

A partir do século XX, a palavra “propriedade” ganha nova dimensão devido ao modelo de Estado Democrático de Direito constitucional brasileiro que acolhe os direitos sociais. Aspectos negligenciados anteriormente, como a questão do abuso de direito, do individualismo, dos excessos em nome da propriedade privada, foram colocados em pauta e começaram a ser melhor discutidos. Assim, começava a urgir a compreensão de que o individualismo não seria compatível com a realidade social, e, desde então, o sentido de propriedade vem ganhando novas dimensões, novos contornos, novos alinhamentos com o lado social e, igualmente, com o lado ambiental.

E embora a luta atual seja no sentido de o poder público fazer com que o direito de propriedade se equilibre com o direito ao meio ambiente, mesmo os dois sendo direitos constitucionais que de alguma forma colidem-se em alguns pontos, não se pode esquecer que essa árdua tarefa passa pela mão da sociedade civil e dos três poderes (legislativo, executivo e judiciário) conjuntamente.

Longe de querer essa perpetuação de pensamento de que esses direitos sempre serão opostos e colidentes, deve haver uma criticidade sobre pensar o direito ao meio ambiente como complementar ao direito à propriedade e vice-versa. Pois, onde o ser humano mora, primeiramente, senão num complexo emaranhado ambiental, para só depois “morar” em um lugar que chamamos de residência/domicílio? Dito isso, podemos pensar que o direito ao meio ambiente preservado não vem para obstar o direito à propriedade, mas para incrementá-lo. O indivíduo não perderá a sua propriedade ao acatar normas ambientais, mas fará jus à

coexistência dos direitos ambientais e de propriedade, com reflexos positivos à sociedade a sua volta.

1.2 A busca por um pedaço de terra

A desigualdade social e a ausência de políticas públicas por moradia é um fator preocupante na sociedade. É cediço que a maioria das pessoas, senão todas, almejam adquirir e ter a propriedade de um terreno para chamá-lo de seu, e isso não é o problema. O problema é quando a precariedade da moradia e da aquisição passa por normalizada perante o Poder Público e perante às pessoas que exercerão o seu direito à moradia. Há que se ter onde morar, mas há que se ter também um olhar atento do Estado perante às necessidades dos moradores e, assim, haver uma contribuição para a dignidade da pessoa humana. Ademais, é tarefa do Estado conciliar isso com o menor impacto possível ao meio ambiente local. Eis uma tarefa difícil, mas que o Estado não deve se omitir, conforme preceitos constitucionais.

Percebe-se que no imaginário social brasileiro predomina a desinformação quanto à aquisição legal da terra e ao limite que a palavra propriedade tem quando bate de frente com os aspectos sociais, ambientais, sanitários, jurídicos e muitos outros que influem na dignidade da pessoa humana. Existem aqueles que não conhecem as legalidades e ilegalidades inerentes à aquisição de imóveis, bem como aqueles que conhecem bem todas as normativas e mesmo assim infringem as leis, enganam inocentes e cometem inúmeros crimes para se beneficiarem financeiramente.

Relativamente à questão fundiária e suas consequências socioambientais, buscaremos nos ater ao que ocorre na pequena cidade de Cavalcante-Goiás, no que tange à aquisição de terrenos, bem como os contornos de como se dá todo esse processo.

Todo cidadão brasileiro deveria ser informado do que é considerado terreno, lote, loteamento, desmembramento, plano diretor municipal etc., porque a moradia, em específico em cidades interioranas, repercute para além do aspecto urbanístico de planejamento, mas repercute sobremaneira na questão ambiental que, por sua vez, altera o cenário social – o inverso também é verdade.

O planejamento urbano e o ordenamento territorial são imprescindíveis para garantir o desenvolvimento sustentável. Somente mediante o cumprimento das leis e regulamentos vigentes é possível assegurar a qualidade de vida dos moradores, a segurança jurídica e o crescimento urbano atento à natureza local.

Nisso tudo, conclui-se que há pessoas tanto de boa-fé quanto de má-fé atuando na disputa por terra na questão fundiária da cidade, numa teia relacional que desemboca também em problemas de ordem jurídica.

1.3 o contexto histórico de Cavalcante-Goiás e a crescente especulação imobiliária/fundiária na cidade

Cavalcante é uma cidade interiorana brasileira situada no extremo nordeste goiano e que possui uma população de 9.583 pessoas, segundo dados do ano de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE¹.

Em seu território de 6.948,780km², a cidade abrange grande parte do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros – PNCV, que foi declarado como Patrimônio Natural da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, em 2001², o que é um fator que causa grande procura por terrenos e propriedades na cidade.

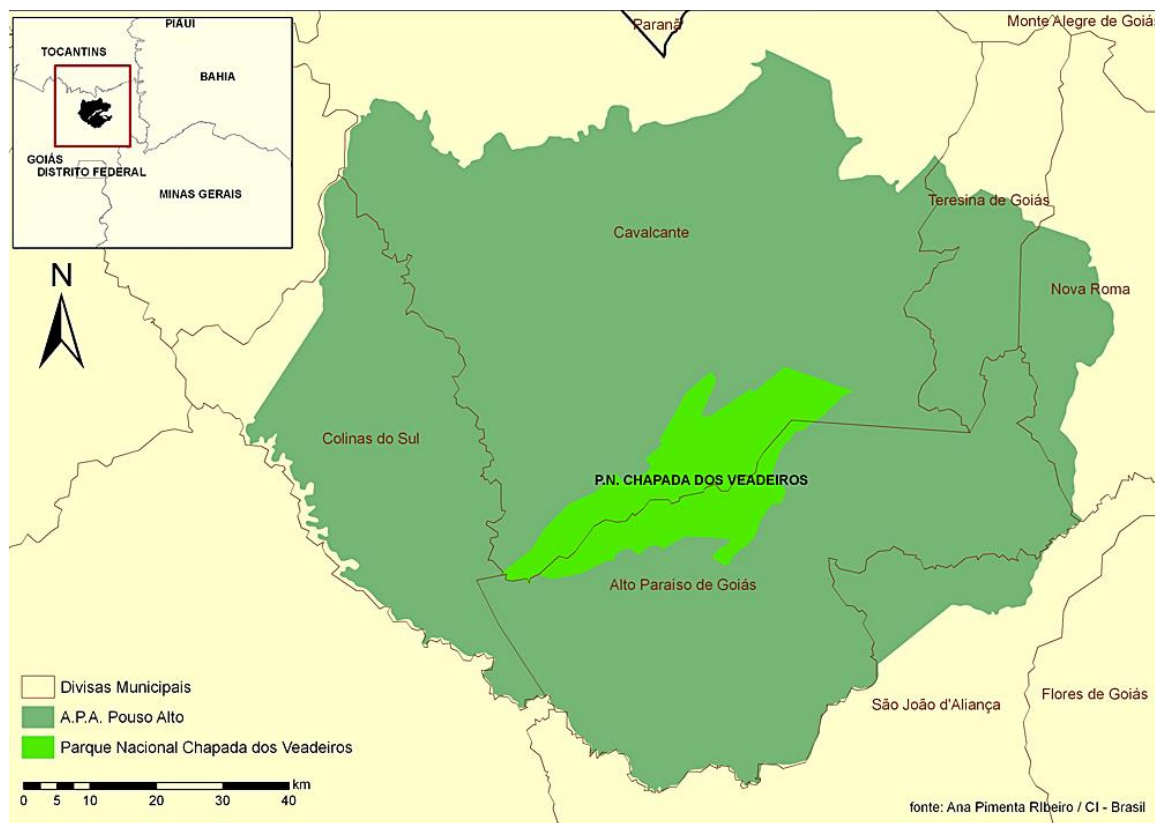
Os Parques Nacionais – PARNAS, como o PNCV, são um tipo de Unidade de Conservação – UC que mais tem visibilidade no mundo, devido serem grandes em extensão e muitos coexistirem com vidas que se adequaram sustentavelmente àquele espaço muito antes deles se tornarem um parque efetivamente. Essa categoria de Unidade de Conservação é a mais antiga e conhecida e tem em sua dimensão a importância e a permissividade de atividades ecoturísticas, como também pesquisas científicas, tudo amparado pelo órgão responsável que gere os PARNAS, que é o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO.

Não obstante, Cavalcante também se insere na Área de Preservação Ambiental – APA do Pouso Alto. As APAs são outro grupo de Unidades de Conservação, também no que se refere à importância da manutenção pela fauna e flora silvestre, com reflexos na vida social que está por perto. A seguir, um mapa da APA Pouso Alto:

¹ <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/go/cavalcante.html>

² <https://pnchapadadosveadeiros.com.br/o-parque/>

Figura 1 - Foto da APA Pouso Alto



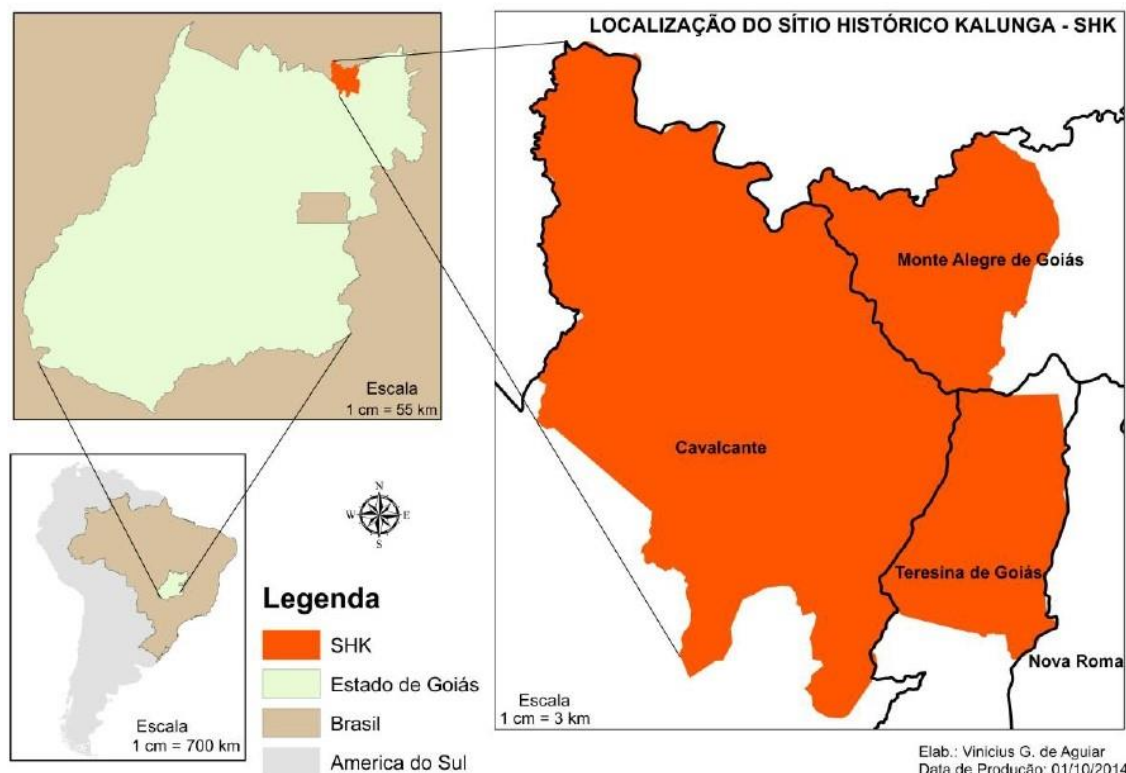
Fonte: site oeco.org.br (2007)

Além do mais, Cavalcante abriga o maior território quilombola em extensão do Brasil, o Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga - SHPCK:

O território Kalunga é o maior sítio histórico e cultural do País em extensão. São mais de 230 mil hectares de Cerrado protegido, abrigando cerca de quatro mil pessoas em um território que se estende pelos municípios de Cavalcante, Monte Alegre e Teresina de Goiás. A área ocupada pela comunidade Kalunga é reconhecida pelo Governo de Goiás, desde 1991, como sítio histórico que abriga o Patrimônio Cultural Kalunga (Lei Estadual Nº 11.409/1991). E em fevereiro de 2021, o local foi reconhecido pela ONU como o primeiro Território e Área Conservada por Comunidades Indígenas e Locais (Ticca) do Brasil. (Agência Assembleia de Notícias, 2021, Online).

Uma foto ilustrativa da abrangência do território quilombola Kalunga, em Goiás, com destaque para a cidade de Cavalcante, que abriga a maior parte em extensão:

Figura 2 - Mapa da abrangência do território quilombola Kalunga



Pela visibilidade que a cidade tem em aspectos socioambientais e culturais não é possível deixar invisibilizados os problemas de ordem urbano-fundiário que acometem o bem estar de toda a população que precisa da cidade. Cavalcante, por tudo que carrega de identitário, é uma cidade observada, uma cidade que pode dar o exemplo de socioambientalismo, que pode ajudar a mudar o cenário de muitas outras cidades brasileiras. Ou seja, ela pode se tornar referência para vários municípios se conseguir reverter o quadro de irregularidade fundiária que é premente de regularização.

Mas, para isso, urge a necessidade de se partir do princípio de que todos os atores e personas do lugar tem a responsabilidade de gerenciar e garantir a efetivação de um quadro socioambiental bom para todos.

Diante de relevado contexto sociocultural e ambiental, estamos diante de uma cidade requisitada por pessoas do mundo inteiro, que buscam comprar um terreno seja para montar um empreendimento econômico, seja para se instalar para passar a vida no local. Há também aqueles “chegantes” que possuem o mesmo interesse

desses compradores, mas sem nem ao menos saber que Cavalcante possui todo esse contexto que a torna mais procurada.

É justamente pelo fato dessa cidade abrigar um dos 74 Parques Nacionais do Brasil, a APA Pouso Alto, bem como o Sítio Histórico e Patrimônio Cultural Kalunga, que ela possui uma grande especulação imobiliária. E há também o simples fato dela conter paisagens cênicas e exuberantes e ser um lugar tranquilo para morar.

Antes da pandemia da Covid-19 já havia crescente especulação imobiliária no local, pelo fato do turismo na região estar crescendo cada vez mais, juntamente com o fenômeno da oferta de cursos de condutores de visitantes, que atrai muitas pessoas para a cidade com o intuito de morarem no local e obterem uma renda desse tipo de emprego informal.

Dado esses fatores, os nativos da cidade passaram a enxergar novas oportunidades econômicas com a venda de lotes e terrenos de variados tamanhos. A partir desse aquecimento turístico na cidade, começaram as movimentações de vendas de terras de forma desenfreada, e ainda com um fator que está corroborando demasiadamente com os impactos ambientais na cidade, que é a irregularidade de todo esse procedimento, da fase de oferta à fase de venda. E durante a pandemia, como também depois, como observa-se hoje, esse processo cresceu ainda mais, propiciando impactos bem maiores que correm o risco de se tornarem irreversíveis, que comprometem lugares vitais da cidade, tais como locais onde há água.

Quando se trata dos impactos dessa ocupação crescente do território de Cavalcante, não se deve esquecer do aspecto da identidade que o povo possui com o seu lugar - dizemos aqui sobre lugares comuns a toda população nativa. Todo povo tem uma história, um laço, uma identidade que os une de alguma forma. E em cidades interioranas, mesmo que haja divergências das mais variadas vertentes, como a política, a religiosa etc., há algo maior que une a todos, que é o território. Podemos chamar esse senso de ligação com o lugar de território-identidade, porque ambos estão intrinsecamente ligados. Nesse sentido, temos a configuração de uma identidade unitária que parte da conexão com o território vindoura de anos passados e dos antepassados.

Não é possível esquecer que a identidade é estruturalmente etnocêntrica: o indivíduo é o que é ou o que pretende ser devido à sua integração num grupo, instalado num território próprio, que se define não só pela sua estrutura específica, mas pela diferença que o separa do Outro. O território define-se por isso pela relação que sustenta com a história, e que se exprime não só na presença dos espíritos dos antepassados, mas pela acumulação de sinais e de marcadores, uns criados pela natureza e reinterpretados pelos homens, os outros provindo do imaginário do indivíduo e da sua sociedade. Um homem define a sua identidade por meio de alguns suportes: primeiro pelo facto de pertencer a uma família, a qual está integrada num clã, numa comunidade, numa nação. Esta aparente dependência do indivíduo e da família em relação às unidades superiores, não deve contudo enganar-nos: é a soma das pequenas identidades que autoriza a construção global da identidade, a qual está historicamente ligada a um território. Expulsar os homens de um espaço, condená-los a errar sem terra e sem território, corresponde a uma condenação à morte, quando mais não seja pela irrupção da anomia. (HENRIQUES, pág. 5-6, 2003).

O termo território-identidade é um dos termos mais lindos e reflexivos que a sociedade deveria se ater, porque o exercício de reflexão no significado dessas duas palavras interligadas coloca o indivíduo a pensar - ou mesmo se aproximar do pensamento- que todos estamos vinculados a um lugar não só porque o habitamos materialmente, mas porque há uma memória, um vínculo emocional ali. Ou seja, somos habitantes pela forma como nos ligamos emocionalmente a determinado lugar.

Havendo uma percepção nesse sentido, é mais fácil aumentar a empatia das pessoas umas para com as outras. Isso é explicado porque quando começa a existir uma reflexão acerca de como uma pessoa se relaciona com o seu lugar, é que se passa também a se ter mais noção da realidade social que circunda os indivíduos e a sociedade como um todo. Quanto mais houver a noção de como é a configuração da realidade social de tal lugar, mais o ser humano poderá saber o que um lugar é para uma pessoa que ali está há muitos anos. Trata-se de uma questão que está ligada ao exercício da empatia através da percepção da realidade social que, por sua vez, pode nascer de uma simples reflexão de enxergar como um indivíduo interage com o lugar que vive.

Feitas essas considerações acerca do termo território-identidade, parte-se para a problemática fundiária instalada em Cavalcante. Seja “chegantes” ou pessoas da cidade, a constante procura por um pedaço de terra é a mesma, com a observância de que a pessoa nativa do lugar possui um lapso de tempo maior no território que a faz ter maior noção das mudanças territoriais, bem como sente a mais tempo os impactos destas.

Os filhos do local estão em ambos os lados da moeda quando se trata da aquisição e venda de terrenos na cidade. Há que se ressaltar que o Brasil tem um histórico fundiário de concentração de terra, em que há muitas terras para poucos e poucos com muita terra.

São questões que perpassam desde o Brasil colônia para a atualidade. Com isso, depreende-se que a cultura fundiária existente no Brasil advém de modelos colonialistas, em que as terras eram passadas para outros mediante cartas de doação e cartas forais. A carta de doação consistia em um meio de legitimar a posse da terra ao donatário para que este a pudesse transmitir a terceiros herdeiros, enquanto a carta foral se encarregava de ditar direitos e deveres do donatário para com a terra.

[...] as cartas de doação das capitanias no Brasil forneceram os instrumentos necessários para a organização da sociedade que se formava. Embora os direitos e privilégios dos governadores das capitanias estivessem resguardados pelos documentos de doação das mesmas, estes abrangiam também as obrigações dos capitães para com suas terras e perante a Coroa. A principal obrigação dos donatários, e a que para nós interessa, residia na obrigação de distribuir parte das terras de sua capitania entre os colonos interessados em ocupá-las produtivamente. Essa distribuição era feita mediante a concessão de sesmarias. (PEREIRA, pág. 6, 2011).

Observa-se que os resquícios desses modelos coloniais de aquisição de terras culminaram no que hoje se conhece por contrato de compra e venda de imóvel, o famoso contrato de gaveta, onde as partes celebram um acordo sem a segurança que um ato de compra e venda exige.

Na cidade de Cavalcante, os contratos de gaveta são o meio mais comum na aquisição de lotes ou glebas maiores de terra. São muitos os riscos por trás desse tipo de instrumento particular, visto que ele não assegura a propriedade ao comprador. Esses contratos são mais procurados pelo fato de a maioria das terras vendidas não terem uma escritura pública e, assim, fazerem parte de uma tradição de serem transferidas à posse de outros por meio desse documento. Também, por outro lado, esses contratos são muito utilizados como forma de evitar os custos dos impostos de transferência.

Um imóvel dito regular deve possuir uma escritura pública, para efeitos do direito real de propriedade, pois é ela que confere segurança jurídica ao comprador e vendedor. Na escritura pública verifica-se componentes imprescindíveis como a

narração e detalhamento de tudo o que já aconteceu com o imóvel, as dívidas incidentes neste, o histórico de venda, o inventário etc.

O contrato de gaveta cumpre apenas com o papel de facilitar a regularização do imóvel, ele serve de prova para futuro ajuizamento de ação de usucapião, que é a ação manejada para quem detém somente a posse de um bem imóvel.

Um fator relevante que também leva as pessoas a praticarem um negócio jurídico mediante apenas o contrato de gaveta é o desconhecimento acerca dos institutos que regem o documento de propriedade. Para ter ou transferir a propriedade de um imóvel, deve-se ter em mãos a escritura pública com a matrícula e o título do imóvel. Esses termos geram muita confusão e estão no campo de desconhecimento de muitas pessoas, ainda mais pessoas de regiões do interior do país que possuem a tradição de confiar somente em contratos de compra e venda para se dizerem proprietárias.

O que também acontece na cidade de Cavalcante é uma certa cultura da confiança pelo fato de as pessoas conhecerem as famílias umas das outras e decidirem confiar na compra e na venda mediante um simples documento que não confere a segurança jurídica necessária ao deslinde da aquisição da propriedade. Os reflexos da confiança desse povo também pecam quanto à desinformação relativa à questão da irregularidade de terrenos.

O grande problema da cidade é que os donos dos loteamentos vendem porções de terra sem saber os deslindes legais da questão, sem saber se a terra faz parte de uma área urbana ou uma área rural e que ambas possuem diferentes módulos mínimos de parcelamento do solo. E a não observância disso pode adquirir contornos absurdos.

Com isso, verifica-se um quadro de mudança espacial complexo na cidade, com a abertura de novas ruas, com lotes de tamanhos diferentes, sem infraestrutura de água, luz e esgoto e com uma visão geoespacial que denota grandes impactos em relação à vegetação nativa e, conseqüentemente, ao curso e à qualidade da água.

As fotos via satélite, a seguir, demonstram o alcance dos impactos de parcelamentos e a alteração de cenário da cidade durante o lapso temporal entre os anos de 2003 e 2024, com expansão desta para o povoamento:

Figura 3 - Cavalcante vista por cima no ano de 2003



Figura 4 - Cavalcante vista por cima no ano de 2024



2. O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE LOTEAMENTOS URBANOS E SEUS REFLEXOS COMO UM TODO.

A Lei nº 6.766/1979 (Lei do Parcelamento de Solo Urbano) traz as diretrizes para a implementação e regularização de loteamentos e desmembramentos do solo urbano. Primeiramente, insta observar que existe uma diferença entre os termos parcelamento e desmembramento, como dispõe o art. 2º, §§ 1º e 2º da referida lei:

Lei nº 6.766/1979

Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

§ 1º Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

Percebe-se que a principal diferença é em relação às vias de circulação, que se já existentes e reaproveitadas configuram um desmembramento, e se não existentes configuram a feitura de loteamentos.

Já a inteligência do artigo 2º, caput, da Lei 6.766/79, outorga permissão para que as legislações estaduais e municipais contribuam sobremaneira no processo de regularização dos loteamentos. Em uma análise mais informal, depreende-se do art. 2º, caput, que a Lei Federal 6.766/79 é quem dita as regras para que a cidade vá ganhando forma, como um corpo a ganhar membros que lhe faltam, mas que quem opera e acrescenta os membros desse corpo são os municípios e estados, com suas leis.

Além do mais, a referida Lei impulsiona outros requisitos para se efetuar um parcelamento de solo, todos atinentes a uma infraestrutura básica que eles devem conter, como escoamento das águas pluviais, iluminação pública etc., como observamos a seguir:

Lei nº 6.766/1979

Art. 2º, § 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

Para além do viés normativo, as palavras “parcelamento” e “loteamento”, em um breve distanciamento da literalidade do texto normativo, carregam um significado mais expressivo e real quando vistas como um pilar estruturante de uma cidade.

Sabe-se que na cidade pulsa o elemento vida, das relações humanas de trabalho, de economia, de troca etc. Pode-se dizer que a cidade é o cenário onde acontece o desenrolar da vida das pessoas que ali habitam ou visitam, numa infindável teia de relações. E é nesse pensamento que se afirma que ela possui uma finalidade intrinsecamente social, ou seja, a cidade é um fator social, pois sua configuração espacial influi diretamente nas relações interpessoais que ali se estabelecem. Da mesma forma que a propriedade possui uma função social, podemos afirmar que a cidade igualmente possui, e isso a partir da constatação dessa teia relacional.

Em se tratando do processo de loteamento, ao olhar a dimensão que ele toma, é fácil se dar conta da parcela de responsabilidade que cabe a vários sujeitos participativos na questão.

Temos que:

Frente a tantas concepções vigentes sobre o quê vem a ser Regularização Fundiária, parece óbvio que estamos lidando com um fenômeno que integra diferentes dimensões. De fato, nossa compreensão tem avançado no sentido de que a regularização fundiária é uma intervenção que, para se realizar efetiva e satisfatoriamente, deve abranger um trabalho jurídico, urbanístico, físico e social. Se alguma destas dimensões é esquecida ou negligenciada, não se atingem plenamente os objetivos do processo (ALFONSIN, p. 60, 2006)

A regularização fundiária, portanto, é um instituto que passa pelas mãos de várias personas das mais diversas áreas, quais sejam, da área jurídica, da executiva, da ambiental etc. O lado ambiental cuida dos estudos e laudos para o licenciamento, que é requisito obrigatório para a viabilidade e a implantação de loteamentos regulares.

2.1 O licenciamento ambiental como um fator de deslinde do loteamento

O licenciamento ambiental é o principal mecanismo para indicar com precisão as consequências e afetações gerais da área objeto de loteamento, e sua razão de

ser é estabelecer o que pode ou não ser feito em um empreendimento para que não logre êxito ameaças de degradação ambiental sérias no local.

Os profissionais responsáveis pela questão ambiental intervêm a nível estadual e municipal com o objetivo de adequar o empreendimento às leis dessas duas esferas de poder. Nesse sentido, temos a resolução nº 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA que traz o que é o licenciamento, bem como o regulamenta. Vejamos:

- Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
- I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.
 - II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.
 - III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

Destaca-se que o licenciamento ambiental de loteamentos passa por três fases de licenças: a prévia, a de instalação e a de operação. O licenciamento prévio é o mais importante e traz consigo o Estudo de Impacto Ambiental – EIA e o Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, nesta fase será estudada a viabilidade do projeto de loteamento do empreendedor. É na elaboração do EIA/RIMA que são identificadas APAs e APPs, as quais não podem ser danificadas de qualquer forma. Nos casos de infração à licença prévia que constata a inviabilidade de se fazer glebas de terras em determinados locais da propriedade, como APAs e APPs, o Ministério Público possui a prerrogativa para intervir mediante denúncia contra o empreendedor. A Lei de parcelamento de solo urbano trata essa desobediência como um crime contra a Administração Pública:

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

2.2 Aspectos de um loteamento regular

A regularização de loteamentos passa pela mão de muitas pessoas, disso já sabemos, mas quem são essas pessoas e qual a função de cada uma delas?

O proprietário/empreendedor que quer fazer um loteamento de forma regular deve primeiramente ter um projeto em mãos que esteja pronto para ser executado em um zoneamento municipal. Esse projeto deve prever uma série de recursos imprescindíveis para a vida humana ser exercida com dignidade, quais sejam, provimento de água, energia elétrica, rede de esgoto e coleta de lixo.

Primeiramente, o projeto de um loteamento passa pelas mãos de um profissional da engenharia que montará a planta da área com a metragem que cada gleba deverá possuir, com a disposição das ruas, das calçadas, da rede elétrica, da água, da telefonia, com o georreferenciamento etc. Isso tudo em obediência ao zoneamento em que a área se encontra. O projeto finalizado vai para as mãos de um profissional da área ambiental que fará os estudos de impacto ambiental e viabilidade do empreendimento.

Concluída essa parte, o projeto será submetido para a prefeitura local aprovar, conforme as diretrizes estabelecidas em seu plano diretor. Aprovado, dá-se início ao loteamento. Finalizada a execução do loteamento, este é submetido à fase de registro no cartório. Este exige todo o laudo documental, como, por exemplo, a certidão da cadeia dominial da matrícula do terreno objeto do loteamento, o projeto com os laudos técnicos e com a aprovação da prefeitura.

Esse seria o procedimento correto de um loteamento regular, onde é necessário unir esforços de vários profissionais. Contudo, essa é uma realidade bem distante da que existe em Cavalcante e outras cidades pelo Brasil.

Ocorre que, em Cavalcante, embora os empreendimentos de parcelamentos sejam de proprietários propriamente ditos – possuem a escritura pública do terreno objeto de loteamento – falta uma série de procedimentos que, por sua vez, os tornam irregulares ou mesmo clandestinos.

Há uma grande diferença entre loteamento irregular e loteamento clandestino. Pode-se afirmar que um loteamento clandestino é sempre irregular, mas o contrário não é verdade. O loteamento clandestino é totalmente feito à revelia da lei, não tendo nenhum laudo técnico, nenhuma autorização legal e, portanto, contrário a todas as disposições normativo legais. Nesse tipo de parcelamento, o proprietário das terras apenas define a dimensão dos lotes – e muitos não sabem dos módulos mínimos que devem ter os terrenos - efetua a supressão vegetal para abertura de vias e vende esses terrenos mediante o contrato de gaveta. Esse tipo de negócio é tipificado como crime de forma qualificada, nos moldes do art. 50, inciso I do parágrafo único, da Lei 6.766, e juridicamente o contrato desse negócio é nulo, conforme preceitua o art. 166 do Código Civil – CC/02: “É nulo o negócio jurídico quando: II - for ilícito, impossível ou indeterminável o seu objeto;”.

Conforme lição de José Carlos de Freitas:

Clandestino não é, apenas, o loteamento feito às ocultas. Tanto o é aquele desconhecido oficialmente pelo Poder Público, porque inexistente solicitação de aprovação, quanto o que deriva do indeferimento do respectivo pedido, por não atender às exigências legais. Num e noutro caso, sempre sem a chancela oficial, ele é implantado fisicamente pelo loteador com a abertura de ruas, demarcação de quadras e lotes, e com a edificação de casas pelos adquirentes. (FREITAS, pág. 4, s.d.)

Já os loteamentos irregulares são aqueles que possuem algum reconhecimento formal de que estão em processo de regularização, ou seja, há registros que comprovem tal situação. Trata-se do parcelamento que foi reconhecido pelo Poder Público local, mas que ainda carece de infraestrutura adequada.

Esses dois tipos de loteamentos existem na cidade de Cavalcante e se tornaram um problema de grandes dimensões devido às consequências geradas à população.

2.3 O interesse coletivo de um loteamento

É cediço que o loteamento ultrapassa os direitos de quem nele vive ou viverá, posto que afeta também os transeuntes e os que moram perto. Ele possui um viés de coletividade inerente à sua condição, porquanto afeta toda a dinâmica de uma cidade.

Segundo Barroso:

Há direitos impessoais subjetivos de que a própria sociedade se toma titular. São direitos suscetíveis de tutela, mesmo em face do Estado-administração. Direitos ao ambiente, à qualidade de vida da comunidade, ainda que se trate de um micro-universo social, pois que não se deve perder de vista que os interesses coletivos particularizados nos b8.irros, nos conjuntos habitacionais ou nos loteamentos, são interesses vitais para o homem, no mundo moderno. Correspondem aos direitos da pessoa ao desfrute dos bens da natureza. Ao ambiente ecologicamente preservado. A beleza da paisagem que se desfruta da janela. 60 A pureza do ar que se respira. A intocabilidade do sonhp de realização pessoal com que um lote de terreno foi comprado, uma casa construída, um portão pintado, uma árvore plantada. A expectativa de um fruto que amanhã será colhido. Ai surte, em contrapartida, o dever do Estado-administração de exercer um p0- der de império e mesmo seu singular poder de policia, sem violar esses direitos. Ao revés, visando fomentá-los e tutelá-los. Por sinal que, a transcender desses direitos subjetivos dos proprietários de unidades imobiliárias dos loteamentos, deve-se reconhecer, mesmo, a existência de um direito comunitário, de todo o povo, ao desfrute do novo bairro, como unidade urbanística do todo que é a Cidade. O loteamento, sob essa ~, não é patrimônio de um conjunto de pessoas, mas, sim, núcleo urbano de interesse comum de todos. Dai que as limitações urbanistas convencionais do loteamento, assim como as do direito administrativo local constituem uma situação jurídica definida e desfrutável por toda a comunidade. tutelável, por isso mesmo, em Juízo, por iniciativa de qualquer interessado e, nos dias atuais, com predominância, pelo Ministério Público, órgão da sociedade incumbido de zelar pelos direitos e interesses da coletividade. Especialmente no tocante ao meio ambiente, à segurança e à saúde pública, ao patrimônio cultural, estético e paisagístico, que constituem bens de todos, essenciais à preservação e valorização de qualidade de vida da coletividade. (BARROSO, 1993, pág. 60-61)

Temos que o parcelamento de solo está na esfera de perpetração do direito coletivo, por nele conter os interesses de várias esferas sociais. Nem todos, mas boa parte da população de uma cidade se indigna perante as negligências quanto às irregularidades de maiores proporções sobrevindas da clandestinidade dos loteamentos.

É possível que pessoas com mais conhecimento sobre os impactos socioambientais e as mudanças em curso na cidade — especialmente aquelas que sentem esses efeitos diretamente — sintam maior indignação em relação às consequências gerais para todos os moradores. Ademais, há uma preocupação com

as responsabilidades adicionais que recairão sobre a prefeitura devido à atuação de loteadores clandestinos que não foram punidos.

Com esse quadro, é evidente que a sociedade civil, em algum momento, cobrará do Poder Público as devidas providências de regularização, seja porque o loteamento irregular está poluindo algum rio, ou seja porque quem comprou não está conseguindo obter o fornecimento de água e de energia elétrica no seu terreno.

Nisso, consubstancia-se o papel do Ministério Público – MP - como defensor dos direitos difusos e coletivos- em intervir a favor da comunidade para resguardar esses direitos e interesses coletivos, com o intuito de responsabilizar quem agiu para afetar tais direitos.

Quando o grau de insatisfação é tamanho perante as ausências de uma digna qualidade de vida, que é também papel do Estado prover, as pessoas começam a se movimentar no sentido de cobrar algumas coisas do Poder Público. E juntamente com a dispersão de mais conhecimento ambiental, torna-se mais provável que a sociedade civil busque formas de preservar o meio natural a sua volta, ainda mais quando boa parte dessa sociedade precisa do recurso natural água para viver.

No entanto, é cediço que em cidades interioranas a coisa não funciona bem assim. Pois não acontece de tal maneira que se alguma coisa está perturbando o interesse da coletividade o MP intervém logo em seguida, não. Anos se passam com irregularidades, e só quando se está na iminência de uma consequência maior é que a movimentação acontece. Além do mais, pelo fato de em cidades pequenas, como Cavalcante, todas as famílias se conhecerem e terem algum grau de parentesco, mesmo que seja “por cima dos morros”, que significa um parentesco muito distante de geração, há um tipo de inércia perante o que tem que ser mudado.

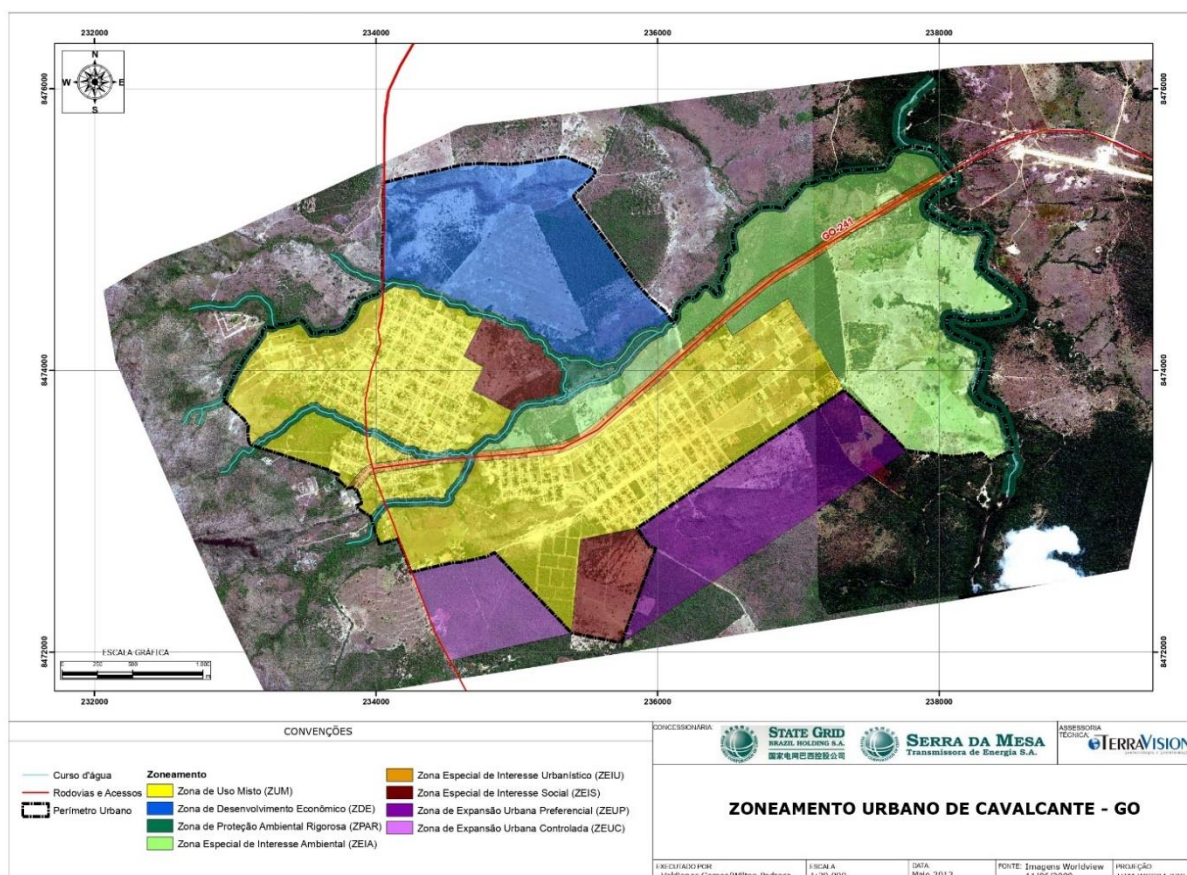
Essa inércia está ligada ao comodismo perante situações que deixam a pessoa acuada em denunciar as ilegalidades, e também pelo fato exposto acima, de que todas as pessoas se conhecem ou possuem certo grau de parentesco. Disso se extrai que, enquanto o desejo de usufruir um meio ambiente equilibrado e garantir que as próximas gerações usufruam isso for menor que o desejo de alterar o cenário atual, haverá prejuízo para todos.

2.4 O macrozoneamento de Cavalcante e o seu Plano Diretor

O plano diretor é uma lei municipal, é o instrumento que dá as diretrizes do planejamento urbano e ordenação territorial do município. Sua função é traçar o desenvolvimento da política urbana, que engloba o lado econômico, o lado social e o lado ambiental. É no plano diretor da cidade que estão dispostas as regras do parcelamento de solo, do zoneamento da cidade e das disposições sobre a regularização urbanística e fundiária.

O plano diretor da cidade de Cavalcante a divide em zonas, conforme se vê no mapa a seguir:

Figura 5: Macrozoneamento de Cavalcante



Cada zona possui uma restrição, por exemplo, na Zona Especial de Interesse Ambiental – ZEIA, ilustrada na cor verde no mapa, não é possível haver o

parcelamento de solo, devido a ZEIA ser uma zona de interesse do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros – PNCV, conforme o art. 26 do plano diretor da cidade³:

Art. 26. A Zona Especial de Interesse Ambiental do Parque Nacional da Chapada dos Veadeiros – ZEIA PARQUE compreende a porção do Parque da Chapada dos Veadeiros, inserida no território municipal de Cavalcante.

Ainda, no mesmo diploma normativo:

Art.44 – O parcelamento do solo para fins urbanos somente será permitido na Zona Urbana – ZU estabelecida pelo perímetro urbano e na Zona de Expansão Urbana – ZEU a qual se referem as Seções I e II do Capítulo II, desta Lei.

§3º Não é admitido o parcelamento do solo na ZPAR e na ZEIA.

O diploma é claro ao dizer as zonas em que é permitido o parcelamento, bem como explica os procedimentos corretos para tal fim.

O cenário estabelecido é que em Cavalcante ocorreu um vazio legislativo municipal até o ano de criação do plano diretor, em 2012, o que deu ensejo aos parcelamentos hoje existentes em áreas em que não podiam acontecer. Assim, ao tempo desse vazio legislativo, os projetos de parcelamento aconteceram alheios a qualquer instrução municipal, submetidos somente ao crivo da legislação federal.

Ocorre que na cidade foram feitos diversos loteamentos também em áreas rurais, e que hoje estão no processo de serem reconhecidos como inseridos no perímetro urbano do município, e o caminho para isso foi a utilização da Lei nº 13.465 (REURB) conjuntamente com o olhar social do poder público e a cooperação dos ocupantes.

Outrossim, a cidade tem também a questão de loteamentos clandestinos em APPs, à beira de rios e córregos, como é o caso das construções às margens do córrego Tapuio, o que torna mais difícil o quadro de reversibilidade dos danos causados ao meio ambiente.

³ <https://acessoainformacao.cavalcante.go.gov.br/legislacao/mglei/id=1914>

2.5 O caráter social e disciplinatório da lei nº 13.465/17 - REURB

A Regularização Fundiária Urbana, popularmente conhecida por REURB, é um instrumento de regularização fundiária e urbana trazido pela Lei 13.465/17, que possui o objetivo de adequar as áreas irregulares ao ordenamento territorial urbano, dispondo de várias medidas de ordem jurídica, ambiental, social e urbanística para tal objetivo.

As principais vantagens da REURB são segurança jurídica, valorização imobiliária e melhoria na qualidade de vida das pessoas. Há quem defenda que o REURB também traz um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas dado a irreversibilidade ou reversibilidade a muito longo prazo dos danos ambientais, isso se torna uma verdade relativa.

Relativamente à segurança jurídica, com a titularidade dos imóveis, os moradores podem vendê-los, obter financiamentos habitacionais e obter empréstimos pessoais com maior facilidade, além de dar fim a conflitos de terras. No que tange à melhoria da qualidade de vida das pessoas, estas poderão usufruir de serviços públicos como coleta de lixo, transporte escolar, segurança, energia elétrica, pavimentação, água etc. Já no aspecto imobiliário deve-se ressaltar a valorização no mercado e, conseqüentemente, o aquecimento econômico. Além desses aspectos, a REURB também ajuda na inclusão social, ao passo que formaliza áreas em que há muitas famílias de baixa renda.

O funcionamento do REURB necessita de uma abordagem integrada para se efetivar. Primeiramente, para sua instauração, é preciso o requerimento dos legitimados, estes são: a União, os municípios, os proprietários de imóveis, os loteadores e até o Ministério Público. Após, dá-se seguimento por meio de um processamento administrativo do requerimento efetuado e posterior elaboração do projeto de regularização. Feito o saneamento do processo administrativo, a autoridade competente exara uma decisão. O município, por um ato administrativo, expede uma Certidão de Regularização Fundiária – CRF e esta será registrada no cartório de registro de imóveis juntamente com o projeto de regularização aprovado.

Mas, antes de todo esse processo do REURB é imprescindível que os parcelamentos irregulares sejam reconhecidos como núcleos urbanos informais.

No caso de Cavalcante, a maior parte dos parcelamentos começaram ou de forma irregular, ou de forma clandestina. Os irregulares estão hoje no processo de adequação às medidas impostas pelo REURB para, assim, obterem seus títulos e se tornarem legais. Já os lotes clandestinos da cidade, por envolverem questões mais complexas como divisão de glebas rurais em lotes menores que o módulo rural, são ainda uma questão mais embaraçosa para a cidade, mas que ainda há esperança de se tornarem legais e estão no caminho disso.

Muitas foram as pessoas que compraram lotes clandestinos - não se adentrará aqui nos quesitos de boa-fé - e hoje sofrem com diversas restrições e até multas por terem adquirido o terreno nessa condição.

Dada a situação corriqueira na cidade e em algumas outras cidades goianas, fora criada a operação “Lote Legal”, uma operação que se desloca até as cidades com vistas a autuar e reprimir lotes clandestinos.

A terceira edição da Operação Lote Legal resultou na autuação, nesta sexta-feira (22/3), de mais de 100 lotes clandestinos no município de Cavalcante, localizado ao norte da Chapada dos Veadeiros, a cerca de 500 quilômetros de Goiânia. A ação foi coordenada pelo Ministério Público de Goiás (MPGO), por meio do Núcleo Permanente de Incentivo à Autocomposição (Nupia) e da Promotoria de Justiça de Cavalcante, e por representantes do setor privado – a Associação de Desenvolvedores Urbanos do Estado de Goiás (ADU-GO) e o Sindicato dos Condomínios e imobiliárias de Goiás (SecoviGoiás). Foi mais uma mobilização dentro dos esforços contínuos das entidades para combater loteamentos ilegais no Estado.

Conforme apurado, os loteamentos clandestinos foram comercializados por valores entre R\$ 4 mil e R\$ 130 mil. Quase todos com a finalidade de segunda residência, ou seja, sítio recreativo para fins de semana. A operação ocorreu em conjunto com a Equatorial Energia, a Delegacia Estadual de Repressão a Crimes contra o Meio Ambiente (Demma), Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad), Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Cavalcante (Sema), Polícias Civil e Militar de Cavalcante, além da prefeitura. (MPGO, 2024).

Uma alternativa reversível a quem vendeu e a quem comprou lotes clandestinos é recorrer ao REURB.

Em seu artigo 11, a Lei nº 13.465 estabelece o que é um núcleo urbano. E em seus incisos coloca outras vertentes desses núcleos:

Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se:

I - núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

A lei supra também dita o que é um núcleo urbano informal e um núcleo urbano informal consolidado. O núcleo urbano informal se consubstancia no parcelamento clandestino/irregular em que não fora possível realizar a titulação das propriedades dos moradores, em que pese ter sido atendida a legislação que vigia à época da sua implantação. E o núcleo urbano informal consolidado é aquele parcelamento de difícil reversão, dado o tempo da ocupação por pessoas, a natureza das construções, a abertura das vias de circulação etc.

É trazido pela lei em questão o quesito da demarcação urbanística (art. 11, inciso IV), que, por sua vez, pode ser feita pelo poder público ou pela pessoa legitimada para tal. Trata-se de um levantamento dos imóveis que ocupam o núcleo urbano informal a fim de obter a concordância dos ocupantes para o processo de regularização, a ser feita a critério do município.

Dada a anuência dos ocupantes, é iniciado o processo do REURB, que retirará da clandestinidade e irregularidade os parcelamentos há muito tempo nessas condições.

Pode-se afirmar que o REURB é um grande avanço para questões sociais, e corrobora para a efetivação de melhores condições de vida, atinentes a dignidade da pessoa humana. Contudo, é necessário lembrar que a matéria estritamente ambiental não obtém tantos benefícios assim, visto que as proporções dos impactos estabelecidos e continuamente aumentados desde o início de uma implantação irregular não é de fácil reversão.

3. A NATUREZA JURÍDICA DOS DANOS AO MEIO AMBIENTE

Muito se fala em dano ambiental e pouco se sabe sobre ele visto pelo ordenamento jurídico brasileiro

Nessa esteira, um dos recursos primeiros de repressão aos danos causados ao meio ambiente é a responsabilização civil de quem causou o dano, assim disposto na Lei 6.938/81:

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

I - à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios.

II - à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público;

III - à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

IV - à suspensão de sua atividade.

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente

Sobre o instituto da responsabilização civil, temos que é a medida inicial do Estado para o combate, ou pode-se dizer repressão, às ameaças de lesão ao meio ambiente. Instituto esse que se coaduna também com princípios relativos à dignidade da pessoa humana, uma vez que a partir do prisma socioambiental, a proteção ao meio ambiente passa a ser também uma proteção à vida humana, começando no âmbito micro e que se destina ao âmbito macro. Esses termos micro e macro ambiental é para se referir aos campos que o socioambiental impacta, visto o trabalho do socioambientalismo ser colhido primeiro por uma microzona para depois ser expandido para a sociedade como um todo, a macrozona.

Acredita-se que o perfil inicial do Estado, com características relevantes no que concerne a uma equidade ambiental, se desenha certamente com um sistema compatível de responsabilização. Não há Estado Democrático de Direito se não é oferecida a possibilidade de aplicar toda espécie de sanção àquele que ameaça ou lese o meio ambiente. Viu-se, anteriormente, que princípios, como a precaução, atuação preventiva e cooperação podem oferecer subsídios importantes à edificação de um Estado mais justo do ponto

de vista ambiental, mas deve-se observar que aqueles, isoladamente, não funcionam.

Desta forma, exemplificativamente, de nada adiantariam ações preventivas, se eventuais responsáveis por possíveis danos não fossem compelidos a executar seus deveres ou responder por suas ações. Assim, sob pena de falta de responsabilização, há necessidade de o Estado articular um sistema que traga segurança à coletividade. (LEITE, 1999, pág. 43)

Acredita-se que referente ao tema da educação ambiental, esta não exerce sozinha o trabalho de proteger o meio ambiente, pois pode-se dizer que sozinha ela é fraca para influenciar todas as pessoas a preservarem e evitarem eventos danosos ao meio ambiente.

Conclui-se, portanto, que a educação ambiental não pode andar sozinha no objetivo de preservação ao meio ambiente, visto ser necessário ela estar atrelada ao instituto da responsabilização por danos, que é a maneira mais eficiente de o Estado intervir nessa questão de preservação, até o momento.

Seguindo essa lógica, a proteção ao meio ambiente torna-se uma política ambiental calcada em um mister de obrigação do Estado para reprimir, por meio de instrumentos de coação -como a multa e as penalidades- a destruição ambiental.

Nesse viés, advém a ideia de que o Estado corrobora para a justiça ambiental ao prover o instituto da responsabilização civil por danos causados ao meio ambiente, que é algo que coopera com a educação ambiental.

Essa conexão de funcionamento conjunto dos institutos da responsabilização e da educação ambiental é dada como certa pela constatação de que só há maior obediência dos indivíduos para com a preservação do meio ambiente quando a coisa dói no bolso. Ou seja, é bem mais provável que haja uma evitação em gerar danos por conta da consequência de ordem econômica imposta pelo Estado.

3.1 A reversibilidade de questões jurídicas e administrativas e a irreversibilidade da questão ambiental.

Relativamente aos loteamentos clandestinos e irregulares, temos uma questão complicada e irreversível em certos pontos, vistos que são vários os cenários que decorrem de um loteamento irregular ou clandestino. Em que pese o cenário de impacto socioambiental ser o mais relevante em se tratando de danos advindos do caráter clandestino/irregular de um parcelamento, dá-se relevância também ao panorama das implicações jurídicas e administrativas, que entram com um grau menor de relevância pela sua característica de reversibilidade dos problemas.

O que dizemos por reversibilidade aqui está ligado ao fato de que um meio ambiente degradado, por um ato de um indivíduo ou pela omissão do Poder Público, não se recupera tão facilmente, ou seja, o grau de reversibilidade de uma situação de degradação ambiental é quase zero.

Certo que há medidas de compensação ambiental que ajudam a restaurar o meio ambiente natural de outras áreas, mas sua eficácia depende de outros fatores como monitoramento, que é um acompanhamento das áreas objeto de compensação, e avaliação para o feito de ajustes necessários.

No que diz respeito às consequências que o empreendedor de parcelamento irregular/clandestino sofrerá na seara jurídica, pode-se afirmar que essas são reversíveis. Porquanto há muitas lacunas nas leis que possibilitam uma interpretação extensiva a favor desses indivíduos, como também medidas mitigadoras como o dever de compensação ambiental aos infratores. Da mesma forma, a administração, qual seja, a prefeitura, possui uma reversibilidade no que tange à sua imagem. Pois a prefeitura pode sucumbir a instrumentos normativos que podem reverter o quadro de insatisfação do povo perante sua anuência em deixar “correr solto” os processos de parcelamento irregulares do município.

Pode-se concluir, dessa forma, que: a questão jurídica se trata, a questão administrativa se trata, mas a socioambiental e a meramente ambiental não tão quanto àquelas primeiras.

O instituto da compensação ambiental é importante para harmonizar (ou ao menos tentar harmonizar) o desenvolvimento econômico-social com o meio ambiente. Entretanto, há questionamentos se a criação deste instituto se deu com o propósito dele ser um mecanismo de autorização para danos ambientais ou se fora criado realmente para corroborar com o reparo desses danos. Esse questionamento advém da forma com que ele é executado, desde os critérios de planejamento até depois da sua execução.

Isso posto, o que há de instrumentos ao alcance do Poder Público e da sociedade civil como medidas mitigadoras das consequências jurídicas, administrativas e ambientais são os instrumentos normativos, como o REURB, e a compensação ambiental, trazida na Lei 9.985/00.

Outrossim, há um instrumento pouco lembrado nos momentos de gestão de conflitos fundiários. Esse é um instrumento mais eficaz a longo prazo, e que desempenha um papel exímio para a sociedade. As pessoas que dele entende como um fator sem o qual a raça humana poderá sucumbir aos efeitos da sua própria ignorância, estão a passar suas lições para outras pessoas que dele ainda não sabem.

Esse instrumento efetivo é a educação socioambiental, que traz o conhecimento de que o social afeta o ambiental e vice-versa, ou seja, ambos estão intrinsecamente ligados.

3.2 O caráter socioambiental do Direito

Sabemos que o Direito possui um compromisso social, sem o qual não haveria que se falar em justiça. Pois, justiça para quem senão o povo? A justiça se direciona para o povo mediante às aclamações destes, e também por meio das configurações sociais, ou seja, as relações que envolvem e afetam a vida uns dos outros. Mas não só assim a justiça se efetiva, pois a efetivação desta está condicionada a tantos outros fatores que vão desde a pressão popular aos instrumentos de formalização do que a sociedade almeja.

Ao se fazer uma analogia a vários dominós postos em pé em uma sequência, conclui-se que os atores da sociedade civil são diretamente afetados pela escolha de um ou de outro indivíduo. Em outras palavras, a ação de uma pessoa impacta sobremaneira a vida do outro, não importando quem está à frente ou atrás, porque nesse entendimento concluímos que todos vivemos numa teia que se interliga social e ambientalmente falando, e influi de alguma maneira na vida alheia, como também causa severos impactos.

Nesse sentido, ao destacar o caráter socioambiental do Direito, que tem cada vez mais ganhado espaço devido a muitos olhares atentos à situação de ligação em cadeia que a sociedade está remetida -como o efeito dominó citado acima-, passamos a encarar que o meio ambiente e a sociedade como um todo são dependentes um do outro.

Que o olhar ambiental cresce em alguma medida, disso sabemos. Mas, por outro lado cresce também a ignorância ambiental em prol do lucro acima de tudo, pouco importando, para aqueles que degradam, questões como a desigualdade, o racismo ambiental, a falta de acesso à água, a poluição de recursos hídricos etc. Nesse viés, ressalta-se a importância dos movimentos ambientais em prol do que se chama justiça social:

Uma diferenciação interna ao “ambientalismo” mostrou-se, desde logo, diretamente relacionada ao modo como as questões do combate à desigualdade foram ou não articuladas ao conteúdo das lutas ambientais. Admite-se correntemente que a conexão forte entre as questões ambiental e a econômica havia sido subestimada durante a fase inicial de constituição de entidades que remetiam à proteção do meio ambiente. A relação entre meio

ambiente e justiça social, porém, ganhou importância particular a partir de meados da década de 1980, culminando com a constituição, na conjuntura aberta pela realização no Rio de Janeiro da Conferência da ONU em 1992, de uma nova instância de articulação – o Fórum Brasileiro de ONG e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – por meio da qual procurou-se incorporar a temática ambiental ao debate mais amplo de crítica e busca de alternativas ao modelo dominante de desenvolvimento. Abriu-se, a partir de então, um diálogo, inconcluso, mas persistente, voltado à construção de pautas comuns entre entidades ambientalistas e o ativismo sindical, o movimento dos trabalhadores rurais sem terra, os atingidos por barragens, os movimentos comunitários das periferias das cidades, os seringueiros, os extrativistas e o movimento indígena. (ACSELRAD, pág. 105, 2010)

O verdadeiro ambientalismo, defensor dos recursos naturais e propagador de modos de vida e de desenvolvimento econômico alinhados com a preservação ambiental, não deixa de estar intrinsecamente ligado à justiça social. Posto que, um ambientalismo centrado no lucro, sem compromisso real com a mudança social, torna precária a vida daqueles do lugar onde o mesmo se desenvolve, visto não se importar verdadeiramente com as causas que defende. Por isso, um movimento dito ambientalista sem se ater às consequências sociais que provocará de uma forma ou de outra é um mero descompromisso que pode custar até mesmo vidas.

Diante destas constatações, afirma-se a importância do Direito e da jurisdição como canalizadores do socioambientalismo, visto que toda causa atentatória à dignidade da pessoa humana tem por atributo o exercício do Direito. E um Direito que não anda sozinho, mas que existe porque há uma realidade social à sua volta.

Então, pode-se afirmar que um ambientalismo sem o lado social, sem a justiça social e sem a jurisdição pautada nesses atributos de dignidade humana não se sustenta e não prospera em coletividade em um Estado Social e Democrático de Direito como o nosso.

Quando se trata de moradia, temos que as questões socioambientais se tornam ainda pior quando desde o início de um projeto de parcelamento de solo, por exemplo, se observa infrações às diversas normas e leis que estabelecem parâmetros ambientais a serem seguidos. Essas normas necessárias, e não só da seara ambiental, são requisitos mínimos a serem observados quando o proprietário de uma gleba de terra pretende fazer dali um espaço destinado à habitação de pessoas.

Um modo de vida que não considera o geo espaço, a dinâmica de urbanidade de uma cidade e os reflexos vindouros de um mal deslinde disso está fadado à impactos de maiores proporções. E aí fica a grande questão: quem paga a conta daquele indivíduo que poluiu um rio que em seu curso passará por outras propriedades? Ou, quem paga a conta do indivíduo que comprou um sítio dentro de uma Área de Preservação Permanente - APP e faz uso desenfreado da água do rio que passa no fundo, sem ao menos ter a outorga ambiental? Ainda, quem paga a conta quando o proprietário de um terreno adquirido mediante loteamento clandestino joga os rejeitos da sua casa diretamente em um rio que a 10km à frente abastece outra propriedade que precisa da água para uso doméstico? Quem paga a conta quando os inquilinos da casa à frente ficam doente porque beberam água do rio que o vizinho poluiu com esgoto? Ainda, quem paga a conta quando um proprietário despeja um agrotóxico indiretamente em um rio causando a mortandade de peixes que são produtos na subsistência alheia? Seria a sociedade, seria o prefeito, seria o vereador, seria o Estado? A resposta é: Todos pagam a conta, pois todos estão ligados diretamente ou indiretamente às consequências daquela conduta primeira de quem degradou a natureza ou vendeu um lote de forma ilegal, de quem lucrou sem se importar a quem chegaria os reflexos disso. E lembremo-nos também como o fator da desimportância dos atos cotidianos de menor impacto ambiental, se frequentemente normalizados, são um fator social que afunda ainda mais o ambiental, e vice versa.

3.3 A urgência de um Estado de Direito Socioambiental

Tendo como norte a cidade de Cavalcante como objeto de reflexão sobre a questão socioambiental da regularização urbana e fundiária, destaca-se a urgência de pensarmos nas possibilidades de começarmos a enxergar que o Estado deve se revestir do socioambientalismo para enfrentar os desafios que vêm na contramão da dignidade da pessoa humana.

O termo socioambientalismo começou a ganhar espaço a partir de um conjunto de fatores e acontecimentos importantes que passaram a acalorar o debate e a reflexão sobre como os direitos sociais estão atrelados a um meio ambiente de qualidade. A promulgação da Constituição Federal de 1988 foi um marco para a história do socioambientalismo brasileiro, porque consagrou o meio ambiente como um direito coletivo, ao passo que com esse proclame reconheceu também a existência de um Direito Ambiental. Destarte, outro marco que veio para consagrar o socioambientalismo no Brasil foi a Convenção ECO-92. Esses avanços, aliados à crescente percepção promovida pelos movimentos sociais e algumas entidades sindicais sobre a conexão entre os direitos básicos - como moradia, saúde e alimentação- e o meio ambiente, intensificaram o que hoje conhecemos por socioambientalismo.

O olhar que se tinha para o meio ambiente e a educação ambiental já não era o mesmo a partir desses movimentos que propagaram mais a ideia de o meio ambiente estar atrelado à outras questões de fundos sociais.

Foi a partir dessa crítica à EA conservacionista que surgiu no debate a necessidade de alguns autores requalificarem esta por meio de novos adjetivos que a redefiniam como EA crítica, EA transformadora, EA popular, EA emancipatória, entre outros qualificativos. Todos esses esforços expressavam, de alguma forma, uma insatisfação com o tratamento reducionista dado à EA por leituras biologizantes, conservacionistas, tecnicistas ou comportamentalistas e com as implicações resultantes dessas abordagens. É importante dizer que esse processo de mudança no campo da EA brasileira se desenvolveu, simultânea e articuladamente, a um conjunto de mudanças históricas e sociopolíticas que compreendeu a redemocratização do regime político a partir da década de 1980; a substituição do governo militar por um governo civil, embora ainda a partir de eleições indiretas; o surgimento de movimentos sociais e de ONGs com novas feições autonomistas e participativas; o amadurecimento da problemática ambiental no país; a ampliação do debate social e ambiental com a constituição de novos fóruns regionais, nacionais e internacionais; e a conseqüente aproximação entre setores dos movimentos sociais e dos

movimentos ambientalistas, dando origem ao que ficou conhecido como socioambientalismo. (LIMA, 2009, pág. 156).

Adentrando a questão de como os direitos básicos se relacionam com o meio ambiente -e ainda questionando porque o meio ambiente ainda não é considerado um direito básico por todos-, a seara socioambiental exerce uma luta constante para traduzir que os mecanismos de preservação do planeta não são só para ambientalistas e para a natureza fechada em si. O socioambientalismo traz que o ser humano e a natureza estão integrados, e que a destruição do meio ambiente é também a destruição dos seres humanos. A natureza não precisa dos seres humanos, mas estes precisam dela.

Muitas são as pessoas que não entendem como a destruição de uma floresta, ou a poluição de um rio/nascente contribuem para a miséria e precariedade de um lugar. Não há um pensamento, por parte da sociedade, sobre o fator em cadeia que é gerado pela poluição de um rio que abastece uma cidade, por exemplo.

O socioambientalismo alerta para esse fator em cadeia. Por exemplo, se um contaminante é jogado frequentemente em um rio que uma comunidade usa para sustento e esta começa a adoecer, o hospital do lugar lotará e todos serão prejudicados por essa superlotação, pela falta de medicamentos, pela falta de profissionais etc.

Então, parte-se do entendimento que o socioambientalismo quer alertar sobre essa confluência da vida privada com a vida pública, sobre o caráter de afetação em cadeia de um problema que se iniciou com um dano ambiental antrópico irresponsável.

Longe de querer ser um ramo que foca somente em reverter as consequências e prejuízos ambientais, o socioambientalismo também está presente nos pequenos trabalhos de conscientização e preservação ao meio ambiente. O seu caráter não é somente repressivo às ações antrópicas danosas, mas é também de levar conhecimento acerca de mecanismos de preservação e conservação da natureza para a atual e para as futuras gerações.

Esse ramo de estudo está de tal forma comprometido com a sociedade que hoje já se levanta que o direito à moradia não é mais um direito meramente social, mas está inserido num quadro socioambiental. Por isso já se fala na função socioambiental da propriedade, pois:

No que se refere ao direito social à moradia, deve ser considerado o fato de que a moradia passa pela função socioambiental da propriedade. Assim, pode-se dizer que uma moradia adequada é um dos direitos fundamentais do ser humano e que esse direito deve observar a função socioambiental da propriedade. Assim, verifica-se, perfeitamente, a relação entre a dignidade humana e o Estado Socioambiental de Direito. (CALGARO, 2018, pág. 204-205)

O quadro de desestabilidade socioambiental de uma cidade pequena causada por essas transgressões fundiárias é um ótimo cenário para se estudar o que as pessoas entendem por prejuízos ambientais e como elas veem as consequências disso refletirem em suas vidas no cotidiano.

Será que em algum momento as pessoas vão relacionar que a miséria está também ligada à degradação aos recursos naturais à sua volta? Como pensam a longo prazo? O que o Poder Público pode fazer? Seriam as audiências públicas o meio mais eficaz de explicar ao povo a interligação do social com o ambiental? O que vem na esteira de entendimento do que são as políticas públicas voltadas para essas áreas?

Para responder esses questionamentos ligados às políticas públicas, é necessário levar em conta dois fatores: o fator tempo e o fator da atuação do Poder Público. No que diz respeito ao tempo, é sob o decurso dele que as pessoas sentirão os impactos da degradação ambiental e poderão interligar a precariedade da vida à precariedade do meio natural que está em volta. Já no tange à atuação do Poder Público, este deve intervir nesse decurso de tempo com audiências públicas, com reuniões de esclarecimentos do que acontece na cidade e que sobrecarrega a esfera pública.

Sobre esse último aspecto, traz-se um exemplo muito relevante que deve ser reconhecido por outros municípios brasileiros que também sofrem com impactos socioambientais advindos de parcelamentos de solos irregulares/clandestinos. No caso em tela, o Ministério Público de Cavalcante, em trabalho conjunto com a

prefeitura municipal, com os cartórios de Registro de Imóveis e Tabelionato de Notas de Cavalcante, com o delegado de polícia da cidade e outros, fizeram um convite à toda a população da cidade e propiciaram um rico debate sobre o tema em questão.

A comunidade cavalcantense teve a oportunidade de obter mais conhecimento acerca do processo de parcelamento como um todo, desde quando se determina a localidade deste até a fase de registro no cartório responsável. Essa audiência pública faz parte da ação “Lote Legal”, que tem por finalidade fiscalizar as irregularidades pertinentes ao tema e demonstrar ao público todos os aspectos importantes sobre as desembocaduras das vendas de lotes clandestinos.

O lado mais positivo dessa audiência pública é a constatação do interesse da população para saber do assunto e procurar as formas existentes de regularizar os lotes clandestinos, como se verifica da reportagem a seguir:

Em continuidade às ações do Programa Lote Legal, implementado pela Promotoria de Cavalcante, foi promovida nesta quinta-feira (9/5) audiência com a comunidade para esclarecimentos quanto aos riscos dos loteamentos irregulares. O evento reuniu mais de 180 pessoas, lotando o auditório do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, o antigo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) de Cavalcante. (MPGO, 2024).

Outrossim, pelo fato da questão de políticas públicas ser também responsabilidade da Câmara Legislativa do município em questão, esta também deve agir no sentido de corroborar com a prevenção de impactos socioambientais que a cidade sofre, seja começando por coisas simples.

Por vezes a população local pode sentir alguma inércia do poder legislativo frente aos problemas atuais da cidade. À vista disso, fica a seguinte reflexão: por que não cobrar da Câmara Legislativa do município leis de incentivo à preservação das localidades da cidade? A crença de que uma forma de conscientização pode ser iniciada na calçada de uma casa parece um pouco distante da mentalidade que muitos vereadores têm, mas deve-se incentivar que uma ideia de cunho socioambiental pode sim nascer de um lugar simples e sem muita atenção, como uma calçada.

A ideia é que o socioambientalismo pode começar a se apregoar na cabeça das pessoas mediante uma simples lei que, por exemplo, oferece o benefício da

isenção do IPTU anual para os moradores da rua da cidade que fizerem o jardim mais bem cuidado e reflorestado.

As questões que se colocam aqui podem levar tempo a serem incorporadas nas mentes dos moradores de uma cidade como Cavalcante, mas deve-se começar já esses trabalhos em prol da sociedade e com a sociedade.

O fato de Cavalcante incorporar APA, PARNA, APP's, o SHPCK, bem como diversas Reservas Particulares do Patrimônio Natural – RPPNs, que é um outro tipo de UC, é que faz dela uma cidade apta a se tornar modelo de socioambientalismo para as outras cidades.

3.4 A lida dos sujeitos com os desgastes jurídicos e psicológicos de parcelamentos ilegais em Cavalcante: a precariedade de acesso à direitos básicos como a água.

O inconformismo e o sentimento de ter sido lesado pelo fato de não saber das consequências advindas da compra de um lote ilegal é uma revolta atual na população cavalcantense, como se verifica a seguir:

Figura 6: Entrada de um loteamento irregular em Cavalcante-GO



Fotos: Luísa Gomes/Assessoria de Comunicação Social do MPGO

Trata-se de um loteamento clandestino da cidade que tomou grande proporção habitacional desde o período da pandemia da Covid-19. O pedido dos moradores é de socorro por um plano de regularização fundiária do lugar.

À vista disso, pode-se afirmar que os fatores que desencadeiam a precariedade no fornecimento de direitos básicos, como água e luz, são os mesmos que desencadeiam problemas de ordem emocional gigantescos para as pessoas do lugar.

Em um primeiro momento, observa-se que os indivíduos experimentam um sentimento de realização em ter um terreno próprio, mesmo diante do fato de ser um terreno irregular que não tem um fornecimento adequado de água, luz, rede de esgoto e, em alguns casos, não tendo nem a metragem mínima obediente ao módulo mínimo que o lote deveria ter. Esses itens, essenciais a uma moradia digna, são abafados em meio a empolgação em ter adquirido um lote, pois geralmente a preocupação maior

em países subdesenvolvidos, como o Brasil, é adquirir um pedaço de terra, não importando, de antemão, os outros elementos que perfazem a moradia.

Um indivíduo que compra um lote em situação de ilegalidade colhe as consequências muito em breve, e estas não são só de ordem financeira, são também de ordem emocional. Por exemplo, com a edificação haverá demanda por recursos básicos, e o jeito dos moradores adquirirem esses recursos básicos pode acarretar muita frustração e desolação, pois há vários jeitos precários e fáceis de tentar resolver um problema que mais na frente acarretará mais problemas. É o caso, por exemplo, de moradores que se juntam para perfurar um poço artesiano para terem o acesso à água. Entretanto, há muitos casos que as pessoas só furam o poço sem saber que para isso precisam de uma outorga ambiental, um estudo da água etc. Isso pode até resolver a questão do abastecimento, mas e quanto às questões ambientais e sanitárias do lugar em que moram? É preciso haver uma consciência nesse sentido de impacto ao próprio lugar em que residem.

E quando o loteamento irregular está em uma área próxima a um córrego não poluído e as pessoas precisam dessa água para as moradias? Nesse caso, o problema ambiental é muito mais sério, pois a alternativa que se apresenta mais viável economicamente para o caso é a retirada da água do rio com bombas, e na maioria dos casos sem a devida outorga ambiental. Dessa forma, temos um prejuízo inigualável para a fauna e flora do lugar, ainda mais quando se puxa água do rio para irrigação de plantação e não só para uso familiar, o que impacta muito mais o curso d'água em questão.

O que tem se observado na cidade de Cavalcante é um cenário assim. No loteamento denominado "Tapuio", situado às margens de um importante córrego da cidade, e que enfrenta uma ação civil pública de n. 5636216-37.2019.8.09.0031/TJGO, observa-se que a alternativa para a maioria dos moradores foi puxar a água do córrego. Há muitas casas também à beira do córrego Tapuio, entretanto, não há desmatamento da mata ciliar. Há de se ressaltar também que algumas bombas d'água têm um impacto sonoro que perturba a fauna ao redor.

Os arredores dos rios e cursos de água possuem uma vegetação muito sensível que tem a função precípua de fazer o rio não secar, essa vegetação é a mata

ciliar. Elas são uma Área de Preservação Permanente – APP, assim disposta na Lei 12.651/12 (Código Florestal):

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

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

A mata ciliar é a primeira zona de proteção de um curso de água. Ela é dita ciliar porque protege os rios tal qual os cílios protegem os olhos. Para além da disposição legal supracitada, acerca da distância que deve haver entre uma edificação e a margem de um rio, temos outras disposições de outros diplomas legais. A Lei 6.766/1979 dispõe, no art.4º, III-B, que a largura de uma faixa não edificável em volta do curso d'água deve ser ditada pela lei municipal ou estadual, desse modo, cada município pode ter sua regra quanto à metragem que essa faixa deve ter. E cada município é obrigado a elaborar um diagnóstico socioambiental antes de delimitar a metragem dessa faixa não edificável à margem de um rio, conforme o art. 1º da Lei 14.285/21. Entretanto, todas essas disposições legais se referem aos cursos d'água que estão em área urbana consolidada, o que não é o caso de parcelamentos clandestinos efetuados em uma área fora do perímetro urbano, como é o caso do loteamento “Tapuio”, em Cavalcante-Goiás.

3.5 A tarefa de jungir o lado social e o lado ambiental numa mesma moeda, o socioambiental.

Que o socioambientalismo existe já se sabe, mas o que deve ser entendido também é que a esfera de perpetração dele é diferente em cada localidade, em cada sociedade, dado o contexto do lugar. No interior cavalcantense, por exemplo, embora muitas pessoas tenham a noção de que precisam de tal dimensão de preservação para terem qualidade de vida, quando um aspecto social sobrepuja a questão

ambiental em alguma medida, as pessoas tendem a optar pela melhoria social em detrimento da ambiental.

Quanto ao tema da regularização fundiária em uma cidade como Cavalcante, é muito importante levar em consideração que deve haver um trabalho coletivo em fazer uma subsunção do fato à norma, no quesito de trazer melhorias sociais à população com a interpretação das normas já existentes. Não se trata de burlar ou afastar a lei existente, mas sim de um esforço conjunto das personas envolvidas em um processo de regularização fundiária em adequar a realidade à norma para atender os aspectos sociais urgentes.

O processo de regularização fundiária se faz no núcleo urbano informal consolidado, certo que com atuação de vários poderes, mas o que se quer dizer é que esse processo não se dá sozinho no balcão dos cartórios, nas varas judiciais ou dentro da prefeitura. Ele acontece com uma interação com a população, ou seja, se ele é feito para o povo, ele tem que nascer e ser feito com o povo.

Quando se levanta a possibilidade da subsunção do fato à norma, diz-se sobre o regularizador fundiário ir até o local objeto de regularização para conhecer a realidade dos moradores daquele lugar, para só assim unir os esforços necessários para abrir caminhos com a criação de atos legislativos passíveis de terem eficácia na vida dos moradores. Nesse sentido, a questão ambiental fica em segundo plano de prioridade frente à regularização que se quer fazer. Embora fique em segundo plano, não fica esquecida, dada a sua importância na vida e na saúde humana e não humana.

A questão ambiental, nesse caso citado acima, é algo de extrema relevância a ser observada também nesse aspecto de subsumir o fato social à norma.

Sabe-se que o direito à moradia é tão constitucional quanto o direito ao meio ambiente, mas sabe-se dos pesos que cada um assume quando se trata de fatores emergenciais. Diante desse entendimento, a quem cabe unir ou atrelar esses dois direitos de forma que essa junção se instale na mentalidade de todos os indivíduos da sociedade? Existe uma resposta para isso: os indivíduos são os responsáveis, sejam da esfera pública, sejam da esfera privada. Mas, o que não se sabe é como fazer isso,

como fazer o povo enxergar que o direito social à moradia é interligado com o direito o meio ambiente equilibrado.

Com isso, observa-se grandes desafios a serem superados pela humanidade, desafios como se reconhecer pertencente à natureza, como dependente dela para sobreviver. Desafios de um indivíduo despertar nos outros a consciência ambiental que carrega consigo, desafio de conceber que se trata de um trabalho de equipe e de formiguinha, e que ao mínimo desânimo, saber que existem outras pessoas lutando por um alinhamento dos direitos sociais com o direito ao meio ambiente, na tentativa de conceber os dois no sentido de cumprirem um papel em conjunto.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, resta claro a urgência de mais educação e mais consciência ambiental no que se refere aos mínimos detalhes cotidianos. Importante ressaltar que o direito à moradia é um dos direitos mais básicos que tem, mas provoca-se a reflexão acerca de como esse direito pode se aproximar do aspecto de proteção ao meio ambiente sem que nenhum direito passe a ser visto com menos importância que o outro.

O presente trabalho busca trazer uma reflexão de como a dignidade da pessoa humana está atrelada não só à questão social, mas também à ambiental, sem a qual não há que se falar em qualidade de vida verdadeira para as pessoas. A questão ambiental merece e tem urgência em ser atrelada cada vez mais a cada pauta que se coloca como meramente social.

O que se discute é que, embora haja urgência em usufruir do direito à moradia, há que se ter também uma urgência para o lado ambiental envolto nessa questão, visto que a preservação dos recursos naturais ao redor de uma moradia é requisito básico para haver saúde naquele local.

Então, o que se espera é que com o trabalho conjunto de todos os atores unidos em prol do desenvolvimento de uma cidade, esta se torne cada vez mais um lugar bom e digno para a moradia de todos.

Referências Bibliográficas

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. Rio de Janeiro, maio de 2010.

ALFONSIN Betânia. Regularização Fundiária de Assentamentos Informais Urbanos. PUC Minas Virtual, 2006.

BARROSO, L. R. O Município e o parcelamento do solo urbano. Revista de Direito Administrativo, [S. l.], v. 194, p. 54–62, 1993. DOI: 10.12660/rda.v194.1993.45896. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45896>. Acesso em: 23 ago. 2024.

CALGARO, Cleide. Direito Socioambiental. Caxias do Sul, RS. Educus, 2018. Comunidade Kalunga com suas tradições e cultura é mostrada na série Nossa História das redes sociais da Alego. Portal da Alego, 2021. Disponível em: [<https://portal.al.go.leg.br/noticias/120038/comunidade-kalunga-com-suas-tradicoes-e-cultura-e-mostrada-na-serie-nossa-historia-das-redes-sociais-da-alego>]. Acesso em: 23/08/2024.

FREITAS, José Carlos de. Loteamentos Clandestinos: uma proposta de prevenção e repressão.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil 1 Esquematizado: Parte Geral Obrigações e Contratos. 1º Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

HENRIQUES, Isabel Castro. Território e Identidade: O desmantelamento da terra africana e a construção da Angola colonial (c.1872-c. 1926). Lisboa, 2003.

JÚNIOR, Raimundo A. de Campos. O conflito entre o direito de propriedade e o meio ambiente e a questão da indenização das áreas de preservação florestal. Recife, dezembro de 2002.

LEITE, José Rubens Morato. Dano Ambiental do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial. Florianópolis, agosto de 1999.

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. Educação ambiental crítica: do socioambientalismo às sociedades sustentáveis. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.35, n.1, p. 145-163, jan./abr. 2009

Lote Legal: audiência em Cavalcante esclarece sobre os riscos dos loteamentos irregulares. MPGO, 2024. Disponível em: [<https://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/lote-legal-audiencia-em-cavalcante-esclarece-sobre-os-riscos-dos-loteamentos-irregulares>]. Acesso em: 23/08/2024.

Lote Legal: operação em Cavalcante autua mais de 100 lotes clandestinos. MPGO, 2024. Disponível em: [<https://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/lote-legal-operacao-em-cavalcante-autua-mais-de-100-lotes-clandestinos>]. Acesso em 23/08/2024.

PEREIRA, Luciana Maria Pires. Reflexões acerca da distribuição de terras no período colonial brasileiro: o caso das sesmarias. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, julho de 2011.

TARTUCE, Flávio. Direito Civil: Direito das Coisas. 6ª edição. São Paulo: Editora Método, 2014.