

**A NOVA CARTOGRAFIA ABISSAL APÓS A PROMULGAÇÃO DA LEI 13.465/2017: ANÁLISE DAS MODIFICAÇÕES PROMOVIDAS EM MATÉRIA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL<sup>1</sup>****THE NEW ABYSSAL CARTOGRAPHY AFTER THE PROMULGATION OF LAW NO 13.465/2017: ANALYSIS OF MODIFICATIONS PROMOTED CONCERNING URBAN LAND REGULARIZATION OF SOCIAL INTEREST**

**Waleska Marcy Rosa<sup>2</sup>**  
**Marcos Felipe Lopes de Almeida<sup>3</sup>**

**RESUMO**

O presente trabalho busca analisar as modificações promovidas pela Lei nº 13.465/2017 em comparação com a Lei revogada nº 11.977/2009, no que tange à regularização fundiária urbana de interesse social, cujos beneficiários são populações de baixa renda. Assim, a partir da metodologia de análise documental das referidas leis e da proposição teórica do pensamento abissal, cunhada por Boaventura de Sousa Santos, traçam-se inferências com objetivo de averiguar se a linha abissal jurídica ganhou uma nova configuração com a promulgação do referido diploma normativo. Além disso, abordam-se a composição do direito à moradia adequada, que não se resume à garantia de uma casa para morar, e sua compatibilidade com o novo paradigma de regularização fundiária urbana de interesse social. Por fim, verifica-se que a Lei 13.465/2017 priorizou a formalização da propriedade, em detrimento da urbanização e da oferta de serviços públicos, implicando em um aprofundamento da linha abissal. Portanto, a contribuição do trabalho reside, então, na compreensão da repercussão das mudanças legislativas no direito à moradia adequada e no enfrentamento às desigualdades sociais.

**Palavras-chave:** Regularização fundiária; Direito à moradia adequada; Pensamento abissal; Legalização; Urbanização.

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

<sup>2</sup> Professora do Departamento de Direito Público Material da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora. Doutora em Direito pela Universidade Gama Filho. Mestre em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9184422578832779>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0316-2166>. E-mail: [waleska.ufjf@gmail.com](mailto:waleska.ufjf@gmail.com).

<sup>3</sup> Mestrando em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Bolsista CAPES. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4675052902167592>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1491-5987>. E-mail: [marcosfl.almeida@gmail.com](mailto:marcosfl.almeida@gmail.com).

**ABSTRACT**

This paper seeks to analyze the modifications promoted by the law n. 13.465/2017 in comparison with the revoked law n. 11.977/2009, regarding the urban land regularization of social interest, whose beneficiaries are low-income communities. Using the documental analysis methodology on referred laws and the theoretical proposal of abyssal thinking, by Boaventura de Sousa Santos, inferences are built with the purpose to investigate if the law's abyssal line got a different configuration after the promulgation of the new legal framework. Besides, the composition of the right to adequate housing, which is not limited to the guarantee of a house for living, and its compatibility with the new paradigm of urban land regularization of social interest are described. Finally, it is concluded that law n. 13.465/2017 prioritized the formalization of property, instead of the urbanization and the provision of public services, implying a deepening of the abyssal line. Therefore, the paper's contribution is understanding the repercussion of legislative modifications in the right to adequate housing and in the confrontation of social inequalities.

**Keywords:** Land regularization; Right to adequate housing; Abyssal thinking; Legalization; Urbanization.

**INTRODUÇÃO**

A compreensão do direito só pode ser alcançada com o estudo das suas estruturas fundantes, isto é, torna-se imprescindível a busca pelos elementos latentes do pensamento moderno para compreender os pilares das relações jurídicas. Nesse sentido, é interessante analisar o direito a partir da proposição teórica do pensamento abissal e suas respectivas linhas, cunhada por Boaventura de Sousa Santos.

Diante disso, destaca-se a necessidade de analisar a produção legislativa, a fim de identificar como o Estado tem se comportado frente aos rearranjos das linhas abissais. Tal investigação encontra terreno fértil na efetivação dos direitos fundamentais sociais, uma vez que estes têm, como objetivo intrínseco, a realização da igualdade material.

Recentemente, o direito social à moradia foi alvo de inovação no âmbito legislativo, no tocante à regularização fundiária urbana. Em dezembro de 2016, foi editada a Medida Provisória (MP) nº 759, que instituiu novas regras para a utilização de tal mecanismo, bem como revogou as disposições

anteriores contidas na Lei nº 11.977/2009, dentre outras modificações. Em julho de 2017, houve a conversão da MP na Lei nº 13.465, sendo que o texto original foi pouco alterado.

Nesse trabalho, será dado enfoque à regularização fundiária urbana na modalidade de interesse social, em virtude de seus beneficiários serem populações de baixa renda, logo, populações em maior vulnerabilidade social e fortemente ameaçadas por uma expansão da linha abissal.

Desse modo, cabe indagar: a regularização fundiária de interesse social instituída pela Lei nº 13.465/2017 pode provocar um aprofundamento da linha abissal? Há um retrocesso na concretização de direitos fundamentais sociais, em especial o direito à moradia?

Tendo em vista as críticas recebidas pela Lei nº 13.465/2017, bem como as análises da MP nº 759, a hipótese que se formula é de que a inovação legislativa promoveu um alargamento da linha abissal e, ao invés de romper com o círculo vicioso da exclusão social, o novo paradigma da regularização fundiária o manteve. Ademais, o direito à moradia foi tratado apenas de forma registral, com enfoque na justa titulação, prescindindo-se da sua integração à urbe.

Do ponto de vista jurídico, o presente artigo se justifica em razão das discussões acerca da (in)constitucionalidade da Lei nº 13.465/2017, tanto por parte da sociedade civil, quanto no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5771 em face do texto integral da lei. Quanto ao aspecto social, tendo em vista o contexto brasileiro de desenvolvimento urbano informal, vislumbra-se a relevância de se estudar a regularização fundiária e seu potencial para alteração desse panorama.

Nesse sentido, o objetivo geral do trabalho consiste em analisar os impactos proporcionados pela Lei nº 13.465/2017, em matéria de regularização fundiária de interesse social, sobre a configuração da linha abissal, identificando se tal texto normativo conduz a um aprofundamento desta. Os objetivos específicos, por sua vez, são: identificar a finalidade do processo de regularização fundiária urbana e a sua relação com a efetivação do direito à moradia; sistematizar as disposições referentes à regularização fundiária urbana de interesse social, previstas na Lei nº 11.977/2009 e na Lei nº 13.465/2017; identificar o paradigma de regularização adotado por cada diploma normativo; e confrontar os paradigmas, tendo como parâmetro a noção do pensamento abissal. Para análise dos dados, coletados por meio da análise documental das referidas leis, será adotado o método das inferências causais, a fim de verificar a produção de um resultado específico.

Ressalta-se que o presente trabalho busca investigar apenas o tratamento dado pelo legislador à temática da regularização fundiária urbana de interesse social. É sabido que não necessariamente a

realidade fática seguirá as diretrizes dos textos normativos. Para averiguar a repercussão da norma em tal âmbito, demandar-se-ia o emprego de metodologia de campo, o que, por ora, não se pretende.

Inicialmente, serão apresentadas as características e as manifestações do pensamento abissal, bem como os reflexos no contexto urbano. Na sequência, serão descritos os objetivos e modalidades da regularização fundiária urbana, além da sistematização das disposições relativas à regularização fundiária de interesse social nas Leis 11.977/2009 e 13.465/2017. Por fim, serão feitas inferências acerca dos impactos sobre a efetivação do direito à moradia adequada e dos rearranjos das linhas abissais, de modo a responder as perguntas suscitadas e testar a hipótese formulada.

## **A ABISSALIDADE DO PENSAMENTO JURÍDICO MODERNO**

O projeto sociocultural da modernidade emergiu no século XVI, constituindo-se antes mesmo do modo de produção capitalista ter se tornado dominante. O paradigma da modernidade assenta-se em dois pilares fundamentais: o da regulação e o da emancipação. Ambos são constituídos por três elementos que, no caso da regulação, são: o Estado, o mercado e a comunidade. O pilar da emancipação, por sua vez, é formado pelas seguintes racionalidades: a estético-expressiva da arte e da literatura; a moral-prática da ética e do direito; e a cognitivo-instrumental da ciência e da técnica. Atualmente, vive-se o terceiro período da modernidade, cujo início se deu em meados dos anos de 1960, e é marcado pelo capitalismo financeiro (SANTOS, 1999).

Além disso, modernidade ocidental é caracterizada por diversas tensões e contradições, sendo que a mais persistente é a reprodução do que se denomina *pensamento abissal*, que consiste em um sistema de distinções visíveis e invisíveis. Estas últimas fundamentam aquelas e são responsáveis pela separação da realidade social em dois universos distintos: o deste lado da linha e o outro lado da linha (SANTOS, 2007).

O conhecimento e o direito moderno são as principais formas de manifestação do pensamento abissal, sendo que ambas têm elementos constitutivos próprios.

### **As manifestações do pensamento abissal e suas características**

De acordo com Boaventura de Sousa Santos (2007), com relação ao conhecimento, o pensamento abissal se manifesta ao conceder à ciência moderna o monopólio da distinção entre falso

e verdadeiro, em detrimento da filosofia e da teologia, sendo invisibilizados os conhecimentos populares e tradicionais.

Quanto ao direito, foco desse trabalho, o pensamento abissal separa o domínio do direito do domínio do não-direito, no qual há um território sem lei, a-legal. Logo, deste lado da linha há a tensão visível entre o legal e o ilegal, representada pela regulação/emancipação, já no outro lado prevalece a apropriação e a violência. Na apropriação, estão presentes a incorporação, a cooptação e a assimilação, enquanto na violência há destruição física, material, cultural e humana. Ao passo que no âmbito da regulação/emancipação há a divisão fundamental entre direito das coisas e direito das pessoas, na apropriação/violência existe apenas o direito das coisas, sejam elas humanas ou não. Desse modo, tais distinções se assemelham à antiga separação entre metrópole e colônia.

Uma outra forma de compreender esses processos de exclusão e de inclusão é a partir da relação da sociedade civil com o Estado. Nesse sentido, considerando que o aparato estatal ocupa o centro de uma sociedade, Boaventura de Sousa Santos (2003) distingue três tipos de sociedade civil: a íntima; a estranha; e a incivil. A primeira é caracterizada pelo círculo interior à volta do Estado, de modo que há um elevado nível de inclusão social dos indivíduos e grupos integrantes, os quais gozam do leque completo de direitos. A segunda categoria, por sua vez, consiste no círculo intermediário ao redor do Estado, sendo que há um misto de inclusão e de exclusão social. Assim, quem integra essa camada pode exercer, razoavelmente, seus direitos civis e políticos, enquanto o acesso às demais dimensões de direitos humanos é escasso ou inexistente. Por fim, a sociedade civil incivil é o círculo exterior habitado pelos totalmente excluídos, que não têm quaisquer direitos. O autor afirma que o modelo neoliberal de desenvolvimento implicou em um estreitamento da sociedade civil estranha, visto que alguns dos seus integrantes ascenderam para o círculo interior, enquanto a grande maioria se deslocou ou está em transição para o círculo exterior, isto é, a sociedade civil incivil.

Em contraposição a tal movimento e à globalização neoliberal, há o cosmopolitismo subalterno, que se trata de uma expressão da globalização contra hegemônica. Referido fenômeno parte da premissa de que a exclusão social decorre de relações desiguais de poder, então propõe a redistribuição de recursos, com base na igualdade e no reconhecimento da diferença.

Atualmente, o autor identifica uma expansão do outro lado da linha, quer dizer, um agigantamento da lógica de apropriação/violência, que contamina e encolhe o domínio da regulação/emancipação. Vislumbra-se, então, uma intromissão – não necessariamente física – do colonial nas sociedades metropolitanas e a ascensão de obrigações contratuais privadas e despolitizadas, nas quais a parte mais fraca é submissa à mais forte. Como parte desse processo, há o

fenômeno do regresso do colonizador, em que são ressuscitadas novas formas de governo colonial, nas quais o Estado se retira da regulação social e os serviços públicos são privatizados. Desse modo, as relações de poder se tornam extremamente desiguais, configurando o fascismo social, que pode ser definido como um regime social e civilizacional (SANTOS, 2010).

### **Reflexos do pensamento abissal no contexto urbano**

O fascismo social pode se expressar de diversas formas, porém, no âmbito desse trabalho, insta abordar o tipo chamado de fascismo do *apartheid* social, que é caracterizado pela segregação social dos excluídos através de uma cartografia urbana dividida em zonas civilizadas e zonas selvagens. Diz-se, então, que estas últimas vivem em um estado de natureza hobbesiano<sup>4</sup>, enquanto aquelas são regidas pelo contrato social. Nas zonas civilizadas, o Estado atua de maneira democrática e protetiva, enquanto nas zonas selvagens há o Estado predador, que não preza pela observância, ainda que aparente, do direito (SANTOS, 2010).

Os processos de exclusão podem se apresentar de duas maneiras: o pós-contratualismo e o pré-contratualismo. No primeiro, os grupos sociais até então incluídos no contrato social são dele excluídos, sem perspectiva de regresso. Já o pré-contratualismo se caracteriza pelo bloqueio de acesso à cidadania aos grupos que antes tinha expectativa de alcançá-la, como, por exemplo, a juventude urbana que habita os guetos das cidades do Norte e do Sul global (SANTOS, 2007).

No contexto urbano, os dois universos distintos são representados pela existência de uma cidade “partida”: de um lado, a formal, dotada de planejamento e larga infraestrutura; do outro, a informal, caracterizada pela irregularidade e pela falta de direitos básicos aos benefícios do urbanismo e da urbanização (CORREIA, 2016).

Essa situação gera algumas consequências, conforme aponta Ermínia Maricato (2013), sendo as principais: a degradação ambiental promovida pela dinâmica de exclusão habitacional e assentamentos espontâneos; e a escalada da violência, que se mostra mais intensa nas regiões marcadas pela pobreza homogênea nas grandes cidades.

Tal discussão traz à tona a ideia do direito à cidade, impulsionada por Henri Lefebvre (2016). De forma sintética, o direito à cidade é resultado de uma criação coletiva e *bottom-up*, que busca repensar as cidades e os assentamentos humanos com base nos princípios da justiça social, equidade,

---

<sup>4</sup> Classificado como teórico contratualista, Thomas Hobbes (2014) afirmava a existência de um estado de natureza, caracterizado pela guerra de todos contra todos, cuja superação só ocorreria com o contrato social e, consequentemente, a formação da sociedade civil.

democracia e sustentabilidade. Assim, consiste no direito que todos os habitantes têm de usar, ocupar, produzir, governar e desfrutar cidades seguras e sustentáveis (GARCIA CHUECA, 2016).

Nesse sentido, Eva Maria Garcia Chueca (2016) elenca os três pilares/dimensões do direito à cidade: a justa distribuição socioespacial dos recursos, referente à dimensão material; a ação política, que corresponde à dimensão política; e a diversidade sociocultural, relativa à dimensão simbólica. Em relação ao objeto deste trabalho, há de se dar ênfase ao primeiro pilar, uma vez que se refere à garantia de boas condições de vida, logo, demanda: espaço público; infraestrutura e serviços (água, eletricidade, educação, entre outros); opções de transporte acessível, sustentável e apropriado; oportunidades, meios de subsistência equitativos e empregos decentes; espaços verdes, com preservação de ecossistemas e da biodiversidade; e moradias e assentamentos adequados. É necessário, então, ressaltar os últimos, pois, de acordo com Daniel Gaio (2016, p. 24), “a moradia é a base e o pressuposto indispensável à realização dos demais elementos que compõem o direito à cidade”.

Nos países capitalistas periféricos, é marcante o fracasso da política habitacional e fundiária, o que implica na formação de favelas por camadas da classe trabalhadora. Diante de tal conjuntura, o Estado adota mecanismos de dispersão, que podem ser categorizados da seguinte forma:

Dependendo de muitos fatores, os mecanismos acionados podem ser de repressão/exclusão (por exemplo, a remoção violenta das favelas), trivialização/neutralização (por exemplo, tolerância para com as favelas, e a manutenção do *status quo* jurídico e social), ou de socialização/integração (por exemplo, legalização da posse ou propriedade seguida de urbanização) (SANTOS, 2016, p. 261-62).

Com base no tipo de mecanismo priorizado, pode ser desenhado o perfil da dominação política adotado pelo Estado. Pode-se perceber, ainda, que resumem as dicotomias do pensamento abissal apresentadas anteriormente: a regulação/emancipação e a apropriação/violência. A presente investigação se insere nesse sentido de identificação do posicionamento escolhido pelo Estado.

## **A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA A PARTIR DAS LEIS 11.977/2009 E 13.465/2017**

O direito à moradia integra o rol dos direitos sociais, previsto no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como em diplomas internacionais. A sua concretização se dá, precipuamente, por meio de uma atuação estatal positiva, isto é, através de prestações materiais

e jurídicas. Materialmente, o direito à moradia é efetivado com a promoção de políticas públicas, como a construção de habitações populares. As prestações jurídicas, por sua vez, referem-se à regulamentação normativa do direito social, de modo a criar instrumentos que auxiliem na sua concretização, por exemplo, a regularização fundiária.

### **Objetivos e modalidades da regularização fundiária urbana**

A regularização fundiária se insere em um contexto de desenvolvimento urbano informal, caso do Brasil. De acordo com Ermínia Maricato (2013), o planejamento urbano brasileiro consiste em um instrumento de dominação ideológica em razão da sua matriz modernista/funcionalista, que contribuiu para ocultar a cidade real e formar um mercado imobiliário restrito e especulativo.

Com a regularização fundiária, busca-se melhorar as condições dos locais onde as comunidades estão, a fim de que seja garantida a sua permanência e seus direitos sejam reconhecidos. Para isso, devem ser promovidas as suas duas dimensões: a legalização e a urbanização. A legalização concederá segurança jurídica da posse aos moradores, enquanto a urbanização é responsável pela integração socioespacial das áreas e comunidades (FERNANDES, 2009). A regularização fundiária, em suas duas dimensões, é classificada como direito fundamental urbanístico (CARVALHO FILHO, 2008).

O ordenamento jurídico brasileiro contemplou duas modalidades de regularização fundiária urbana: a de interesse social e a de interesse específico. Ambas foram previstas de forma similar na Lei 11.977/2009, ora parcialmente revogada, e na Lei 13.465/2017, ora vigente.

A regularização fundiária de interesse social destina-se aos assentamentos ocupados por população de baixa renda, delimitada com base em alguns critérios variáveis conforme o diploma normativo. Já na modalidade de interesse específico, por exclusão, seus beneficiários são aqueles que não se enquadram nos parâmetros do interesse social, pois são de média ou alta renda.

Em razão da maior vulnerabilidade social e da necessidade de prestações estatais, dar-se-á enfoque à regularização fundiária de interesse social, cujos paradigmas adotados pela Lei 11.977/2009 e pela Lei 13.465/2017 serão descritos a seguir.

Assim, emprega-se a análise documental de tais leis, sendo que, acerca da referida técnica de pesquisa, André Cellard (2012) pontua que o encadeamento de ligações entre a problemática formulada e as diversas observações extraídas do documento possibilitam a produção de explicações plausíveis e de uma interpretação coerente.



**A regularização fundiária urbana de interesse social na Lei 11.977, de 07 de julho de 2009**

Inicialmente, o próprio diploma normativo, em seu art. 46, estabelecia um conceito de regularização fundiária:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 2009).

Nos termos do art. 47, inciso VII (BRASIL, 2009), a regularização fundiária de interesse social era aplicável aos assentamentos irregulares ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, devendo ser observado pelo menos um dos critérios: ocupação mansa e pacífica há, pelo menos, cinco anos; localização do imóvel em Zona Especial de Interesse Social (ZEIS); ou área de algum dos entes da Federação declarada de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social.

Além disso, era possível a regularização fundiária em locais sujeitos às restrições ambientais, como Áreas de Preservação Permanente. Nesse caso, admitia-se a regularização, por decisão motivada do Município, desde que um estudo técnico comprovasse que tal intervenção melhoraria as condições ambientais em relação à ocupação irregular anterior. Essa possibilidade só era permitida nos casos de interesse social, sendo que, para o interesse específico, deveriam ser respeitadas as limitações previstas na legislação ambiental (BRASIL, 2009).

Por fim, o art. 55 (BRASIL, 2009) previa que o Poder Público, de forma direta ou por meio das concessionárias ou permissionárias de serviços públicos, era responsável exclusivo pela implantação do sistema viário e da infraestrutura básica. Entende-se por infraestrutura básica, de acordo com a Lei 6.766/1979, a existência dos seguintes elementos: vias de circulação; escoamento das águas pluviais; rede para abastecimento de água potável; soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar. A realização de tais obras e sua manutenção podiam ser realizadas antes de ser concluída a regularização jurídica das situações dominiais dos imóveis. De forma diversa, na regularização de interesse específico, a responsabilidade pela implantação da infraestrutura poderia ser compartilhada com seus beneficiários, a depender do poder aquisitivo e dos investimentos realizados na área.

**A regularização fundiária urbana de interesse social (Reurb-S) na Lei 13.465, de 11 de julho de 2017**

No art. 9º da Lei 13.465/2017, são apresentados os objetivos da regularização fundiária:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes (BRASIL, 2017).

De acordo com art. 13, inciso I (BRASIL, 2017), a regularização fundiária de interesse social, também denominada Reurb-S, aplica-se aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, declarados pelo Poder Executivo Municipal. A modalidade de interesse específico (Reurb-E), por sua vez, tem como beneficiários aqueles que não se enquadram em tal dispositivo. Concede-se, ainda, a isenção do pagamento de custas e emolumentos para alguns atos registrais relacionados à Reurb-S.

No que tange à regularização em áreas submetidas a restrições ambientais, não foi feita distinção quanto à modalidade, sendo que, para ambas, devem ser elaborados estudos técnicos que justifiquem melhorias ambientais em relação à situação anterior (BRASIL, 2017).

A respeito das obras de infraestrutura essencial, que devem ser indicadas no projeto urbanístico de regularização, o art. 36, §1º (BRASIL, 2017), assim as define: sistema de abastecimento de água potável; sistema de coleta e tratamento do esgotamento sanitário; rede de energia elétrica domiciliar; soluções de drenagem, quando necessário; e outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais. No caso da Reurb-S, a responsabilidade pela implantação e pela manutenção é do Poder Público, diretamente ou através da administração pública indireta, enquanto na Reurb-E há a possibilidade de atribuição da responsabilidade aos beneficiários.

Ressalta-se que, conforme art. 36, §3º, “as obras de implantação de infraestrutura essencial, de equipamentos comunitários e de melhoria habitacional, bem como sua manutenção, podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da Reurb” (BRASIL, 2017).

Os aspectos legais supracitados são essenciais para, posteriormente, definir os paradigmas adotados pelos diplomas normativos em questão e suas respectivas diferenças, bem como servem de indicadores da efetivação do direito à moradia adequada.

## A NOVA CARTOGRAFIA ABISSAL

A Lei 13.465/2017 tem recebido críticas severas por parte de órgãos jurídicos<sup>5</sup> e de movimentos da sociedade civil<sup>6</sup>, sendo, inclusive, ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5771 em 1º de setembro de 2017 pela Procuradoria-Geral da República, após solicitação de diversas organizações<sup>7</sup>, que sustentam a ocorrência de retrocesso na efetivação do direito à moradia.

Desse modo, vislumbra-se a possibilidade de reconfiguração da linha abissal, caracterizada pela expansão do outro lado da linha. Assim, tendo em vista a noção de direito à moradia adequada, faz-se necessário verificar se houve a formação de uma nova cartografia abissal.

Assim, a partir dos elementos coletados por meio da análise documental das leis, serão traçadas inferências, definidas como o “processo de utilizar os fatos que conhecemos para aprender sobre os fatos que desconhecemos” (EPSTEIN; KING, 2013, p. 36). Existem dois tipos de inferências: as descritivas e as causais. As primeiras buscam generalizar determinados dados, com o intuito de compreender um fenômeno maior. Já as causais, que serão empregadas neste trabalho, consistem em verificar se a variável causal principal gerou um resultado específico, chamado de variável dependente. No caso do presente estudo, a promulgação da Lei 13.465/2017 constitui a variável causal principal, enquanto a variável dependente é o aprofundamento da linha abissal. Ademais, uma inferência causal é a diferença entre duas descritivas, então será necessário traçar uma inferência deste último tipo para cada um dos diplomas normativos em discussão, objetivando a identificação do paradigma de regularização fundiária adotado.

### A efetivação do direito à moradia adequada

O direito à moradia possui ampla repercussão no ordenamento jurídico brasileiro, além da Constituição Federal e dos diplomas normativos já citados. Incumbe destacar a Lei 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, a qual prevê que a política urbana deve se nortear pela garantia do direito a cidades sustentáveis, o que abrange o direito à moradia, à infraestrutura urbana, aos serviços públicos, dentre outros (BRASIL, 2001).

---

<sup>5</sup> Cf. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Nota técnica nº 1/2017 GT-Terras públicas e desapropriação/1ª CCR**. Brasília, 2017.

<sup>6</sup> Cf. ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DOS TRABALHADORES RURAIS. *et al.* **Medida Provisória nº 759/2016**: A desconstrução da regularização fundiária no Brasil. [S.l.], 2017.

<sup>7</sup> Cf. ABRAÇO GUARAPIRANGA. *et al.* **Inconstitucionalidade da Lei 13.465 de 11 de julho de 2017**: Terras, Florestas e Águas Federais em risco. Brasília, 2017.

Extraí-se, então, que o direito à moradia deve ser compreendido de forma interdependente em relação aos outros direitos fundamentais, especialmente em razão da dignidade da pessoa humana. Logo, a sua efetivação não ocorre com a mera garantia dos elementos físico-estruturais, isto é, não basta a existência de um teto e quatro paredes.

No âmbito internacional, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas redigiu o Comentário Geral nº 4, que elenca alguns fatores necessários para a configuração do direito à moradia adequada: 1) segurança jurídica da posse; 2) disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura; 3) custo acessível; 4) habitabilidade; 5) acessibilidade; 6) localização; 7) adequação cultural (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1991). Em suma, a moradia adequada se forma a partir da conjugação de três elementos: liberdades, garantias e proteções.

Apesar da existência de farta normatividade, a inadequação das habitações se revela atual e expressiva. A Fundação João Pinheiro desenvolve anualmente o cálculo do déficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil, sendo que o primeiro elemento diz respeito às deficiências do estoque de moradias, tanto por reposição de estoque quanto por incremento de estoque, enquanto o segundo se refere aos domicílios que não proporcionam condições desejáveis de habitação. No âmbito desta discussão, dar-se-á enfoque à inadequação de domicílios, sendo necessário fazer as seguintes ressalvas com relação ao seu cálculo: são objeto de estudo apenas os domicílios não identificados como em situação de déficit habitacional; por utilizar variáveis características de áreas urbanas, excluem-se os domicílios localizados em áreas rurais; um domicílio pode ser inadequado em razão de mais de um critério, contudo não é possível a soma dos componentes, sob pena de dupla contagem.

Dessa forma, no último relatório publicado pela Fundação João Pinheiro, referente ao ano de 2015, a carência de infraestrutura é o critério de inadequação de domicílios que mais afeta a população brasileira, estimando-se que 9,692 milhões de domicílios não são atendidos por um dos serviços de infraestrutura urbana, quais sejam: iluminação elétrica; abastecimento de água com canalização interna; rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica; e coleta de lixo regular pelo menos duas vezes por semana. Mais de 60% desse número corresponde a domicílios ocupados por famílias com renda de até três salários mínimos. A situação é especialmente alarmante quanto ao esgotamento sanitário, visto que 6,859 milhões de domicílios não têm acesso a esse serviço. O segundo critério de inadequação que mais atinge os domicílios brasileiros é a inadequação fundiária (imóveis em terrenos não legalizados), perfazendo um total de 1,867 milhão de unidades, sendo que 47,1% destas se concentra em famílias com faixa de renda de até três salários mínimos. Na sequência, estão os outros critérios, porém com menor repercussão: o adensamento excessivo, caracterizado pela situação em

que o número médio de moradores no domicílio é superior a três por dormitório, afeta 1,020 milhão de domicílios; a cobertura inadequada, para os casos em que o telhado é feito com materiais como madeira, lata ou palha, impacta 834 mil domicílios; e a inexistência de banheiro ou sanitário exclusivo em um domicílio ocorre em um total de 191 mil (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2018). No que tange à regularização fundiária, os dois primeiros critérios são os mais relevantes.

### **Os paradigmas de regularização fundiária urbana de interesse social adotados**

A partir das considerações feitas nas subseções anteriores, é possível traçar inferências descritivas para definir como a legislação disciplinou a regularização fundiária urbana de interesse social, tendo por base as dimensões de legalização e de urbanização.

Na Lei nº 11.977/2009, o conceito de regularização exposto em seu art. 46 contempla as duas dimensões, visto que aborda a titulação da propriedade, mas também se preocupa com a sua função social, bem como com o equilíbrio ambiental. Em razão da necessidade de preservação deste, exigia-se estudo técnico para comprovar que a regularização não impactaria negativamente as condições ambientais.

A delimitação dos beneficiários da regularização de interesse social era alinhada a outros ditames legais, em especial o Estatuto da Cidade, e as hipóteses de enquadramento em tal categoria foram estabelecidas de antemão pela legislação.

Quanto à construção do sistema viário e da infraestrutura básica, que proporcionaria a dimensão da urbanização, a responsabilidade era do Poder Público, sendo que a regularização jurídica, isto é, a legalização, não consistia em um requisito para a implantação da infraestrutura.

Infere-se, então, a inexistência de prioridade de concretização de uma dimensão em detrimento da outra, ao menos da forma como o legislador postulou na Lei nº 11.977/2009. Desse modo, buscava-se efetivar conjuntamente as dimensões da legalização e da urbanização referentes à regularização fundiária.

Com relação à Lei nº 13.465/2017, limita-se a elencar, genericamente, a incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial e a titulação dos ocupantes como objetivos da regularização fundiária. No que tange à definição da população de baixa renda, não há mais sintonia com as previsões do Estatuto da Cidade, uma vez que incumbe ao Poder Executivo Municipal determinar quais são os beneficiários da Reurb-S, implicando em sujeição à vontade política e suscetível a abordagens casuísticas.

A possibilidade de regularização em áreas com restrição ambiental, por seu turno, foi ampliada, já que essa “prerrogativa” não é mais atribuível apenas às populações de baixa renda, beneficiárias da modalidade de interesse social, passando a ser aplicável também para a regularização fundiária de interesse específico.

Apesar de ter sido mantida a responsabilidade exclusiva do Poder Público para implantação da infraestrutura essencial, a nova regulamentação permite que as obras sejam realizadas após a regularização jurídica, o que, mais uma vez, implica em sujeição à vontade das maiorias políticas. Ademais, a partir de uma simples leitura do art. 36, §3º, da Lei nº 13.465/2017, extrai-se que as referidas obras não integram a Reurb.

Portanto, é possível inferir que a Lei nº 13.465/2017 adotou um paradigma focado na legalização, enquanto a urbanização foi relegada para um segundo plano, assim como a preservação do equilíbrio ambiental.

A partir das inferências descritivas traçadas e dos paradigmas resultantes, pode-se, então, traçar a inferência causal, com o intuito de verificar a reconfiguração da linha abissal.

### **O rearranjo das linhas abissais**

Ao tratar do texto da MP nº 759/2016, Hermany e Vanin (2017) já destacaram uma alteração do paradigma de regularização fundiária: antes, com a Lei nº 11.977/2009, adotava-se um modelo combinado de escrituras legais e modernização dos serviços públicos, criação de empregos e estruturas de apoio comunitário; com a MP nº 759/2016, foi dado enfoque apenas à formalização da propriedade, constituindo um processo de titulação massiva, que se atém apenas aos resultados quantitativos.

A própria exposição de motivos da MP 759 dá destaque aos efeitos econômicos para fundamentar a preocupação com a questão registral:

86. Nesse toar, ressalta-se que o modelo da REURB ora proposto em caráter substitutivo, para além de preencher lacunas deixadas pelo legislador, vem dinamizar e simplificar – inclusive sob uma perspectiva registral – o processo da regularização fundiária urbana no País, permitindo que este efetivamente alcance os seus fins. 87. Nos parágrafos seguintes, serão destacadas, por tópicos, as principais mudanças sugeridas para o tema da regularização fundiária urbana. Antes, porém, convém ressaltar importante aspecto econômico que, também, serve à legitimação desta proposta de Medida Provisória. 88. É que o reconhecimento, pelo Poder Público, dos direitos reais titularizados por aqueles que informalmente ocupam imóveis urbanos, permite que estes imóveis sirvam de base para investimento do capital produtivo brasileiro, à medida que poderão ser oferecidos em garantia de operações financeiras, reduzindo custos de

crédito, por exemplo. 89. Também, a regularização fundiária urbana contribui para o aumento do patrimônio imobiliário do País e representa a inserção de capital na economia, à medida que agrega valor aos imóveis regularizados, os quais, inclusive, tornam-se alvo de tributação (IPTU, ITR, ITBI) ou de cobrança de preços públicos (foros e laudêmos) (BRASIL, 2016, p. 9-10).

Mesmo com as alterações realizadas para conversão da MP em Lei, o paradigma adotado por aquela foi mantido no momento da promulgação desta.

Os títulos representativos da propriedade são os responsáveis por transformar os imóveis em capital, de forma que aqueles se desprendem da “existência física do bem, ganhando autonomia no processo produtivo e gerando um potencial de multiplicação de riquezas” (FERREIRA FILHO, 2018, p. 1455). Logo, essa modificação de paradigma se insere em contexto de financeirização da terra e moradia, entendida como a “predominância do capital financeiro sobre as esferas produtivas da sociedade, com a consequente imposição de uma lógica e de um tempo próprios de acumulação de capital” (RIBEIRO, 2017, p. 3). A homogeneização e a formalização da terra conferem maior permeabilidade do território ao capital, de modo que, para promover o interesse dos capitalistas financeiros, faz-se necessário regularizar de forma rápida e barata e com base na propriedade privada.

Tal como aponta Boaventura de Sousa Santos (2017), o Estado que promove bens e serviços públicos está passando por uma reconfiguração, uma vez que se objetiva impedir a proliferação de relações não-mercantis, tornando-as, na medida do possível, mercantis. Com isso, “o princípio do Estado se rende ao princípio do mercado, concedendo a este a prioridade para organizar relações tanto dentro como fora do Estado” (SANTOS, 2017, p. 243, tradução nossa).

Remete-se também a Henri Lefebvre (2016) quando trata da ascensão do valor de troca dos bens em detrimento do seu valor de uso, isto é, há proliferação de mercadorias, o que vai de encontro à noção de direito à cidade.

A adoção de paradigma com enfoque na legalização não é novidade. Com base em experiências de regularização fundiária ocorridas em outros países, Ferreira Filho (2018) destaca que, especialmente nos países em desenvolvimento, a titulação por si só não proporcionaria segurança na posse, já que poderia estimular gentrificação e atividades especulativas, culminando em ganhos para grupos de interesse mais poderosos e em perdas para os mais pobres. Além disso, o título é mais valorizado pelas classes mais altas da sociedade, visto que possuem uma cultura de formalidade. As camadas menos abastadas, por sua vez, podem não ter condições para lidar com os custos de uma propriedade formalizada e avaliariam de forma mais elevada seus imóveis caso fossem realizadas

políticas de melhoria de infraestrutura e serviços urbanos. O autor sugere, ainda, a execução de programas em sintonia com os modos de vida da comunidade, como é o caso da titulação coletiva da propriedade.

Vislumbra-se, então, a construção de um modelo de regularização fundiária que não se atém à efetivação do direito à moradia adequada. Consequentemente, ao invés de funcionar como instrumento de garantia de direitos, serve como perpetuador da exclusão social. Portanto, infere-se que a promulgação da Lei nº 13.465/2017 provocou um aprofundamento da linha abissal, de modo que, aqueles que integravam o outro lado da linha, permanecerão nesse território a-legal, sujeitos às consequências da segregação territorial.

## CONCLUSÃO

A dogmática dos direitos fundamentais postula a necessidade de interpretar tais direitos de forma interdependente, em decorrência da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, a compreensão do direito social à moradia deve estar em consonância com os demais direitos fundamentais, não se limitando à garantia de um espaço físico para viver. Isso significa dizer que, para efetivar o direito à moradia, é necessária a existência de infraestrutura e equipamentos urbanos, que consistem em elementos para a concretização do direito à saúde, à educação, ao transporte etc.

O pensamento abissal e suas respectivas linhas demonstram a existência de realidades distintas, em que, de um lado, há o respeito e a efetivação de direitos fundamentais, enquanto do outro lado há um enorme desprezo por esses elementos constitucionais concretizadores da dignidade humana. Aqueles que se situam do outro lado da linha têm sua cidadania negada, estando sujeitos à exclusão e ao fascismo social.

Tratando-se da questão urbana, a linha abissal ocasiona a existência de duas cidades: de um lado, a formal, caracterizada pelo planejamento e pela ampla infraestrutura; do outro lado, a informal, marcada pela irregularidade e negação de direitos. Assim, nesta última há flagrante necessidade de formulação de políticas de regularização fundiária.

A regularização fundiária funciona, então, como um dos instrumentos que buscam efetivar o direito à moradia adequada. Para isso, devem ser concretizadas as suas duas dimensões, quais sejam, a legalização e a urbanização. A primeira viabiliza a emissão do título de propriedade referente ao imóvel ocupado pelo beneficiário da regularização fundiária, de modo a conceder, principalmente, a



segurança jurídica da posse. A segunda dimensão, por sua vez, integrará o imóvel à urbe, de modo que os moradores terão acesso aos serviços públicos e privados independentemente de residirem em região periférica.

No plano normativo, verificou-se que a Lei nº 11.977/2009 buscava a concretização de ambas dimensões, sem estabelecer prioridade de uma sobre a outra. Com a promulgação da Lei nº 13.465/2017, houve a instauração de um paradigma que dá enfoque à legalização da propriedade, preocupado com resultados quantitativos e com aspectos econômicos, sem se atentar para os demais fatores que compõem o direito à moradia adequada.

Acrescenta-se que, para os moradores de localidades pobres, a melhoria da infraestrutura e de serviços públicos pode exercer maior impacto sobre a sua qualidade de vida do que a outorga de títulos de propriedade.

Desse modo, percebe-se que houve um rearranjo da linha abissal jurídica, bem como um movimento em direção à sociedade civil incivil, pois, à época da vigência da Lei nº 11.977/2009, os dispositivos normativos previam a implantação de infraestrutura como uma das vertentes da regularização fundiária de interesse social, de maneira que os beneficiários da regularização poderiam desfrutar os equipamentos instalados nos locais em que habitavam. Agora, em razão da urbanização ter sido postergada, podendo até mesmo ser ignorada, tais indivíduos têm sua cidadania negada por não poderem aproveitar os benefícios. Logo, mesmo que obtenham o título de propriedade, o seu direito à moradia não será plenamente efetivado. Portanto, há um retrocesso na concretização de direitos fundamentais sociais, especialmente o direito à moradia, implicando na manutenção de desigualdades sociais e em cidades que não prezam pelo usufruto equitativo.

Destaca-se que a presente pesquisa se dedicou à análise da configuração dada à regularização fundiária urbana de interesse social dada diplomas legislativos, de modo que, não necessariamente, suas determinações serão verificadas no plano fático. Assim, é de suma importância a realização de estudos que acompanhem os processos de regularização fundiária, de forma a verificar se a dimensão da legalização também tem sido predominante no mundo dos fatos.

## REFERÊNCIAS

ABRAÇO GUARAPIRANGA *et al.* **Inconstitucionalidade da Lei 13.465 de 11 de julho de 2017:** Terras, Florestas e Águas Federais em risco. Brasília, 2017. Disponível em:

<[http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2017/07/Carta\\_adin\\_MP759.pdf](http://www.observatoriodoclima.eco.br/wp-content/uploads/2017/07/Carta_adin_MP759.pdf)>. Acesso em: 08 set. 2017.

ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DOS TRABALHADORES RURAIS *et al.* **Medida Provisória nº 759/2016:** A desconstrução da regularização fundiária no Brasil. [S.l.], 2017. Disponível em: <<https://contramp759.wixsite.com/cartaaobrasil>>. Acesso em: 01 set. 2017.

BRASIL. **Exposição de motivos da Medida Provisória n. 759, de 22 de dezembro de 2016.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP%20759-16.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2017.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 18 out. 2017.

BRASIL. **Lei n. 11.977, de 07 de julho de 2009.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm)>. Acesso em: 18 out. 2017.

BRASIL. **Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm)>. Acesso em: 18 out. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Regularização Fundiária: Direito Fundamental na Política Urbana. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 247, p. 139-155, jan. 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41552>>. Acesso em: 19 out. 2017.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al (org.). **A pesquisa qualitativa:** enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 295-317.

CORREIA, Arícia Fernandes (coord.). **Não Tinha Teto, Não Tinha Nada:** Porque os Instrumentos de Regularização Fundiária (ainda) não efetivaram o Direito à Moradia no Brasil. Brasília: SAL/MJ, 2016. Disponível em: <[http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/PoD\\_60\\_Aricia\\_web-3.pdf](http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/PoD_60_Aricia_web-3.pdf)>. Acesso em: 02 ago. 2017.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa Empírica em Direito:** As regras de inferência. São Paulo: Direito GV, 2013.

FERNANDES, Edésio. Os desafios de regularização fundiária de assentamentos informais consolidados. **Revista AU**, São Paulo, n. 186, set. 2009. Disponível em: <<http://au17.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/186/artigo151676-1.aspx>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

FERREIRA FILHO, Paulo Sergio. As lógicas por trás das políticas de regularização fundiária: a alteração de paradigma pela Lei 13.465/2017. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 1449-1482, 2018. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/32040/26007>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2018. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/871-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015291118/file>>. Acesso em: 10 fev. 2019.

GAIO, Daniel. O Direito à Cidade e o seu processo de institucionalização no Brasil. In: GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; LOPES, Mônica Sette; NICÁCIO, Camila Silva (Orgs.). **Eficiência, eficácia e efetividade: velhos desafios ao novo Código de Processo Civil**. Belo Horizonte: Initia Via, 2016, p. 236-250.

GARCIA CHUECA, Eva Maria. **The right to the city: building another possible world**. São Paulo: Instituto Pólis, 2016. Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/the-right-to-the-city-building-another-possible-world-guidelines-for-its-understanding-and-operationalization/>> Acesso em: 08 fev. 2019.

HERMANY, Ricardo; VANIN, Fábio Scopel. Análise crítica das mudanças promovidas pela medida provisória n. 759/2016 na regularização fundiária do Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 09, n. 2, p. 482-517, 2017. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/27233/20470>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martin Claret, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2016.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 121-192.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Nota técnica nº 1/2017 GT-Terras públicas e desapropriação/1ª CCR**. Brasília, 2017. Disponível em: <[http://www.mpf.mp.br/pgp/documentos/nt\\_mpv\\_759.pdf/view](http://www.mpf.mp.br/pgp/documentos/nt_mpv_759.pdf/view)>. Acesso em: 01 set. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral nº 04: O Direito à Moradia Adequada**. Genebra, 1991. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002254/225430POR.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2017.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. Regularização fundiária: o nó entre o financeiro e o urbano no Brasil. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DA LARES, 17., 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: LARES, 2017. Disponível em: <[http://www.lares.org.br/lares2017/anais/LARES\\_2017\\_Paper\\_27.pdf](http://www.lares.org.br/lares2017/anais/LARES_2017_Paper_27.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **As Bifurcações da Ordem: revolução, cidade, campo e indignação**. São Paulo: Cortez, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do Pensamento Abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 78, p. 3-46, out. 2007. Disponível em:

<[http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/147\\_Para%20alem%20do%20pensamento%20abissal\\_RCCS78.pdf](http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/147_Para%20alem%20do%20pensamento%20abissal_RCCS78.pdf)>. Acesso em: 02 ago. 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7. ed. Porto: Afrontamento, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o Direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/rccs/1180>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. The Resilience of Abyssal Exclusions in Our Societies: Toward a Post-Abyssal Law. **Tilburg Law Review**, London, v. 22, p. 237-258, 2017. Disponível em: <<https://tilburglawreview.com/articles/abstract/10.1163/22112596-02201011/>>. Acesso em: 01 fev. 2019.

Trabalho enviado em 11 de fevereiro de 2019

Aceito em 22 de junho de 2020