

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E  
SOCIOAMBIENTALISMO II**

**ELCIO NACUR REZENDE**

**VALMIR CÉSAR POZZETTI**

**ROGERIO BORBA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Elcio Nacur Rezende; Rogerio Borba; Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-939-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II**

---

#### **Apresentação**

A edição do VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI - A PESQUISA JURÍDICA NA PERSPECTIVA DA TRANSDISCIPLINARIDADE - ocorrida em formato virtual no período de 24 a 28 de junho de 2024, consolida o Direito Ambiental, Agrário e Socioambiental como áreas de ampla produção acadêmica em programas os mais diversos, em todos os quadrantes do país.

O grande interesse demonstrado pelos pesquisadores em estudar temas dessas áreas encontrou, nas sessões do Grupo de Trabalho realizadas no evento, uma enorme receptividade e oportunidade de discussão. Assim, a obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento.

Diversamente do ocorrido em edições anteriores, na atual obra constatamos uma diversidade temática tal, incapaz de propiciar um bloco de interesse específico dos pesquisadores, senão que estamos ampliando, cada vez mais, o alcance do Direito Agrário e Socioambiental nos temas discutidos, uma vez que o fenômeno “mudanças climáticas” que tem se mostrado cada vez mais intenso, tem preocupado e suscitado diversas produções acadêmicas, tentando encontrar uma solução. Dessa forma, apresentamos a seguir, os trabalhos desta edição. O Trabalho intitulado “ABORDAGENS CONSTITUCIONAIS INTERSISTÊMICAS AO DIREITO DOS DESASTRES PARA A SOCIEDADE DE RISCO GLOBAL” de autoria de Francisca Cecília de Carvalho Moura Fé, Wilson Franck Junior, discutiu os desafios dos direitos dos desastres em uma “Sociedade de Risco Global”, propondo a integração do Constitucionalismo Intersistêmico como uma abordagem inovadora. Já o trabalho intitulado “A (DESNECESSÁRIA) INTERFACE ENTRE O PROCESSO MINERÁRIO E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL”, de autoria de Luiza Guerra Araújo, Júlia Massadas, Mateus Stallivieri da Costa, tratou de investigar o processo minerário para fins de obtenção de um título autorizativo de lavra e do processo de licenciamento ambiental para fins de obtenção da licença ambiental. Seguindo os mesmos parâmetros, o autor Douglas Loroza Farias apresentou o trabalho denominado “DIREITO INDÍGENA À AUTODETERMINAÇÃO EM RISCO: O AVANÇO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NA AMAZÔNIA LEGAL”, evidenciando as ameaças que o avanço de

organizações criminosas ligadas ao narcotráfico gera para as comunidades indígenas, destacando as debilidades da atuação das várias entidades estatais responsáveis por levar a cabo a missão de proteger as terras indígenas.

Já Lorena Fávero Pacheco da Luz, no trabalho intitulado “O ESTUDO DOS ASPECTOS HISTÓRICOS DA PROPRIEDADE PARA A EFICÁCIA DA REORGANIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL”, destaca que a questão agrária no Brasil envolve a concentração fundiária, a violência no campo, como um processo histórico que não foi benéfico para as populações camponesas, para os povos originários e nem para as demais outras minorias. Para Ludimar Santos Silva, Rodrigo Stadtlober Pedroso o ideal de sustentabilidade e preservação ambiental é, certamente, um dos temas mais importantes da legislação e da doutrina do Direito Moderno e no trabalho “POLÍTICAS AMBIENTAIS NO BRASIL E A COLISÃO DE PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES” destaca a necessidade de aplicação da teoria ambiental sustentável. No mesmo sentido, Tônia Andrea Horbatiuk Dutra, destaca em seu trabalho “A TRANSDISCIPLINARIDADE NO RE-PENSAR ECOLOGICAMENTE O DIREITO E A JUSTIÇA” contexto de múltiplas crises que a humanidade vivencia neste início de século, especialmente quanto aos aspectos ecológico-climáticos, provoca o Direito a refletir sobre sua própria capacidade de intervir em termos de promover justiça e atender os diferentes interesses e demandas, adequadamente. Já o trabalho de Tamires da Silva Lima, intitulado “REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E GARIMPAGEM: ORDENAMENTO TERRITORIAL E POSSIBILIDADES DE HARMONIZAÇÃO NORMATIVA” examina a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) em áreas de garimpagem, analisando as normas de ordenamento territorial municipal e as possibilidades de harmonização normativa entre ambas as atividades. Já o trabalho intitulado “OS ACORDOS SETORIAIS COMO (IN) JUSTIÇA AMBIENTAL E A REPARTIÇÃO DE BENEFÍCIOS DO MARCO DA BIODIVERSIDADE” de autoria de Thiago Luiz Rigon de Araujo, Luiz Ernani Bonesso de Araujo analisa as formas de repartição de benefícios por meio dos acordos setoriais como forma de injustiça ambiental. Já Mariana Barbosa Cirne, Marília Silva Oliveira de Sousa, investigam, no trabalho “RACISMO AMBIENTAL NO BRASIL: UM OLHAR SOBRE O ACESSO DESIGUAL AO SANEAMENTO BÁSICO ATRAVÉS DOS DADOS DO CENSO DE 2022”, o impacto do racismo ambiental no acesso ao saneamento básico pela população negra no Brasil, com base nos dados do censo de 2022 do IBGE. O trabalho intitulado “AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS POR NÃO NACIONAIS: RISCOS E POSSIBILIDADES” de autoria de Edson Ricardo Saleme, Cleber Ferrão Corrêa, Marcio Hiroshi Ikeda, discute o landgrabbing como forma de aquisição de terra por estrangeiros, em face do que prescreve o art. 3º da Lei 5.709, de 1971, para finalidades empresariais. Kryslaine de Oliveira Silva, Roger Luiz Paz de Almeida, no trabalho intitulado “CIDADANIA DEMOCRÁTICA: CONSERVAÇÃO DOS CURSOS D’ÁGUA NA

CIDADE DE MANAUS” discutem que, apesar da natureza mandamental do artigo 225 da constituição federal de 1988, que prevê a necessidade de resguardar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, este direito vem sendo violado, no tocante aos cursos d’água existentes na cidade de Manaus, que sofrem esporadicamente com a ação humana, sendo aterrados, desviados e poluídos. Seguindo esta linha de raciocínio, o trabalho “PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA LEI DA FAUNA SOB A PERSPECTIVA DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE”, de autoria de Victor Paulo Azevedo Valente da Silva, analisa, sob a ótica da política pública de conservação da biodiversidade, a proposta de alteração legislativa à Lei da Fauna (Lei nº 5.197/1967) que vem sendo debatida na Câmara dos Deputados através do Projeto de Lei nº 1.487/2019. Já o trabalho “MEIO AMBIENTE, FEDERALISMO E AUTONOMIA MUNICIPAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 732.686 /SP”, de autoria de Janaína Rigo Santin, Anna Gabert Nascimento, analisa o Recurso Extraordinário 732.686/SP, que declarou a constitucionalidade da Lei Municipal nº 7.281 /2011 do Município de Marília, na qual trata sobre a competência legislativa do município para legislar em matérias ambientais de interesse local. Dando continuidade à temática ambiental, Adriana Biller Aparicio e Letícia Albuquerque, no trabalho intitulado “JUSTIÇA ECOLÓGICA E TEORIA CRÍTICA DO DIREITO: POR UM CAMPO COMUM PARA DEMANDAS INDÍGENAS E AMBIENTAIS” analisam um modo de identificar novas formas de se pensar as demandas coletivas, especialmente dos povos indígenas e meio ambiente, buscando evidenciar a necessidade de uma Justiça Ambiental e destacando a luta pelos direitos civis e políticos e a constituição da Justiça Ecológica, dos povos indígenas. O trabalho “EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL E OS DESAFIOS PARA A EFETIVA APLICAÇÃO DAS NORMAS AMBIENTAIS NO BRASIL” de autoria de Litiane Motta Marins Araujo, Eduardo Dos Santos Pereira, Camila de Faria Gomes Manhães discorre sobre a evolução do direito ambiental desde Revolução Industrial até a Constituição federal de 1988, no Brasil, destacando os fatores de impedimentos para a efetiva aplicação das normas ambientais e a conquista da sustentabilidade. Já Guilherme de Oliveira Ribeiro, no trabalho “DIREITO AO MEIO AMBIENTE E À ÁGUA POTÁVEL: CONSIDERAÇÕES E PERSPECTIVAS SOBRE A QUESTÃO AMBIENTAL NAS CONSTITUIÇÕES DO BRASIL E DO CHILE”, analisa a regulação constitucional do direito ao meio ambiente e o direito à água potável na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB /1988) e na Constitución Política de La República del Chile de 1980 (CPRC/1980) por intermédio do método comparativo. O trabalho intitulado “POLÍTICA NACIONAL DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: UMA AVALIAÇÃO DOS SEUS CONCEITOS, OBJETIVOS E DIRETRIZES” de autoria de Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, Mateus Vinicius Kaiser, Frederico de Oliveira Mundstock, realiza uma revisão conceitual a respeito dos conceitos, objetivos, diretrizes e princípios da Política Nacional de

Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), analisando, em especial, os cinco primeiros artigos da Lei Nº. 14.119/2021, responsáveis pela criação da PNPSA. Já Leandro Vinicius Fernandes de Freitas e Isabela Cadore De Almeida Schmitt, analisam a eficácia e importância da Ação Popular na esfera ambiental, destacando seu papel como instrumento de proteção do meio ambiente e exercício da cidadania, no trabalho intitulado “A ACAO POPULAR AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE”. Já o trabalho intitulado “O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE AMBIENTAL NOS ACÓRDÃOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOB A PERSPECTIVA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS”, de autoria de Marcus Luiz Dias Coelho e Marcelo Barroso Lima Brito de Campos investigam o controle de convencionalidade no Supremo Tribunal Federal, no âmbito da sociedade globalizada. Já o trabalho “A PARTICIPAÇÃO POPULAR POR MEIO DAS TOADAS DOS BOI-BUMBÁS DE PARINTINS/AM NA PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NÃO-FORMAL NA AMAZÔNIA”, de autoria de Eid Badr, Elaine Rodrigues Jerônimo Silva, analisam o impacto da participação da sociedade na preservação ambiental por meio da efetivação da Educação Ambiental em sua modalidade não-formal tendo como instrumentos as toadas dos Boi-Bumbás apresentadas nas diversas edições do Festival Folclórico do Município de Parintins, no Estado do Amazonas. Já a autora Carolina Fabiane De Souza Araújo analisa os conceitos de "greenhushing" e "greenwashing" como distintas abordagens na comunicação das iniciativas de sustentabilidade pelas empresas o trabalho intitulado, no trabalho intitulado “DESEMBARAÇANDO A TRAMA VERDE: EXPLORANDO SIMILARIDADES E DISCREPÂNCIAS ENTRE GREENWASHING E GREENHUSHING”. Seguindo linha de raciocínio semelhante, Douglas Anderson Borges, Arlene Anelia Renk e Silvana Terezinha Winckler, no trabalho intitulado “O CONCEITO DE ATINGIDO POR BARRAGEM NA LITERATURA”, analisam quais os sentidos atribuídos à categoria “atingido” na literatura. Já o trabalho intitulado “PROTAGONISMO JUVENIL AMBIENTAL: AS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS INTEGRADAS A TEMÁTICA DO EMPREENDEDORISMO NA EDUCAÇÃO”, de autoria de Edvania Antunes Da Silva e Valdênio Mendes De Souza, aborda as razões da Política Nacional de Estímulo ao Empreendedorismo do Jovem do Campo através da Lei Nº 14666/2023 em uma discussão articulada com a Base Nacional Comum Curricular - BNCC, descrevendo a atuação da gestão pública municipal na garantia legal de um trabalho na educação que possa impulsionar o desenvolvimento sustentável a partir do empreendedorismo e protagonismo juvenil ambiental. Com igual importância, o trabalho “ENERGIA EÓLICA NO BRASIL: REGULAMENTAÇÃO AMBIENTAL E DESAFIOS SOCIOAMBIENTAIS”, de autoria de Bruna Paula da Costa Ribeiro, Marcos Délli Ribeiro Rodrigues e Natália Ribeiro Linhares, analisa a relevância, os desafios e as perspectivas específicas da energia eólica no cenário brasileiro, com ênfase na resolução do CONAMA 462/2014.

Assim, a presente obra é um verdadeiro repositório de reflexões sobre Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo, o que nos leva a concluir que as reflexões jurídicas, nessa obra, são contribuições valiosas no tocante a oferta de proposições que assegurem a melhoria de vida no campo, o acesso à terra e a dignidade de trabalhadores e produtores rurais, em harmonia com o meio ambiente e com os demais seres que habitam esse espaço, sendo imprescindível discutir e assegurar direitos, não só do homem, mas dos biomas e dos demais seres que habitam o planeta, para as futuras gerações possam usufruir da mesma qualidade ambiental que as presentes gerações usufruem..

Desejamos, pois, excelente leitura a todos.

Elcio Nacur Rezende - Escola Superior Dom Helder Câmara

Rogério Borba - Centro Universitário FACVEST

Valmir César Pozzetti - Universidade do Estado do Amazonas

# REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E GARIMPAGEM: ORDENAMENTO TERRITORIAL E POSSIBILIDADES DE HARMONIZAÇÃO NORMATIVA

## URBAN LAND REGULARIZATION AND MINING: TERRITORIAL PLANNING AND POSSIBILITIES FOR REGULATORY HARMONIZATION

Tamires da Silva Lima <sup>1</sup>

### Resumo

Este artigo pretende examinar a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) em áreas de garimpagem, analisando as normas de ordenamento territorial municipal e as possibilidades de harmonização normativa entre ambas as atividades. O objetivo geral é discutir de que modo compatibilizar legalmente a Reurb em áreas de garimpagem. E os objetivos específicos são respectivamente: a) descrever as principais características legais da Reurb nas cidades da Amazônia; e b) detalhar a regulação jurídica da garimpagem. A metodologia utilizada inclui o método de abordagem hipotético-dedutivo. Também se utiliza as técnicas de pesquisa de documentação indireta, tanto bibliográfica (ou de fontes secundárias) quanto documental (ou de fontes primárias). Ademais, quanto aos tipos de pesquisa em relação aos objetivos a pesquisa é descritiva e quanto à abordagem é qualitativa e quantitativa. O estudo conclui que a Reurb, em que pese seja de suma importância para garantir o direito constitucional à moradia digna, principalmente às pessoas hipossuficientes economicamente, tem limitações legais para a sua execução em áreas que ofereçam riscos aos ocupantes, inclusive em razão de atividade de garimpagem, sempre visando atender com efetividade as necessidades tanto dos ocupantes que precisam da Reurb para gozar das funções sociais da cidade, quanto dos garimpeiros.

**Palavras-chave:** Regularização fundiária urbana (reurb), Cidades da amazônia, Garimpagem, Ordenamento territorial, Regulação jurídica

### Abstract/Resumen/Résumé

This article intends to examine Urban Land Regularization (Reurb) in mining areas, analyzing municipal land use rules and the possibilities of normative harmonization between both activities. The general objective is to discuss how to legally make Reurb compatible in mining areas. And the specific objectives are respectively: a) to describe the main legal characteristics of Reurb in Amazonian cities; and b) detail the legal regulation of mining. The methodology used includes the hypothetical-deductive approach method. Indirect documentation research techniques are also used, both bibliographical (or from secondary sources) and documentary (or from primary sources). Furthermore, regarding the types of research in relation to the objectives, the research is descriptive and the approach is qualitative and quantitative. The study concludes that Reurb, despite being of paramount

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Pará - PPGD /UFPA



importance to guarantee the constitutional right to decent housing, especially for economically disadvantaged people, has legal limitations for its implementation in areas that pose risks to occupants, including due to the activity of mining, always aiming to effectively meet the needs of both the occupants who need Reurb to enjoy the social functions of the city, and the miners.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Urban land regularization (reurb), Cities in the amazon, Mining, Land use planning, Legal regulation

## INTRODUÇÃO

Este artigo pretende examinar a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) em áreas de garimpagem, analisando as normas de ordenamento territorial municipal e as possibilidades de harmonização normativa entre ambas as atividades.

A presente pesquisa justifica-se pela sua relevância social e teórica. A relevância social está na existência do acentuado déficit de moradia digna no Brasil, e também do ônus sofrido pelos garimpeiros de serem em grande parte vinculados à clandestinidade e crimes, principalmente ambientais e tributários, ambos os problemas sociais decorrentes de falta de políticas públicas adequadas. Neste diapasão, a relevância teórica da pesquisa proposta consiste na importância de se discutir regionalmente, principalmente na Amazônia, questões relacionadas à Reurb e à garimpagem.

O objetivo geral é discutir de que modo compatibilizar legalmente a Reurb em áreas de garimpagem. E os objetivos específicos são respectivamente: a) descrever as principais características legais da Reurb nas cidades da Amazônia; e b) detalhar a regulação jurídica da garimpagem.

O problema proposto é em que medida a Regularização Fundiária Urbana pode ser utilizada como instrumento de ordenamento territorial em áreas de garimpo irregular?

A metodologia utilizada inclui o método de abordagem hipotético-dedutivo, o qual faz uso da junção das características do método indutivo (experimentação) e do método dedutivo (racionalização). Também se utiliza as técnicas de pesquisa de documentação indireta, tanto bibliográfica (ou de fontes secundárias) quanto documental (ou de fontes primárias). Ademais, quanto aos tipos de pesquisa em relação aos objetivos a pesquisa é descritiva e quanto à abordagem é qualitativa e quantitativa (MARCONI e LAKATOS, 2003).

Ante o exposto, o estudo conclui que a Reurb, em que pese seja de suma importância para garantir o direito constitucional à moradia digna, principalmente às pessoas hipossuficientes economicamente, tem limitações legais para a sua execução em áreas que ofereçam riscos aos ocupantes, inclusive em razão de atividade de garimpagem, mas que pode ser realizada (a Reurb) em coexistência (com a garimpagem), se observadas as condições legais, as quais serão detalhadas ao longo deste trabalho. Visando assim, atender com efetividade as necessidades tanto dos ocupantes que precisam da Reurb para gozar das funções sociais da cidade, quanto dos garimpeiros, os quais são atores importantes para a economia local, e por estarem em situação de vulnerabilidade reconhecida constitucionalmente, também devem ser protegidos em sua atividade laboral.

## 1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NAS CIDADES DA AMAZÔNIA

A moradia é um direito constitucional previsto no *caput* do art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) como um dos direitos sociais. Desta maneira, é fundamental para a promoção da cidadania e têm como proposta instrumentalizar o acesso e a mobilização à justiça social de todos.

De acordo com a CRFB/88, promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico é competência comum de todos os entes federativos, nos termos do seu art. 23, IX.

A CRFB/88, em seu art. 182, trata da Política de Desenvolvimento Urbano, a qual é executada pelo Poder Público municipal, e tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O Brasil através do compromisso com a agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, estabeleceu o compromisso de contribuir para que as cidades se tornem cada vez mais inclusivas, seguras e sustentáveis, com núcleos urbanos regularizados para possibilitar o desenvolvimento econômico:

### **Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis**

11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas

[...]

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países

[...]

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros

[...]

11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis

[...]

Neste contexto, a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), em seu art. 2º, XIV c/c art. 4º, V, q, cita a regularização fundiária como uma diretriz geral de política urbana e também como um instituto jurídico e político.

Nesta lógica, avançou-se na construção de uma política fundiária para as cidades, por meio da alteração da Lei nº 11.977, de 2009 através da Lei 13.465, de 2017 (Lei de Regularização Fundiária Urbana), que cria instrumentos e desburocratiza os procedimentos de

regularização, ampliando as possibilidades e a escala de atuação das prefeituras e dos cartórios de registro de imóveis.

A Lei nº 13.465/2017, estabelece diretrizes gerais para atender a política de desenvolvimento urbano, e em seu art. 10, VIII, cita como um dos objetivos da Reurb, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

O conceito legal de Reurb está previsto no art. 9º da Lei nº 13.465, de 2017, como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Cunha (2021) detalha os problemas resolvidos com a regularização de imóveis urbanos em núcleos informais:

- **Jurídico:** ao disponibilizar ferramentas para a regularização plena do núcleo identificando e tratando as desconformidades por meio do parcelamento do solo (loteamento comum e de acesso controlado), instituição de condomínio (condomínio horizontal, vertical, urbano simples e de lotes), direito real de laje, regularização das edificações e de outorga de propriedade aos ocupantes identificados no núcleo.
- **Urbanística:** ao reconhecer que núcleos informais existentes inevitavelmente violaram padrões urbanísticos e edifícios vigentes nos ordenamentos federal (Lei nº 6.766/79 e Lei nº 4.591/64) e municipal, *admitindo não só a flexibilização desses requisitos, mas também a criação de parâmetros próprios a cada núcleo objeto de regularização, os quais serão expressos no Projeto de Regularização Fundiária – PRF*, conforme art. 11, §1º e art. 35, parágrafo único da Lei nº 13.465/2017. A lei também traz o conceito de *infraestrutura essencial* (art. 36, §1º) em oposição à *infraestrutura básica* (art. 2º, §5º, da Lei nº 6.766/1979), trazendo *melhorias das condições urbanísticas em relação à ocupação informal anterior à regularização*.
- **Ambiental:** ao permitir a regularização de unidades em *área de preservação permanente (APP)* ou em *áreas de unidade de conservação de uso sustentável* ou de proteção de mananciais prevendo a elaboração de estudo técnico previsto nos art. 64 e 65 da Lei nº 12.651/12, desde que sejam evidenciadas melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso. (art. 11, §2º da Lei nº 13.465/2017)
- **Social:** ao permitir a *outorga de propriedade plena* ao ocupante por meio da legitimação fundiária em substituição aos *direitos reais* de concessão real de uso (CDRU) e concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM) concretizando de forma plena o direito real à moradia e às condições de vida adequada. *Uma vez regularizado o imóvel, o ocupante titulado tem condições de contratar melhorias habitacionais, criar emprego e renda utilizando o imóvel como sede de pequenos empreendimentos comerciais, fazendo-o circular por dentro do sistema registral e obtendo empréstimos bancários com juros mais acessíveis. A lei também corrige um problema social histórico ao sugerir que a mulher seja preferencialmente titulada em REURB.* (art. 10, II, IV, VI, VIII, XI da Lei nº 13.465/2017). (CUNHA, 2021, p. 33 a 35). *Grifei.*

Neste seguimento, Marrara (2007) ao tratar da regulação local de infraestruturas e direitos urbanos fundamentais, defende o importante conceito de cidades coerentes, inclusive demonstrando a sua relação com os direitos previstos na CRFB/88 e no Estatuto das Cidades:

O conceito de cidade coerente decorre da necessidade de se reconstruir a coesão social nos espaços urbanos, *superando-se problemas de exclusão social, racismo e conflitos civis*. Para se construí-la, é preciso que o planejamento urbano e, por conseqüência, o

direito urbanístico, como seu instrumento, considerem as diferenças e as desvantagens de certos grupos sociais em relação a outros dentro de cada cidade. O planejamento deve *transformar a cidade em um espaço igualitário para seus habitantes e em um ambiente apto a integrar, social e culturalmente, novos cidadãos – uma cidade para todos*. (MARRARA, 2007, p. 5). *Grifei*.

Em suma, Marrara (2007) defende que as infraestruturas de serviços (redes e equipamentos) atuam de modo favorável, mas também pernicioso no processo de desenvolvimento de cidades coerentes. Por isso, é necessário elaborar sistemas de regulação local das infraestruturas de serviços nas cidades como expressão do poder de planejamento, de polícia e de proteção da propriedade e dos espaços públicos.

Cumpra esclarecer que o procedimento de Reurb deve ser utilizado somente em situações pretéritas, portanto, não é indicada para aprovação de parcelamentos do solo ou empreendimentos novos (CUNHA, 2021).

De modo que hodiernamente há dois sistemas jurídicos que observam a previsão no art. 182 da CRFB/88 mencionado:

- Aquele destinado a situações pretéritas ou informais regulados pela Lei nº 13.465/2017;
- Aquele vigente para o planejamento urbano (Lei nº 10.257/01, Lei nº 6.766/79, Lei 4.591/64), ou seja, atinente a situações futuras. (CUNHA, 2021, p. 36).

Cunha (2021) salienta que em razão da ineficiência e da inviabilidade de regularização da cidade através dos instrumentos jurídicos anteriores a Lei nº 13.465/2017, esta deve ser aplicada de forma autônoma, porém há divergências doutrinárias nesse ponto.

Importante frisar que a Reurb não precisa de publicação de lei municipal sobre o tema, bastando a regulamentação por decreto ou portaria do Poder Executivo, como nas hipóteses previstas no art. 13, I; art. 16; art. 34, §1º; e art. 64, §1º e §2º (CUNHA, 2021).

Quanto à competência para implementação da Reurb, a Lei nº 13.465/2017 ratifica que é do Município. Por isso, a omissão do Poder Executivo Municipal em realizá-la viola os princípios da administração pública, em tese.

O art. 74 da lei em discussão, permite a regularização em ocupações inclusive objeto de demanda judicial, com ressalvas:

Art. 74. Serão regularizadas, na forma desta Lei, as ocupações que incidam sobre áreas objeto de demanda judicial que versem sobre direitos reais de garantia ou constrições judiciais, bloqueios e indisponibilidades, *ressalvada* a hipótese de decisão judicial específica que impeça a análise, aprovação e registro do projeto de regularização fundiária urbana.

Cunha (2021) elenca algumas hipóteses, segundo a Lei nº 13.465/2017, em que *não* é possível regularizar as unidades:

- As unidades localizadas em núcleos urbanos informais situados em áreas indispensáveis à segurança nacional ou de interesse da defesa, assim reconhecidas em decreto do Poder Executivo federal (art. 11, §5º da Lei nº 13.465/17)
- As unidades situadas em *áreas de riscos geotécnicos*, de inundações ou de outros riscos especificados em lei que não seja possível eliminar, corrigir ou administrar o risco na parcela por elas afetada, hipótese em que a *realocação dos ocupantes é obrigatória* (art. 39 da Lei nº 13.465/17).
- As edificações localizadas na faixa de 15 (quinze) metros ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água que sejam ocupadas por pessoas classificadas como REURB-E (art. 65, §2º da Lei nº 12.651/12). *Grifei.*

Por outro lado, pode ser objeto de Reurb o núcleo que for urbano e informal, nos termos da Lei nº 13.465/2017. Ademais, podem ser regularizados pela lei de Reurb “todos os imóveis existentes na cidade de natureza residencial ou não residencial localizados dentro ou fora do perímetro urbano” (CUNHA, 2021, p. 38).

Por sua vez, o Decreto nº 9.310/2018 indica as medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos seus ocupantes. Desse modo, a efetividade da Lei da REURB proporciona aos cidadãos o cumprimento das políticas de habitação, saneamento básico, meio ambiente, mobilidade urbana, integração social e geração de emprego e renda.

Em que pese os incontestáveis e potenciais benefícios advindos da Reurb, é preciso também registrar a análise crítica quanto à sua lógica, exposto por Ferreira Filho (2018), o qual afirma que uma mera lógica de concessão de títulos de propriedade individualizada pode aumentar a vulnerabilidade dos beneficiários, provocando mais insegurança na posse dos imóveis pelos mesmos, resultando no insucesso da política pública em questão que busca efetivar o direito social à moradia e a diminuição da pobreza. Portanto, é indispensável que os projetos de Reurb criem mecanismos que sejam capazes de manter as pessoas atendidas na formalidade após a execução do programa.

## 2 REGULAÇÃO JURÍDICA DA GARIMPAGEM

O Decreto-Lei nº 1.985/1940 (Código de Minas) conceituava a garimpagem como trabalho de extração de pedras preciosas e de minérios metálicos e não metálicos de alto valor, em depósito de eluvião<sup>1</sup> ou aluvião<sup>2</sup>, com aparelhos ou máquinas simples e portáteis, nos termos do seu art. 63, §2º, em suma, com característica de atividade realizada de forma de lavra rudimentar.

Por sua vez, o Decreto-Lei nº 227/1967 (Código de Mineração) que deu nova redação ao Decreto-Lei nº 1.985/1940 mencionado acima, ampliou o conceito de garimpagem:

Art. 70 Considera-se:

I - garimpagem, o trabalho individual de quem utilize instrumentos rudimentares, aparelhos manuais ou máquinas simples e portáteis, na extração de pedras preciosas, semi-preciosas e minerais metálicos ou não metálicos, valiosos, em depósitos de eluvião ou aluvião, nos álveos de cursos d'água ou nas margens reservadas, bem como nos depósitos secundários ou chapadas (grupiaras), vertentes e altos de morros; depósitos esses genericamente denominados garimpos.

O conceito de *garimpeiro* também é disciplinado nessa norma, em seu art. 71, como sendo o trabalhador que extrai substâncias minerais úteis, por processo rudimentar e individual de mineração.

O Decreto-Lei em voga, também lista as características da garimpagem:

Art. 72. Caracteriza-se a garimpagem [...]:

I - pela forma rudimentar de mineração;

II - pela natureza dos depósitos trabalhados; e,

III - pelo **caráter individual do trabalho**, sempre **por conta própria**. Grifei.

De acordo com Silva e Fischer (2022, no prelo), nota-se do disposto acima, atribuição de reducionismo em face da figura do garimpeiro, e, conseqüentemente, a impossibilidade de acessar financiamento público e alta mecanização para a sua atividade laboral.

Outro marco importante do Decreto-Lei em estudo foi a criação do regime de matrícula para o garimpo, o qual de acordo com o art. 73, §3º, é o documento oficial para o exercício da atividade dentro da zona determinada no mesmo.

A CRFB/88, em seu art. 174, §3º e §4º c/c com seu art. 21, XXV, garante o favorecimento por parte do Estado da organização da atividade garimpeira em cooperativas, observando a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros, fazendo com que as mencionadas cooperativas tenham direito de preferência na autorização ou

---

<sup>1</sup> Depósito residual de qualquer natureza, com muito pouco ou nenhum transporte, distinguindo-se de solo autóctone pela saída significativa de parte do solo. Glossário Geológico Dinâmico Ilustrado. Disponível em < <http://sigep.cprm.gov.br/glossario/index.html> >. Acesso em 27 de julho de 2022.

<sup>2</sup> Sedimento clástico (areia, cascalho e/ou lama) depositado por um sistema fluvial no leito e nas margens da drenagem, i.e., solo transportado pela ação de rios. Disponível em < <http://sigep.cprm.gov.br/glossario/index.html> >. Acesso em 27 de julho de 2022.

concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, tanto nas áreas nas quais estejam em atividade, quanto nas áreas de atividade de garimpagem associativa.

Neste sentido, Silva e Fischer (2022, no prelo) entendem que a garimpagem

quando **realizada de forma individual** ou em **regime de cooperativas** apresenta **especificidades**, em razão da **vulnerabilidade e hipossuficiência do trabalhador** para executá-la, necessitando assim que estudos e infraestruturas de áreas reservadas à garimpagem pelo Estado sejam de responsabilidade pública, resguardando assim a **dignidade dos exploradores individuais e a proteção ao meio ambiente**, uma vez que historicamente apresentam questões ligadas à **vulnerabilidade ambiental, social e econômica** (SILVA e FISCHER, 2022, p. 19, no prelo). **Grifei.**

Desta forma, as autoras citadas complementam que a garimpagem está submetida ao regime geral da exploração mineral, mesmo atendendo ritos administrativos, pois deve observar o seguinte: a) separação entre a propriedade do solo e subsolo; b) a lavra de minérios somente pode ocorrer mediante autorização da União; e c) autorização de exploração não poderá ser cedida ou transferida sem anuência da Agência Nacional de Mineração (ANM)<sup>3</sup>.

No ano seguinte, em razão das especificidades do garimpeiro, foi promulgada a Lei nº 7.805/1989, a qual criou o *regime de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG)*, definido no parágrafo único do seu art. 1º, como o aproveitamento imediato de jazimento mineral que, por sua natureza, dimensão, localização e utilização econômica, possa ser lavrado, independentemente de prévios trabalhos de pesquisa, segundo critérios fixados pelo Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM. Cabe salientar que o PLG substituiu o sistema de matrículas do Decreto-Lei nº 227/1967, representado “um marco para toda a cadeia que envolve a garimpagem” (SILVA e FISCHER, 2022, p. 23, no prelo).

De acordo com o art. 10 da Lei supra, *garimpagem* é a atividade de aproveitamento de substâncias minerais garimpáveis, executadas no interior de áreas estabelecidas para este fim, exercida por brasileiro, cooperativa de garimpeiros, autorizada a funcionar como empresa de mineração, sob o regime de permissão de lavra garimpeira.

Por sua vez, *garimpo* é conceituado como o local em que ocorre a extração de *minerais garimpáveis*, a exemplo do ouro, nos termos do §1º e §2º do art. 10 da lei em análise.

---

<sup>3</sup> A Agência Nacional de Mineração - ANM que substituiu o Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, é uma autarquia federal sob regime especial, criada pela Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, dotada de personalidade jurídica de direito público com autonomia patrimonial, administrativa e financeira, tem sede e foro em Brasília, Distrito Federal, e circunscrição em todo o território nacional.

A ANM tem por finalidade promover o planejamento e o fomento da exploração mineral e do aproveitamento dos recursos minerais e superintender as pesquisas geológicas, minerais e de tecnologia mineral, bem como assegurar, controlar e fiscalizar o exercício das atividades de mineração em todo o território nacional, na forma do que dispõem o Código de Mineração, o Código de Águas Minerais, os respectivos regulamentos e a legislação que os complementa. Disponível em < <http://antigo.mme.gov.br/web/guest/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacao-mineral/entidades-vinculadas/dnpm> >. Acesso em 26 de julho de 2022.



A citada lei em seu art. 12, determinou a preferência associativa e a prioridade para as cooperativas de garimpeiros nos trabalhos nas áreas de garimpagem, bem como incumbiu ao Poder Público, o dever de favorecimento à organização da atividade garimpeira em cooperativas, por meio da promoção do controle, da segurança, da higiene, da proteção ao meio ambiente e da melhoria nos processos de extração de tratamento dos minerais, nos termos do seu art. 15.

Posteriormente, foi promulgada a Lei nº 11.685/2008 (Estatuto do Garimpeiro), a qual destaca o conceito de *garimpeiro*, bem como o de *garimpo*:

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:

I - garimpeiro: toda pessoa física de nacionalidade brasileira que, individualmente ou em forma associativa, atue diretamente no processo da extração de substâncias minerais garimpáveis;

II - garimpo: a localidade onde é desenvolvida a atividade de extração de substâncias minerais garimpáveis, com aproveitamento imediato do jazimento mineral, que, por sua natureza, dimensão, localização e utilização econômica, possam ser lavradas, independentemente de prévios trabalhos de pesquisa, segundo critérios técnicos do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;

O Estatuto do Garimpeiro, em seu art. 4º, lista as *modalidades de trabalho* dos garimpeiros: a) autônomo; b) em regime de economia familiar; c) individual, com formação de relação de emprego; c) mediante Contrato de Parceria, por Instrumento Particular registrado em cartório; e d) em Cooperativa ou outra forma de associativismo.

Em relação aos deveres dos garimpeiros o Estatuto referido destaca a *questão ambiental*, estabelecendo em seu art. 12, inciso I, a obrigatoriedade de recuperar as áreas degradadas por suas atividades.

Cumpri enfatizar as disposições da *Consolidação Normativa do DNPM de 2016 (CN DNPM/2016)*, aprovada pela Portaria nº 155 do DNPM, de 12 de maio de 2016, a qual no seu Capítulo V, art. 200 e seguintes, que trata sobre os procedimentos necessários para requerer a PLG, seja na cessão total, nos termos do art. 238, seja na cessão parcial, conforme o art. 239.

No que tange ao papel da autoridade administrativa local nesta situação, Silva e Fischer (2022, no prelo) destacam que

a prefeitura pode intervir em dois momentos, o primeiro, quando autoriza ou não a PLG em área urbana, onde inclusive também licencia a atividade, e em segundo, quando se manifesta no pedido de averbação de cessão dos direitos minerários, independentemente da localização (SILVA e FISCHER, 2022, p. 23, no prelo).

Neste seguimento, as autoras evidenciam que a *participação obrigatória do poder local* supramencionada decorre da competência constitucional municipal prevista no art. 30, VIII da CRFB/88, portanto, não necessariamente em razão da propriedade superficiária ou do subsolo.

É sabido que, conforme a previsão no art. 209 e art. 210 da CN DNPM/2016, o prazo de validade da PLG é de 5 anos, a partir da publicação do título no DOU, e pode ser renovada sucessivamente.

Dois anos após, o Decreto nº 9.406/2018 regulamentou a PLG, em seus artigos 11 e 40, respectivamente:

Art. 11. Considera-se **lavra garimpeira** o aproveitamento imediato de substância mineral garimpável, compreendido o material inconsolidado, exclusivamente nas formas aluvionar, eluvionar e coluvial, que, por sua natureza, seu limite espacial, sua localização e sua utilização econômica, possa ser lavrado, independentemente de trabalhos prévios de pesquisa, segundo os critérios estabelecidos pela ANM.

[...]

Do regime de permissão de lavra garimpeira

Art. 40. O aproveitamento de recursos minerais sob o **regime de permissão de lavra garimpeira** obedecerá ao disposto na Lei nº 7.805, de 1989, e em Resolução da ANM.

Parágrafo único. A **permissão de lavra garimpeira** será outorgada pela ANM em conformidade com os procedimentos e os requisitos estabelecidos em Resolução.

**Grifei.**

E no que tange à proteção ao meio ambiente, o art. 34, XXI, XXIII e XXIV do Decreto nº 9.406/2018, incisos incluídos recentemente pelo Decreto nº 10.965/2022, *obriga* o titular da concessão da lavra a:

#### **Obrigações do titular**

Art. 34. Além das condições gerais que constam do Decreto-Lei nº 227, de 1967 - Código de Mineração e deste Decreto, o titular da concessão fica obrigado, sob pena das sanções previstas em lei, a:

[...]

XXI - prevenir, mitigar e compensar os impactos ambientais decorrentes dessa atividade, incluídos aqueles relativos ao bem-estar das comunidades envolvidas e ao desenvolvimento sustentável no entorno da mina; (Incluído Pelo Decreto nº 10.965, de 2022)

XXIII - prevenir desastres ambientais; e (Incluído Pelo Decreto nº 10.965, de 2022)

XXIV - recuperar ambientalmente as áreas impactadas. (Incluído Pelo Decreto nº 10.965, de 2022).

Destarte, Silva e Luly (2022, no prelo), ao proporem questões relevantes para a construção de um novo pensamento sobre a atividade garimpeira, alertam para o fato de ser dispensável a pesquisa mineral para a PLG, o que segundo as pesquisadoras indica um grave risco de não delimitação da área a se executar a lavra, além da análise de possibilidade técnica e econômica.

Isto posto, as autoras advertem que a referida pesquisa seria de suma importância para “evitar irreparáveis danos ambientais e prejuízos ao próprio garimpeiro, principalmente quando a PLG for executada por cooperativas” (SILVA e FISCHER, 2022, p.22, no prelo).

### 3 REURB EM ÁREAS DE GARIMPAGEM: DE QUE MODO COMPATIBILIZAR

Quanto à mineração na Amazônia, Maria Amélia Enríquez (2014), relata que o Pará se destaca nos minerais metálicos e apresenta-se com o maior PIB mineral, maior valor e os maiores volumes de exportações minerais, fatores estes que são positivos para a Balança Comercial brasileira. A mencionada autora pontua dois aspectos similares entre o Estado do Amazonas, Pará, Amapá e Rondônia, o primeiro é a “persistência da atividade garimpeira e seus efeitos negativos aos ecossistemas e aos sistemas socioeconômicos locais” (p.155), e o segundo é “a baixa agregação de valor aos bens minerais extraídos” (p.155).

Melo e Cardoso (2016), analisando o papel da grande mineração e sua interação com a dinâmica urbana em uma região de fronteira na Amazônia, especificamente a extração de minério de ferro na Serra dos Carajás e a exploração de ouro, na região do Vale do Huasco, norte do Chile, criticam que, em ambos os casos, “a urbanização foi colocada a serviço de interesses econômicos e da captura de capital excedente” (MELO e CARDOSO, 2016, p. 1236).

E como alternativa, as autoras supra referidas defendem o que denominam de nova práxis urbana, associada a uma matriz urbano-natural, a qual “recupera a conexão entre pessoas e meio físico e dá aos excluídos de outrora visibilidade e protagonismo” (MELO e CARDOSO, 2016, p. 1240).

Complementam que em razão da forte dependência da cidade da mineração, esta seria uma mudança para o enraizamento genuíno de trajetórias invisíveis até então, capaz de tornar “o diferente aceito, seja ele indígena, camponês, extrativista ou artesão” (MELO e CARDOSO, 2016, p. 1240). Acrescentam que:

A inclusão desses grupos por meio do reconhecimento da natureza viva como insumo para a subsistência de parte da população é uma alternativa para a construção de uma identidade cultural para o Sudeste Paraense com base na diversidade constituída historicamente, não dependente apenas do grande capital. (MELO e CARDOSO, 2016, p. 1240)

Melo e Cardoso (2016) propõem que o urbano-natural seja incluído à urbanização extensiva, vinculando cidade, campo e natureza, de modo a promover a diversidade de vida local.

Em relação a formalização do mercado interno de mineração por simples decreto, Geenen, 2012 *apud* Ferreira Filho, 2018, cita um exemplo de insucesso na República Democrática do Congo:

Essas medidas de formalização vindas de cima para baixo, frequentemente, não surtem efeitos benéficos, repercutindo negativamente perante a sociedade. Um exemplo de situação como a descrita foi observada na República Democrática do Congo, onde, ao se tentar formalizar o mercado interno de mineração, por intermédio de um simples decreto de banimento temporário de mineiros artesanais, houve o empobrecimento da população, o aumento da repressão estatal e da corrupção e

extorsão de trabalhadores informais por agentes públicos (GEENEN, 2012 *apud* Ferreira Filho, 2018, p. 1466).

Em contrapartida, Ferreira Filho (2018) defende uma formalização adequada às necessidades do público a ser beneficiado para se obter sucesso:

Por outro lado, caso a formalização se dê de forma adequada, investigando os anseios da população atingida e o seu sistema extralegal de negócios, os efeitos podem ser extremamente positivos. Mantendo-se na questão da mineração informal no continente africano, Siegel e Veiga (2008) argumentam que uma formalização adequada da atividade minerária extralegal poderá trazer enormes potenciais econômicos para os empobrecidos países africanos, cujas riquezas minerais se esvaem pelas vias ilegais da mineração clandestina. (GEENEN, 2012 *apud* Ferreira Filho, 2018, p. 1466).

Superadas as considerações amplas sobre a mineração, quanto especificamente sobre garimpo, tem-se que “é uma atividade que desde o século XX expandiu-se pela Amazônia [...] Serra Pelada, que em 1980 [...] tornou-se o maior garimpo a céu aberto registrado da história” (SOUSA, OLIVEIRA e SANTOS, 2020, p.101).

Berbet e Neto (1996, p.239) *apud* Enríquez (2014), elencam cinco questões dos garimpos a partir de distintas perspectivas, a saber: a) institucional; b) político; c) tecnológico; d) social e; e) ecológico.

Em suma, os supramencionados autores entendem que apesar da evolução legal sobre a definição do garimpo ainda é difícil existir um regramento preciso para tal atividade, além disso, criticam o fato de as jazidas minerais não se limitarem às divisões político administrativas porque isso geram uma dificuldade para a sociedade diferenciar a atividade organizada do garimpo, ademais, lamenta que o aproveitamento do garimpo é de 50% do depósito devido falta de técnicas adequadas, somado às questões de precariedades trabalhistas, de saúde e segurança ocupacionais, bem como de violência e prostituição, e ainda os evidentes danos ao meio ambiente, tanto físico quanto químicos.

A contribuição de Enríquez (2014, p.168-169) é importante porque aponta para três direcionamentos em relação ao problema do garimpo na Amazônia, sendo: a) criação de linhas de apoio a estudos para identificar, criar e difundir tecnologia de baixo custo e para minimizar os problemas socioambientais provados pelos garimpos; b) auto-organização da atividade por meio de associativismo e cooperativismo voltados para os próprios garimpeiros e; c) ações de fomento para a implantação de plantas pilotos que sirvam de feito demonstração sobre a possibilidade de se produzir mais eficientemente.

No que diz respeito especificamente à contabilização de Reurb em áreas de garimpagem, é necessário considerar que o art. 1.230 do Código Civil de 2002 (CC/2002)

afirma que a propriedade do solo não abrange, dentre outros bens, as jazidas, minas e demais recursos minerais. Isto implica que

com a separação da propriedade mineral e a propriedade do solo, o legislador brasileiro desenvolveu um novo sistema legal para a exploração dos recursos minerais, passando o direito de lavra a depender de um ato administrativo de outorga de direitos (SILVA e FISCHER, 2022, p. 36, no prelo).

Sob essa perspectiva, a Reurb não é restrita, já que abrange “todas as atividades não regidas pelo direito agroambiental no território municipal, incluindo conseqüentemente as áreas de mineração” (SILVA e FISCHER, 2022, p. 31, no prelo).

Assim, os artigos 35 e 39 da Lei nº 13.465/2017, dispõem sobre o risco em Reurb, o que inclui áreas de garimpagem:

Art. 35. O projeto de regularização fundiária conterá, no mínimo:  
[...]  
VII - estudo técnico para **situação de risco**, quando for o caso;  
[...]

Art. 39. Para que seja aprovada a Reurb de núcleos urbanos informais, ou de parcela deles, situados em áreas de **riscos geotécnicos**, de inundações ou de **outros riscos especificados em lei**, estudos técnicos deverão ser realizados, a fim de examinar a **possibilidade de eliminação, de correção ou de administração de riscos** na parcela por eles afetada.

§ 1º Na hipótese do caput deste artigo, é condição indispensável à aprovação da Reurb a **implantação das medidas** indicadas nos estudos técnicos realizados.

§ 2º Na **Reurb-S que envolva áreas de riscos** que não comportem eliminação, correção ou administração, os Municípios deverão proceder à **realocação dos ocupantes** do núcleo urbano informal a ser regularizado. **Grifei.**

Ante o exposto, compreende-se que o procedimento legal para compatibilizar a Reurb em áreas de atividade minerária é o remanejamento da comunidade afetada por *riscos insanáveis* da área.

Considerando o disposto no art. 42 do Código de Mineração:

Art. 42. **A autorização será recusada, se a lavra for considerada prejudicial ao bem público ou comprometer interesses que superem a utilidade da exploração industrial**, a juízo do Governo. Neste último caso, o pesquisador terá direito de receber do Governo a indenização das despesas feitas com os trabalhos de pesquisa, uma vez que haja sido aprovado o Relatório. **Grifei.**

E utilizando-se da analogia para interpretar o dispositivo acima, nos casos de Reurb em áreas garimpagem, defende-se que compete ao município verificar a compatibilidade entre as duas mencionadas situações na mesma área, trabalho que deve ocorrer na elaboração do projeto de Reurb, ocasião em que se deve determinar os casos em que será feito ou não o remanejamento, levando em consideração o risco aos ocupantes, bem como a prevalência da atividade mineral conforme o interesse público.

Por outro lado, o art. 33 da Lei nº 13.465/2017 adverte que:

Art. 33. Instaurada a Reurb, compete ao Município aprovar o projeto de regularização fundiária, do qual **deverão constar as responsabilidades das partes envolvidas. Grifei.**

Por conseguinte, essa obrigatoriedade de firmar as responsabilidades das partes inclui “as áreas em que ficar caracterizada a possibilidade de manutenção dos ocupantes do núcleo urbano informal”, inclusive nos termos do art. 784, *caput*, III, da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), que versa sobre títulos executivos extrajudiciais.

A Lei nº 13.465/2017 em seu art. 20 e o Decreto nº 9.310/2018 em seu art. 24 ratificam a necessidade de notificar os titulares de direitos reais e terceiros interessados no processamento da Reurb:

Art. 20. **O poder público notificará os titulares de domínio e os confrontantes da área demarcada**, pessoalmente ou por via postal, com aviso de recebimento, no endereço que constar da matrícula ou da transcrição, para que estes, querendo, apresentem **impugnação à demarcação urbanística**, no prazo comum de trinta dias. **Grifei.**

Art. 24. Instaurada a Reurb, **o Município ou o Distrito Federal deverá proceder às buscas necessárias para determinar a titularidade do domínio dos imóveis onde está situado o núcleo urbano informal a ser regularizado.**

§ 1º Caberá ao Poder Público municipal ou distrital **notificar os titulares de domínio, os responsáveis pela implantação do núcleo urbano informal, os confinantes e os terceiros eventualmente interessados**, para que apresentem impugnação no prazo de trinta dias, contado da data de recebimento da notificação. (Redação dada pelo Decreto nº 9.597, de 2018). **Grifei.**

Desse modo, entende-se que tal notificação deve ocorrer também nas áreas a serem regularizadas que tenham títulos minerários, que tiverem terceiros interessados detentores de direitos minerários com possibilidades de serem afetados diretamente na fase de exploração pela Reurb. Todavia, a negativa para o processamento da Reurb não pode ser fundamentada exclusivamente na “pretensão de pesquisa ou requerimento de exploração mineral” (SILVA e LULY, 2022, p. 36, no prelo).

Silva e Luly (2022, no prelo) ensinam quanto à compatibilidade da atividade minerária e os processos de regularização fundiária urbana que é obrigação do Poder Público Municipal o reconhecimento de direitos reais aos ocupantes, exceto quando houver justificativa técnica de remanejamento de população por risco, bem como quando não houver interesse público, como detalhado acima, visando assim, evitar nulidades na titulação.

Neste seguimento, também é dever do Município garantir as condições mínimas aos garimpeiros que trabalham em áreas a serem regularizadas, resguardando os direitos dos mesmos de acesso às funções sociais da cidade, com isonomia em relação a todos os demais cidadãos.

Para isso, deve-se utilizar os instrumentos de titulação elencados no art. 15 da Lei 13.465/2017, a exemplo da: a) Legitimação Fundiária; b) Legitimação de Posse; c) Venda Direta; d) Doação; e) Concessão de Direito Real de Uso (CDRU); f) Concessão de Direito Real de Uso para fins de Moradia (CUEM); g) Direito de Superfície; h) Direito Real de Laje.

Cumprir destacar os casos de posterior ato de concessão de exploração mineral sobre área regularizada, de incumbência do empreendedor, que deve negociar junto aos proprietários da superfície sobre a aquisição do imóvel ou a indenização respectiva (SILVA e LULY, 2022, p. 37, no prelo).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Na perspectiva dos objetivos do artigo, ensaiou-se uma reflexão técnica sobre a premissa das (in)compatibilidades de realizar a REURB em áreas de garimpagem, dada as circunstâncias e os indícios de conflito em que a atividade do garimpo não regularizado afeta a moradia da população residente em núcleos urbanos informais.

Sendo sugerido, antes de qualquer plano de elaboração de REURB, um levantamento topográfico e de análise de risco na área pretendida, e se for o caso, indicativo de remanejamento gradual com contenção do risco, por meio de um projeto socioambiental.

Para assim, atender tanto aos ocupantes que precisam da Reurb para melhoria na sua qualidade de vida, quanto aos garimpeiros, que ao serem protegidos com a regularização da sua atividade laboral podem ser importantes na contribuição para o crescimento da economia local.

Portanto, ratifica-se que a Reurb é indispensável para efetivar o direito constitucional à moradia digna à todas e todos, especialmente aos mais pobres nos termos da legislação. Todavia, é necessário respeitar os limites legais e fáticos de cada caso concreto antes da implementação de Reurb, pois esta é vedada em áreas de riscos aos ocupantes, o que abrange garimpos.

Contudo, caso os riscos sejam sanáveis, mesmo em garimpo é possível realizar a Reurb, desde que devidamente atendidas as determinações legais de segurança à população a ser atendida.



## REFERÊNCIAS

BERBERT, C.O.; NETO, H. de A. O problema dos garimpos na Amazônia. In: PAVAN, C. Coord. **Uma estratégia latino-americana para a Amazônia**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos da Amazônia Legal. São Paulo; Memorial, 1996 p.227-240.

BRASIL. **Consolidação Normativa do DNPM**, de 17 de maio de 2016. Disponível em <[https://www.dnpm-pe.gov.br/Legisla/CN\\_DNPM.htm#Art.1%C2%BA](https://www.dnpm-pe.gov.br/Legisla/CN_DNPM.htm#Art.1%C2%BA)>. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em 26 julho de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9310.htm)>. Acesso em 26 julho de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9406.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9406.htm)>. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.965, de 11 de fevereiro de 2022**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10965.htm#art1](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10965.htm#art1)>. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.985, de 29 de março de 1940**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del1985.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1985.htm)>. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0227.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0227.htm)>. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7805.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7805.htm)>. Acesso em 26 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em 29 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2022**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm)>. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.685, de 2 de junho de 2008**. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11685.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11685.htm)>. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm) >. Acesso em 28 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm) >. Acesso em 26 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017.** Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm) >. Acesso em 27 de julho de 2022.

BRASIL. **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Publicação em 2015. Disponível em < <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel> > Acesso em 29 de julho de 2022.

CUNHA, Michely Freire Fonseca Cunha. **Manual de Regularização Fundiária Urbana REURB.** 2ed. JusPodivm.2021.

ENRÍQUEZ, Maria Amélia. **Mineração na Amazônia.** Parc. Estrat. Brasília-DF. v.19. n.38. p.155-198. jan-jun 2014.

FERREIRA FILHO, Paulo Sérgio. **As lógicas por trás das políticas de regularização fundiária: a alteração de paradigma pela lei 13.465/2017.** Revista de Direito da Cidade, v. 10, n. 3 (2018). Disponível em < <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/32040> >. Acesso em 30 de julho de 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas S.A. 2003.

MARRARA, Thiago. Regulação local de infra-estruturas e direitos urbanos fundamentais. Revista Jurídica da Presidência. v. 9 n. 84 (2007). Disponível em < <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/279> >. Acesso em 30 de julho de 2022.

MELO, Ana Carolina Campos; CARDOSO, Ana Claudia Duarte. O papel da grande mineração e sua interação com a dinâmica urbana em uma região de fronteira na Amazônia. Nova Economia, v.26 n.Especial p.1211-1243 2016. Disponível em < <https://www.scielo.br/j/neco/a/9LkzFb9DbZWHqYtLj5qL7TF/?lang=pt&format=pdf> >. Acesso em 29 de julho de 2022.

SILVA, Ana Claudia Cruz e FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Nota técnica sobre o processamento de Regularização Fundiária Urbana em áreas sujeitas à atividade de mineração: estudo de caso do povoado de Serra Pelada, Curionópolis-Pará.** Belém-PA, 2022 (no prelo).

SOUSA, Áurea Maria da Costa; OLIVEIRA, Rita Denize de; e SANTOS, Jorge Sales dos. **Impactos socioambientais da mineração na bacia do rio macaco no município Cachoeira do Piriá, 2008-2018.** Periódico Técnico E Científico Cidades Verdes, 8(19), 2020. Disponível em < <https://doi.org/10.17271/2317860481920202528> >. Acesso em 28 de julho de 2022.