

# Decisão judicial em causas complexas: o caso Cohab Nossa Senhora da Penha/Vila Nova Cachoeirinha

*Simone Marques dos Santos Nogueira*<sup>1</sup>  
Advogada

*Mariana Mencio*<sup>2</sup>  
Professora

*Francisco de Assis Comaru*<sup>3</sup>  
Professor

**Resumo:** procurando trazer uma contribuição ao debate acerca da atuação dos operadores do direito e seu impacto social em causas ambientais, o presente artigo explorará essa questão a partir de alguns aspectos levantados na dissertação de mestrado chamada *Habitação social em áreas contaminadas: um relato da atuação jurídica a partir de estudo do caso de Vila Nova Cachoeirinha*<sup>4</sup>, e que impactam diretamente o processo decisório no âmbito judicial: primordialmente a produção de provas e fatores que acarretam o descumprimento de decisões judiciais no curso do processo.

**Palavras-chave:** Direito de Moradia. Áreas Contaminadas. Habitação Popular. Meio Ambiente Urbano. Planejamento Urbano.

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Breve histórico do caso Cohab Nossa Senhora da Penha: 2.1. O bairro de Vila Nova Cachoeirinha e a produção de habitação social, 2.2. Histórico processual; 3. Dilação probatória no caso da Cohab Nossa Senhora da Penha e ineficácia da atividade processual: 3.1. Dos laudos periciais, 3.2. Da necessidade de realização de audiências, 3.3. Da necessidade de realização de Inspeção Judicial; 4. Do descumprimento da decisão judicial para desocupação da área: 4.1. Falta de confiança no Poder Público e no Poder Judiciário, 4.2. Comunicação e percepção de riscos; 5. Considerações complementares; 6. Considerações finais.

---

<sup>1</sup> Mestre em Planejamento e Gestão do Território pela UFABC; bacharel em Direito pela USP; advogada em São Paulo; e-mail: simonems41@gmail.com

<sup>2</sup> Doutora em Direito Urbanístico pela PUC-SP e professora de Direito Ambiental e Urbanístico da Universidade Federal do ABC; e-mail: mariana.mencio@ufabc.edu.br

<sup>3</sup> Doutor em Saúde Pública pela FSP-USP e professor de Planejamento Urbano e Ambiental da Universidade Federal do ABC; e-mail: francisco.comaru@ufabc.edu.br

<sup>4</sup> Nogueira, S.M.S. *Habitação social em áreas contaminadas: um relato da atuação jurídica a partir de estudo do caso de Vila Nova Cachoeirinha*. 2016. 204f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) – Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do ABC, Santo André, 2016. Orientador: Prof. Francisco Comaru; Coorientadora: Profa Mariana Mencio.

## 1. Introdução

Em âmbito nacional, a Lei nº 6.938/1981 define meio ambiente no inciso I de seu artigo 3º como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Trata-se de conceito amplo que, de acordo com Paulo Affonso Leme Machado (2014, p. 59), visa “atingir tudo aquilo que permite a vida, que a abriga e rege”. Comporta, assim, os fatores bióticos e abióticos, os elementos naturais, artificiais e culturais e todas as suas interações, nas quais estão incluídas as interações dos homens com o ambiente que os cerca, inclusive aquele por ele próprio construído.

Logo, embora a proteção jurídica ao meio ambiente seja uma só e tenha sempre o objetivo de proteger a vida e a qualidade de vida, a partir dessa possibilidade de abrangência conceitual permitida pela legislação, os doutrinadores brasileiros passaram a atribuir ao conceito de meio ambiente grande número de aspectos e de elementos, chegando a uma classificação de caráter metodológico em quatro temas<sup>5</sup>: meio ambiente natural<sup>6</sup>, meio ambiente cultural<sup>7</sup>, meio ambiente do trabalho<sup>8</sup> e meio ambiente artificial<sup>9</sup>, isso com a finalidade de facilitar a identificação tanto da atividade danosa quanto do bem diretamente degradado.

Esse conceito amplo de meio ambiente foi posteriormente consagrado pela Constituição Federal de 1988, que a ele se referiu em diversos dispositivos tais como artigo 5º caput e inciso LXXIII; artigo 20, inciso II; artigo 23 incisos VI e VII; artigo 24 incisos VI e VIII; artigo 170 inciso VI; artigo 200 inciso VIII, bem como pela legislação infraconstitucional, como no artigo 2º, XII, da Lei 10.257/01, conhecida como Estatuto da Cidade, ou no artigo 3º, I, da Lei nº 6.938/81, que define meio ambiente no inciso I de seu artigo 3º.

Assim, é certo que o conceito de meio ambiente equilibrado vai além da proteção da fauna e da flora pois, apesar de frequentemente associado diretamente à proteção da natureza, a Resolução CONAMA 306/2002 enuncia sua real abrangência:

<sup>5</sup> Classificação resumida por Tenório (2008) e adotada inclusive pela Justiça Federal de Santa Catarina. Disponível em: [http://www.jfsc.jus.br/ambiental/opiniaio/meio\\_ambiente.htm](http://www.jfsc.jus.br/ambiental/opiniaio/meio_ambiente.htm).

<sup>6</sup> O meio ambiente natural é constituído pelos recursos naturais: solo, água, ar, flora, fauna, ecossistemas, patrimônio genético, biodiversidade e também pela correlação recíproca de cada um destes elementos com os demais.

<sup>7</sup> O meio ambiente cultural é o patrimônio histórico, artístico, paisagístico, ecológico, científico e turístico, e constitui-se tanto de bens de natureza material, a exemplo dos lugares, objetos e documentos de importância para a cultura, quanto imaterial, a exemplo dos idiomas, das danças, dos cultos religiosos e dos costumes de maneira geral. Embora comumente possa ser enquadrada como artificial, a classificação como meio ambiente cultural ocorre devido ao valor especial que adquiriu.

<sup>8</sup> Meio ambiente do trabalho, considerado também uma extensão do conceito de meio ambiente artificial, abarca fatores e condições onde a atividade laboral é exercida, como o local de trabalho, as ferramentas e o maquinário, os agentes químicos, biológicos e físicos, as operações, os processos. A relação entre trabalhador e o meio físico que o cerca e sua proteção tem como objetivo a promoção da salubridade e da incolumidade física e psicológica do trabalhador, independente da atividade, do lugar ou da pessoa que a exerça. Está diretamente protegido pelo Artigo 200, inciso VII da Constituição Federal, que coloca como uma das atribuições do Sistema Único de Saúde (SUS) colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

<sup>9</sup> O meio ambiente artificial, por fim, é o construído ou alterado pelo ser humano, sendo constituído pelos edifícios e equipamentos comunitários e urbanos. Embora esteja mais relacionado ao conceito de cidade, o conceito de meio ambiente artificial abarca também a zona rural, referindo-se simplesmente aos espaços habitáveis, visto que nele os espaços naturais cedem lugar ou se integram às edificações urbanas artificiais. Além das codificações e leis esparsas estaduais e municipais, o meio ambiente artificial encontra-se normatizado, em nível federal, nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal e na Lei nº 10.257/2001. Tal lei, conhecida como Estatuto da Cidade, prescreve condutas de ordem pública e de interesse social para proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado delimitado ao perímetro urbano.

*Meio Ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.*

E tais interações humanas, sejam culturais, sociais ou urbanísticas resultam, por sua vez, em relações sociais de diversos graus de complexidade, gerando conflitos e antagonismos, e que são a gênese do Direito (FERNANDEZ, 2010):

*A pergunta pelo sentido e finalidade do Direito conduz inevitavelmente à busca dos fundamentos antropológicos da natureza e da conduta humana. O direito e as normas jurídicas (e morais) existem unicamente porque o homem estabelece relações sociais. O ser humano como pressuposto, fundamento e sujeito de todo ordenamento jurídico está orientado para a vida social: a presença e a aceitação do “outro” na convivência é o fundamento biológico do fenômeno social. Qualquer teoria, norma ou discurso que exclua, recuse ou elimine a participação do “outro”, desde a competição até a cooperação, passando pela manipulação ideológica, destrói ou restringe o fenômeno social como condição de nossa humanidade, porque aniquila o processo biológico que o gera (Maturana, 1985).*

Havendo a necessidade de se invocar a proteção jurídica em conflitos surgidos a partir de tais interações humanas, deverá ser orientada pelo princípio da dignidade humana que, por sua vez, origina e legitima direitos e assim, por exemplo, no caso específico das interações sociais, culturais e urbanísticas que envolvam questões ambientais, não apenas o direito ao meio ambiente equilibrado estará no cerne da proteção jurídica buscada. Este direito deverá ser interpretado a partir de sua interação com uma série de outros direitos, como moradia digna, saúde, proteção ao trabalhador, educação, entre outros, na busca por uma decisão a mais justa possível.

A partir dessa problemática, tomamos como exemplo o direito à moradia, que traduz necessidade primária do ser humano, condição indispensável para uma vida digna. Nos termos da Constituição Federal, casa é o asilo inviolável do indivíduo, seu refúgio seguro contra intempéries, mas também contra as ingerências do Estado e dos particulares, seu núcleo de relações familiares e sociais e deve corresponder a um local que atenda adequadamente às necessidades básicas do indivíduo, suprindo adequadamente o mínimo existencial de dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da Constituição Federal). Assim, quando se pensa em direito à moradia adequada, a questão da salubridade da habitação talvez seja o primeiro requisito a ser lembrado, uma vez que uma moradia que não possa propiciar condições necessárias para promoção da saúde daqueles que a utilizam, não atinge sua finalidade constitucional.

Sem um local para morar e vítima de um considerável déficit habitacional, o brasileiro procura nas favelas e nas construções e ocupações clandestinas a solução de tal problema, empreendendo a autoconstrução de moradias. Essa parcela da população, impossibilitada de disputar o mercado imobiliário formal e desamparada pelo Estado que não produz moradia popular em quantidade e condições satisfatórias, ocupa terrenos irregulares, insalubres e áreas contaminadas, afastando-se da salubridade ambiental que lhe é garantida constitucionalmente, mais especificamente no artigo 225 da Constituição Federal.

E existem casos, também, nos quais o próprio Estado, ao produzir ou permitir que se produza habitação social, o faz em terrenos contaminados e para lá direciona diversas famílias, expondo-as a riscos e doenças por um lado, e também as colocando na situação aflitiva de serem removidas e perderem seus lares, justamente por conta dessa situação insalubre que acaba por se constituir, além de tudo, em óbice para a regularização fundiária em nome dos beneficiários dos programas habitacionais.

E o que ocorre quando tais questões são trazidas à apreciação do Poder Judiciário? Como tais conflitos são solucionados? Como são interpretados os fatos e as normas? Serviria o processo civil para efetivamente pacificar tais conflitos?

Para lançar luz em tais indagações foi realizado estudo de caso usando como fio condutor a atuação dos operadores do Direito no âmbito do processo civil. A partir da lista de áreas contaminadas críticas<sup>10</sup> da CETESB, de busca perante o Ministério Público Estadual e consulta a experts e lideranças sociais da área da habitação, foi eleito o caso da Cohab Nossa Senhora da Penha, em Vila Nova Cachoeirinha.

## **2. Breve histórico do caso Cohab Nossa Senhora da Penha**

### **2.1. O bairro de Vila Nova Cachoeirinha e a produção de habitação social**

O distrito de Vila Nova Cachoeirinha localiza-se na Zona Norte da cidade de São Paulo. Nos termos da Lei nº 13.399/2002, sob os cuidados da subprefeitura de Casa Verde/Cachoeirinha, recebeu esse nome pelo fato de ali ter existido um rio e uma cachoeira que servia como área de lazer e de piquenique para os moradores. Tanto o rio quanto a cachoeira foram sofrendo com a ação antrópica ao longo dos anos: esta se localizava onde hoje está implantada a maternidade do bairro (PONCIANO, 2005, p. 323 apud BARAVELLI, 2007, p. 110), e aquele hoje está canalizado em galerias subterrâneas sob a Avenida Inajar de Sousa.

Em meados dos anos 1960, uma grande área daquele bairro, com 606.800m<sup>2</sup> foi desapropriada pela Prefeitura de São Paulo com a finalidade de ali implantar o Cemitério de Vila Nova Cachoeirinha, autorizado pela Lei Municipal 7.179/68.

A parte leste dessa mesma região foi utilizada durante anos como lixão “semiclan-destino”, ou seja, utilizado pelo poder público, mas que também recebia ilegalmente resíduos das mais diversas procedências<sup>11</sup>.

Alguns anos mais tarde, além do cemitério, aquela grande área desapropriada passou a abrigar também, na sua porção oeste, uma maternidade-escola (fundada em 1972) e um Hospital Geral, hoje sob responsabilidade da Secretaria de Estado da Saúde.

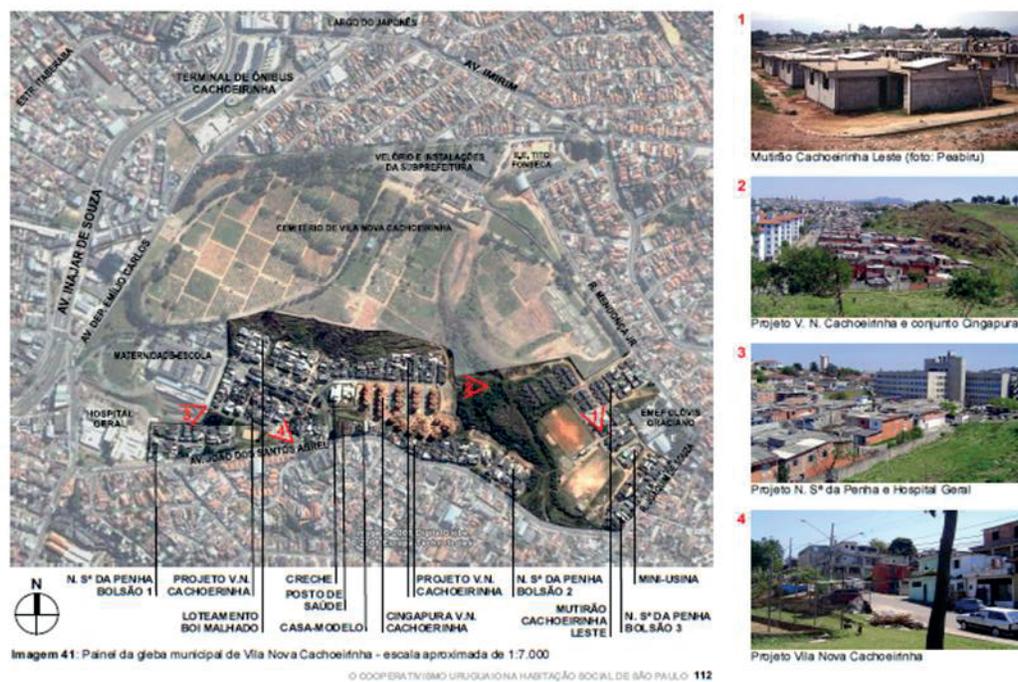
No começo dos anos 1980, sobre a área remanescente e da qual faz parte essa área contaminada a leste, constitui-se aquilo a que Souza e Silva (1989), tal como mencionado por BARAVELLI (2007, p. 112), chamou de Complexo Vila Nova Cachoeirinha e a apresenta em sua dissertação da seguinte maneira:

---

<sup>10</sup>De acordo com a CETESB: “aquelas que, em função dos danos causados ou dos riscos que oferecem, geram inquietação na população ou conflitos entre os atores envolvidos, havendo a necessidade de um procedimento de gerenciamento diferenciado que contemple a definição de estratégias de intervenção, de comunicação de risco e de gestão da informação”.

<sup>11</sup>Vide Parecer Técnico 065/ESCC/04 da CETESB, juntado às fls. 202 da Ação de Obrigação de Fazer 0131092-35.8.26.0053 em trâmite perante a 11ª Vara Central da Fazenda Pública.

Figura 1 – Complexo Vila Nova Cachoeirinha



Fonte: BARAVELLI (2007, p. 112).

## 2.2. Histórico processual

As obras da fase chamada “Mutirão Cachoeirinha Leste”, com projeto implantado pela Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sehab), através da Superintendência de Habitação Popular (HABI), obtiveram financiamento em 7/3/91, quando foi assinado convênio entre a Associação de Moradia Unidos da Vila Nova Cachoeirinha e o FUNAPS na gestão Luiza Erundina. Diversas casas foram construídas até 1992, mas em seguida o projeto ficou estagnado durante a gestão Paulo Maluf por falta de financiamento.

A retomada das obras ocorreu em 1997, no governo de Celso Pitta, mediante celebração de convênio com a Cohab. Foi nesta fase, quando da retomada das obras, que se deu a descoberta da contaminação que culminou, em 2006, com a interdição daquela área.

Desde então, foram propostas nove ações, sendo que pelo Ministério Público foram propostas a Ação Civil Pública 0423317-71.1998.8.26.0053 e a Ação Civil Pública 0009922-52.2013.8.26.0053; pela Cohab foram propostas Ação Cautelar de Reintegração de Posse 0141908-38.2006.8.26.0001, Ação de Reintegração de Posse 0052264.74.2012.8.26.0001 e Ação de Reintegração de Posse 1001045-34.2014.8.26.0001; e pelos moradores foram propostas Ação de Obrigação de Fazer cumulada com Pedido de Tutela Antecipada nº 0131092-35.2006.8.26.0053, Ação de Indenização por Dano Moral nº 0115798-69.2008.8.26.0053 e a Ação nº 0129209-82.2008 e a sua cautelar de nº 0129171-70.2008, representadas na linha do tempo abaixo:

Figura 2 – Ações judiciais: linha do tempo



Fonte: Elaboração própria.

Existem duas sentenças, uma na Ação Civil Pública 0423317-71.1998.8.26.0053 determinando que a Prefeitura, a seu critério, promova a recuperação da área ou sua demolição dando à área destinação compatível; e outra sentença, na Ação de Obrigação de Fazer nº 0131092-35.2006.8.26.0053 reconhecendo o direito dos moradores a uma indenização.

Das visitas de campo realizadas, foi constatado que, apesar de as ações judiciais tramitarem há tantos anos (quase 20 desde a propositura da primeira ação) e ter sido constatado risco de explosão, havendo inclusive interdição da Prefeitura, autuação da CETESB e liminar para desocupação da área, a grande maioria dos moradores ainda permaneciam em suas residências, tendo sido transferidos para outra Cohab apenas aqueles que, apesar de incluídos no programa habitacional, nem sequer haviam construído suas casas por falta de financiamento e, portanto, ainda não residiam no local.

Apesar de a área estar interditada e haver liminar para sua desocupação, além de os beneficiários originais ainda lá permanecerem, a área foi alvo de novas ocupações, ou seja, mais pessoas passaram a ocupar aquele local contaminado. Não foram tomadas medidas efetivas para a descontaminação da área e, além disso, as medidas que haviam sido tomadas para contenção dos riscos de explosão foram descontinuadas e sua manutenção estava negligenciada.

Tampouco foram produzidos exames para averiguação da saúde da população exposta aos contaminantes e, ainda pior, não foram produzidos laudos periciais que de fato apresentassem uma sólida matriz de classificação de riscos (MCR) para o caso em análise. Essa matriz deveria ser elaborada a partir de cálculos de probabilidade de ocorrência do evento danoso e os impactos que poderiam dele decorrer.

Forçoso concluir, portanto, que o processo civil se mostrou ineficaz e que o acesso à Justiça não produziu os resultados esperados.

Entende-se que o cerne desse problema de falta de efetividade do processo e das decisões judiciais reside, em grande medida, na produção e interpretação das provas produzidas, fator essencial para a tomada de decisão em causas complexas.

### 3. Dilação probatória no caso da Cohab Nossa Senhora da Penha e ineficácia da atividade processual

Embora ainda não haja consenso a respeito do tema, via de regra assume-se que a definição de complexidade da causa está intimamente ligada não à qualidade do direito pleiteado em juízo, mas à dificuldade de sua demonstração, ou seja, à produção de provas, enquadrando-se o caso em estudo, portanto, nessa categoria, uma vez que a solução da lide envolve:

1. Necessidade de constatação da extensão da contaminação da área;
2. Necessidade de constatação do real risco de explosão;
3. Necessidade de constatação do impacto da contaminação sobre a população exposta;
4. Necessidade de constatação da situação do local para verificação da possibilidade de descontaminação e manutenção da população no local;
5. Necessidade de avaliação das alternativas habitacionais oferecidas à população em caso de necessidade de desocupação da área;
6. Necessidade de oitiva dos envolvidos;
7. Necessidade de realização de audiências de conciliação entre as partes em busca das melhores alternativas;
8. Necessidade de avaliação de cada um dos imóveis para avaliação do valor de indenizações no caso de desocupação da área.

As investigações acima apontadas poderiam ter sido feitas a partir de três modalidades: perícias, audiências e inspeções judiciais.

#### 3.1. Dos laudos periciais

Em causas complexas como a ora analisada, que envolve questão ambiental, os laudos periciais são elementos probatórios imprescindíveis para o processo decisório do magistrado.

A grande complexidade técnica do assunto abordado, alheia aos saberes jurídicos, bem como o caráter vago e por vezes ambíguo das conclusões e recomendações técnicas, faz com que na falta de elementos seguros e objetivos o processo decisório de um provimento judicial seja feito apenas e tão somente com fundamento na mera subsunção do princípio da precaução.

Nos autos das ações acima elencadas, especialmente na Ação Civil Pública 0423317-71.1998.8.26.0053 e Ação de Obrigação de Fazer nº 0131092-35.2006.8.26.0053 foram juntados diversos laudos de perícia ambiental produzidos por diversas empresas: Terramoto, Dynamis, Herjack, Vecctor, Ambiterra, Arcadis e Weber Ambiental. Também foram juntados aos autos alguns pareceres técnicos da CETESB.

Todos apontaram para a existência de gases voláteis com risco de explosão, bem como a presença de alguns contaminantes no solo e em águas subterrâneas. As conclusões, no entanto, são vagas e ambíguas, dando destaque apenas a termos como “existência de risco de explosão”, “existência de contaminação”, sem existir, no entanto, conclusões

seguras a respeito, por exemplo, da mensuração do verdadeiro grau de risco a que a população está exposta.

Foi esta incerteza que levou o Ministério Público a pleitear, e o Poder Judiciário a acatar liminar para imediata desocupação da área<sup>12</sup>. Da mesma forma, a inexistência de uma fonte segura e clara a respeito dos riscos a que a população estaria exposta impediram considerações relevantes quanto à real necessidade de evacuação da área e sua demolição. Afinal, não seria relevante notar que, apesar de tanto alarde, passados mais de 20 anos desde que o local foi ocupado para construção de moradia, não houve (felizmente) qualquer explosão.

Uma alternativa seria determinar que os técnicos procedessem à construção, ainda que mais simplificada, de matrizes de classificação de risco, ferramenta baseada no correto entendimento de que a princípio o risco, no sentido próprio da palavra, é um acontecimento previsível, cujas chances de que possa acontecer e o custo dos prejuízos que trará pode ser previamente avaliado (JANCZURA, 2012).

Tal como ensinam Costa *et al.* (2007), a MCR classifica o risco associado a um evento, combinando a classificação da probabilidade de ocorrência do mesmo à classificação da sua severidade.

Segundo Hse (1997 apud COSTA *et al.*, 2007), nessa técnica estabelecem-se duas classificações preliminares (quanto à probabilidade e quanto à severidade), as quais são combinadas em uma classificação final. Cite-se como exemplo de construção dessa Matriz de Classificação de Riscos os elementos também apontados por COSTA *et al.* (2007):

A Tabela 1 apresenta a classificação da possibilidade de ocorrência de um evento em um dos seguintes quatro níveis de probabilidade: alta, média, baixa e improvável. Essa classificação é oriunda dos estudos de Hse (1997) sobre a técnica denominada de Análise Preliminar de Riscos (APR).

**Tabela 1 – Classificação do evento quanto à probabilidade de ocorrência**

Classificação	Probabilidade
A	Alta probabilidade
B	Média probabilidade
C	Baixa probabilidade
D	Improvável

Fonte: COSTA *et al.* (2007).

A Tabela 2, também oriunda de Hse (1997), apresenta a classificação da gravidade das consequências associadas à ocorrência de um evento em uma das seguintes classes: catastrófica, crítica, marginal e desprezível.

<sup>12</sup> Esta informação foi obtida em entrevista realizada com o Promotor Público responsável pelo caso na época.

**Tabela 2 – Classificação da severidade da ocorrência de um evento.**

<b>Categoria</b>	<b>Nome</b>	<b>Características</b>
I	Catastrófica	– Mortes ou lesões incapacitantes. – Perda total de instalações e equipamentos.
II	Crítica	– Lesões severas ou incapacitantes com possibilidade de agravamento. – Danos severos a instalações e equipamentos.
III	Marginal	– Lesões moderadas. – Danos moderados a instalações e equipamentos.
IV	Desprezível	– Ausência de lesões, podendo ser necessários primeiros socorros ou tratamento médico menor. – Sem danos ou danos não significativos às instalações e equipamentos.

Fonte: COSTA et al. (2007.)

As classificações preliminares, referentes às classes da severidade e da probabilidade, são combinadas na Matriz de Classificação de Riscos, obtendo-se a classificação final do risco associado ao evento. A Tabela 3, oriunda de Hse (1997) ilustra a MCR e as classes de risco, ao passo que a Tabela 3 apresenta uma descrição verbal dessas classes.

**Tabela 3 – Matriz de Classificação dos Riscos, adaptada de Hse (1997)**

<b>Classes de Severidade</b>	<b>Classes de Probabilidade</b>			
	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
I	Classe 1	Classe 1	Classe 2	Classe 3
II	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
III	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
IV	Classe 3	Classe 4	Classe 5	Classe 5

Fonte: COSTA et al. (2007).

### 3.2. Da necessidade da realização de audiências

Da análise dos processos em curso, foi possível verificar também que em raríssimas ocasiões foram realizadas audiências com as partes envolvidas, sejam conciliatórias, sejam para obtenção de esclarecimentos.

Entende-se que numa causa com tantas questões e partes envolvidas, e com laudos e pareceres extensos e complexos, as audiências para esclarecimentos são de fundamental importância para ordenar o processo – uma vez que as informações vão sendo perdidas e esquecidas com o decorrer do tempo, e talvez contribuíssem para trazer maior celeridade e efetividade ao processo.

Quanto às audiências conciliatórias, chamar as partes para, por exemplo, buscar meio termo entre a rigidez das exigências da CETESB e a alternativa mais econômica proposta pela Cohab em busca de uma efetiva remediação ambiental<sup>13</sup>, ou para discutirem alternativas conjuntas ou esclarecerem e pacificarem pontos de conflito. Nestas audiências, importante trazer também representantes dos moradores, nos processos em que são parte, uma vez que estes são, na verdade, os maiores interessados imediatos na solução da lide.

Isso porque, embora o direito ao meio ambiente equilibrado seja difuso, são os moradores quem estão sofrendo diretamente os impactos da contaminação, sendo o maior deles, com certeza, o risco de perderem suas casas e a incerteza de não terem novo local para se estabelecerem<sup>14</sup>, além do risco à saúde. Nesse sentido, as audiências serviriam, inclusive, para entender a percepção de risco do ponto de vista dos moradores, e que foi um dos motivos pelos quais as decisões judiciais e administrativas de evacuação da área foram descumpridas.

### 3.3. Da necessidade de realização de inspeção judicial

A inspeção judicial, que tem seu fundamento no artigo 5º, incisos LIV e LV da Constituição Federal, e nos artigos 481 a 484 do Código de Processo Civil traz, sem dúvida, importante contribuição para o processo decisório. Ao tomar contato com a realidade, ao ouvir os envolvidos no local onde os fatos se desencadearam, o magistrado tem a oportunidade de enxergar além do texto seco da lei e da frieza dos autos. Ele terá melhores condições de avaliar o impacto de suas decisões e a própria veracidade da narrativa dos fatos. Infelizmente, em nenhum dos processos analisados foi realizada inspeção judicial.

Fica aqui uma lição ensinada por Jacques Alfonsin (2016) acerca da inspeção judicial:

*Um exemplo como esse é muito raro partir de um/a magistrado/a e de um/a promotor/a de justiça. A chamada inspeção ocular, ou seja, aquela na qual juízas/es saem de seus gabinetes e das salas de audiências para ver de perto a realidade de uma terra e de uma gente em disputa, não deveria ser vista como facultativa e o novo Código de Processo Civil até induz esse entendimento, como se observa, por exemplo, em seu artigo 483:*

*O juiz irá ao local onde se encontra a pessoa ou a coisa quando:*

*I – julgar necessário para a melhor verificação ou interpretação dos fatos que deva observar;*

*II – a coisa não puder ser apresentada em juízo sem consideráveis despesas ou graves dificuldades;*

*III – determinar a reconstituição dos fatos.*

<sup>13</sup> Audiência para esta finalidade aconteceu em 2011, por exemplo, no caso de contaminação do Cingapura localizado no chamado Complexo Center Norte e contou com a presença de representantes do Tribunal de Justiça, Prefeitura, Ministério Público e Cetesb (companhia ambiental do estado). Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/10/11/interdicao-do-cingapura-da-o-tom-a-audiencia-hoje-no-judiciario-entre-prefeitura-cetesb-e-mp.htm>.

<sup>14</sup> Em entrevistas realizadas com os moradores, constatou-se que a verdadeira preocupação deles não era com o risco de explosão ou morarem sobre área contaminada. Para aquelas pessoas o maior risco e a maior preocupação era perderem as casas pelas quais tanto lutaram e que inclusive eles mesmos construíram, e ficarem sem uma moradia fixa e em região central, provida de transporte, oportunidades de emprego e equipamentos urbanos.

*Parágrafo único. As partes têm sempre direito a assistir à inspeção, prestando esclarecimentos e fazendo observações que considerem de interesse para a causa.*

*Esse “julgar necessário” pressupõe valores subjetivos, uma ética na pessoa de quem tem poder para julgar, não somente baseada no dever, mas sim na virtude. Há uma diferença notável entre as duas, muito bem sublinhada por Stan Van Hooft em sua obra “Ética da virtude” (Petrópolis: Vozes, 2013). No capítulo que intitulou “Reconciliando a virtude e a justiça”, tomando como exemplo um professor ou uma enfermeira, ele dá uma lição de ética da virtude perfeitamente adequada para um/a juiz/a, em tudo refletida na conduta do juiz e do promotor que visitaram a terra e as famílias rés da reintegração de posse, num sábado de tarde.*

É sabido que a excessiva litigiosidade aliada à precariedade do sistema judiciário, carente de magistrados e outros servidores, acarreta aos juízes excesso de trabalho e grande acúmulo de serviço, tornando praticamente impossível o deslocamento necessário à inspeção judicial. Mas existem casos nos quais talvez esse meio probatório não devesse ser descartado, mesmo porque poderia fornecer importantes subsídios apontando para uma determinada direção que muitas vezes poderia tornar mais rápida a solução da lide pois, com uma visão mais ampla e real, o magistrado poderia indeferir diligências inúteis ou procrastinatórias e a prática de atos destinados ao mesmo fim; ou pode, por outro lado, impulsionar o procedimento de ofício quando cabível, contribuindo assim para economia de tempo e de atos processuais e, também, para a celeridade processual.

#### **4. Do descumprimento da decisão judicial para desocupação da área**

Finalmente, como última contribuição, serão tecidas algumas considerações a respeito de elementos colhidos a partir de entrevistas com os moradores, e que apontam para os motivos pelos quais a decisão judicial de desocupação da área deixou de ser cumprida.

Pode causar estranheza que, diante do propalado risco de explosão e diante das consequências potencialmente danosas advindas de se morar sobre uma área contaminada, a maior parte dos moradores – na verdade aqueles que de fato lá construíram suas casas – tenha se recusado sistematicamente a deixarem suas casas, mesmo quando judicialmente instados a fazê-lo.

A primeira determinação para desocupação da área foi emitida extrajudicialmente por meio do Auto de Interdição lavrado em 24 de agosto de 2006 pela Prefeitura de São Paulo. Seguiu-se a recusa dos moradores de desocuparem a área e a propositura da Ação de Obrigação de Fazer 0131092-35.8.26.0053, pleiteando em sede de tutela antecipada justamente a permanência em suas casas e a anulação do Auto de Interdição.

Em 10 de janeiro de 2007 o juiz, ao analisar o pedido de tutela antecipada entendeu, no entanto, que esta deveria ser concedida em parte, mantendo o Auto de Interdição e determinando seu exato cumprimento, inclusive mediante a desocupação dos imóveis. Contrariou, portanto, os interesses dos moradores.

Segue-se a partir de então uma série de incidentes por parte dos moradores, que foram sistematicamente obstando o cumprimento daquela decisão judicial e que, de acordo com a pesquisa realizada, decorreram dos seguintes fatores.

#### 4.1. Falta de confiança no poder público e no Poder Judiciário

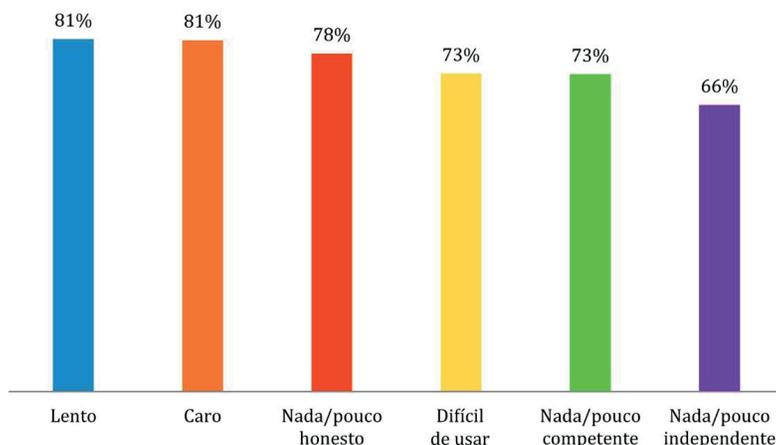
Para a psicologia social e a sociologia, a confiança pode ser entendida como “uma convicção segundo a qual uma pessoa será capaz de agir de uma certa maneira perante uma determinada situação”<sup>15</sup> tratando-se, portanto, da expectativa que se constrói a respeito de como o outro agirá.

No caso específico da ciência política, ramo do saber que se debruça sobre a análise específica da realidade da vida estatal, nas suas mais amplas conexões, inclusive em relação ao Poder Judiciário, Moisés (2005, p. 91) relata que a confiança dos cidadãos nas instituições públicas se constrói a partir do respeito a normas e procedimento e bom funcionamento das instituições que, ademais, asseguram que os interesses dos cidadãos sejam efetivamente levados em conta pelo sistema político e, por outro lado, a confiança é corrompida quando prevalece a ineficiência ou a indiferença institucional diante de demandas para fazer valer direitos assegurados por lei ou generalizam-se práticas de corrupção, de fraude ou de desrespeito ao interesse público.

Ou seja, no imaginário do cidadão brasileiro, bombardeado todos os dias por notícias desmotivadoras de mau uso do poder, sua relação com o Estado já parte de uma desconfortável imagem de desconfiança preconcebida.

No caso específico do Poder Judiciário, a imagem que predomina é a da ineficiência. Fatores estruturais (falta de juízes, condições de trabalho precárias, excesso de processos, sistema processual extremamente formal e burocratizado, entre outros) fazem com que a demora na prestação jurisdicional a torne ineficaz, sendo que essa característica, aliada à dificuldade de acesso à Justiça e dificuldade de compreensão da própria atuação jurisdicional, são responsáveis por essa imagem negativa.

**Gráfico 1** – Avaliação do judiciário a partir das diversas dimensões da justiça (aspectos negativos)



*Fonte:* Relatório ICJBrasil – 1º Semestre/2017 Disponível em: [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

<sup>15</sup> Disponível em: <https://conceito.de/confianca>. Acesso em: 18 out. 2017.

De acordo com o que foi possível apurar naquela pesquisa de mestrado, um dos fatores decisivos para o descumprimento das decisões judiciais está justamente vinculado à falta de credibilidade dos órgãos públicos perante aqueles moradores<sup>16</sup>, fruto das condições adversas às quais o mutirão foi reiteradamente submetido ao longo do tempo: paralisações de obras por motivações políticas; dificuldades para obtenção de recursos para construção das moradias; falta de clareza na atuação do poder público; deficitário cumprimento das medidas de emergência por parte da Cohab como, por exemplo, o monitoramento dos gases e o cumprimento das determinações da CETESB.

Além da descrença no poder público, a fala abaixo, extraída de entrevista dada por Jacira Rodrigues (YAMAGUTI, 2003), traduz a desconfiança daqueles moradores também em relação ao Poder Judiciário:

*Então é difícil, e eu sou sincera, a gente está buscando ajuda jurídica, a gente não vê saída. Mas sinceramente, eu pensei, entra com uma representação no Ministério Público, vamos lá e batemos o pé e joga na mão do Ministério para ir ganhando tempo, mas e aí que se a gente fizer isso, vai para a mão da Justiça e tem que sair de qualquer jeito, na marra, e não dá mais para negociar e acontece alguma coisa?*

Tal era a situação dos moradores de Vila Nova Cachoeirinha, pendendo de um lado o poder público representado pela Prefeitura de São Paulo, Cohab e CETESB, e de outro o Poder Judiciário.

#### 4.2. Comunicação e percepção de riscos

Para amenizar essa crise de confiabilidade, uma alternativa teria sido que o poder público tivesse efetuado uma formal e eficaz comunicação do risco e uma gestão do risco na qual os moradores estivessem integrados. Não foi o que aconteceu.

Assim, um segundo fator que levou a esse reiterado descumprimento das ordens judiciais está relacionado com a ineficiente comunicação dos riscos, bem como a forma de percepção dos riscos pelos moradores, que não foi devidamente considerada ao longo do gerenciamento ambiental daquela área.

Para que seja eficiente, a comunicação de riscos deve ser participativa e calcada numa relação de confiança entre as partes envolvidas, levando em conta o contexto em que a comunicação ocorre, como as mensagens são recebidas pelo receptor, suas perspectivas no processo de tomada de decisão e sua integração no processo de gerenciamento do risco (DI GIULIO, 2010).

Não foi o que se viu no caso estudado. Desde a descoberta da contaminação até a decisão judicial que determinou a desocupação da área, os moradores foram tomando conhecimento dos fatos através de perguntas que faziam aos técnicos da CETESB e

<sup>16</sup> Essa desconfiança transparece no depoimento de José Raimundo de Sousa, líder comunitário:

Foi no ano de 2006 ele deu a área como sendo área interditada foi interditada a área aqui nunca mais e todo mundo teria que sair daqui da área, né? Então nós teríamos até o dia 19/12 para desocupar essa área. Só que como as pessoas sabiam que se a nós saíssemos daqui esta área nunca mais ela se transformaria e nós também íamos ficar desagregados porque cada família estaria morando num local, separados.

funcionários da Cohab<sup>17</sup>, quando, na realidade, deveriam ter sido comunicados de maneira formal e bem estruturada.

Essa comunicação informal e truncada, feita sem qualquer cuidado, contribuiu para agravar o já existente clima de incerteza e desconfiança dos moradores em relação ao poder estatal, o que ainda foi corroborado pelo mau gerenciamento da contenção do problema dos gases pela Cohab, que foi reiteradamente advertida e punida pela CETESB.

Esse clima de incerteza prejudicou o cumprimento da liminar de desocupação e foi ainda agravado pela maneira precária com a qual a Cohab conduziu o cumprimento da liminar para desocupação dos imóveis, ofertando valores muito baixos a título de aluguéis e não se posicionando de forma clara em relação a realocação/remanejamento das famílias para moradias similares.

Assim, a confiabilidade no poder público, que já era baixa entre os moradores, ficou ainda mais prejudicada. Afinal, alijados de informações e da efetiva participação na gestão dos riscos a que estavam expostos, os moradores foram postos em situação de vulnerabilidade que, por sua vez, gera desconfiança<sup>18</sup>.

Além disso, não houve, por parte do poder público e do Poder Judiciário, a necessária reflexão acerca de como os moradores percebiam o risco ao qual estavam expostos. O que restou claro da participação nas assembleias da Associação de Moradia, de conversas realizadas com os moradores e da leitura das petições formuladas no âmbito judicial ao longo da realização da pesquisa acadêmica, foi que para aquelas pessoas o temor representado pela necessidade de desocupação de suas casas sem o devido acolhimento em moradia similar e sem a justa indenização superava o temor representado pelo risco de explosões – o risco social seria, assim, mais angustiante que o risco ambiental.

Essa forma de percepção do risco por parte de alguns moradores ficou clara, por exemplo, em outra declaração de José Raimundo de Souza que, ao ser indagado acerca do risco representado pelas explosões, referiu-se a necessidade de apenas e tão somente se manterem “respiros” nas casas.

Para ele, gás metano seria apenas um gás que não deveria ficar confinado, e todo o problema seria resolvido. Já em relação à manutenção de sua casa, suas expectativas e anseios são outros. Tal como já relatado, a própria Ação de Obrigação de Fazer

<sup>17</sup> De acordo com Jacira Rodrigues, ex líder do movimento, a primeira comunicação acerca da gravidade da contaminação da área teria sido dada sem qualquer preocupação com a relevância do assunto e os sentimentos dos moradores (YAMAGUTI, 2003, p. 25):

“Então o que está acontecendo desde a primeira notícia que nos foi dada, que foi bem assim: um cidadão falou, que foi o Walter Vendramini, que já foi embora da Cohab, e pegou de surpresa e não preparou as pessoas e foi dizendo: mutirão na Vila Nova Cachoeirinha, não se fala mais a palavra mutirão na Vila Nova Cachoeirinha, mutirão lá acabou, a realidade é esta e não existe mais, não vai mais existir e aquelas unidades que estão lá serão todas derrubadas. E daí foi que virou a cabeça das pessoas, que as pessoas começaram a ficar doentes, entrar em depressão, em desgosto, em desespero. Foi este o momento para as 138 famílias e as 69 unidades.”

<sup>18</sup> E, de acordo com o que consta na f. 7 da petição inicial da Ação 0131092-35.2006.8.26.0053 que tramita perante a 1ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo, somente em março de 2004, durante visita da CETESB ao local, os moradores tiveram extraoficialmente a plena ciência da gravidade dos fatos, obtendo posteriormente o Parecer Técnico 065/ESCC/04, juntado às fls. 201 a 212 dos mesmos autos. E pasme Excelência!!!, somente em 2004, precisamente março de 2004, os requerentes e mutirantes, por meio da presença de técnicos da CETESB no local, tomariam conhecimento extra-oficialmente da gravidade dos terríveis acontecimentos. Quando então foram buscar maiores informações e soluções junto ao órgão competente (CETESB), que os colocou a par da situação fornecendo-lhes cópia do Parecer Técnico 065/ESCC/04, conforme docs. 149 a 159.

0131092-35.8.26.0053 foi proposta no intuito de se buscar, em primeiro lugar, a anulação da ordem de interdição e desocupação dos imóveis.

A verdade é que os moradores, principais interessados diretos na solução do problema ambiental para que possam resguardar suas moradias, foram postos em segundo plano no processo de gerenciamento do dano ambiental, nos debates sobre os riscos e nos processos de tomada de decisões. Mesmo tendo sido organizadas reuniões e algumas audiências, os verdadeiros temores e anseios daquela população não foram devidamente percebidos e avaliados, participando os moradores, na verdade, da fase executória dos processos de tomada de decisão – por exemplo, a discussão a respeito da disponibilização de caminhões para realização das mudanças.

No caso específico da Ação Civil Pública 0423317-71.1998.8.26.0053 proposta pelo Ministério Público para regularização do empreendimento da Cohab, o processo tramitou à margem da participação dos moradores, que dela nem sequer tomaram conhecimento. A única menção de trazê-los ao processo foi feita na contestação da Cohab que absurdamente pretendia, via denúncia da lide, que se tornassem corréus e ficassem responsáveis pelas irregularidades apontadas pelo Ministério Público. Embora a Ação Civil Pública tenha rito próprio e no caso estudado seja instrumento para proteção de interesses difusos, não se pode deixar de considerar, conforme nos ensina Martins (2007), que a cidade é uma arena onde direitos difusos, coletivos e individuais se chocam e demandam soluções complexas, sendo necessária a reflexão a respeito da própria natureza e alcance de tais direitos, pois pode ser que ao se tentar proteger um direito difuso, que é de todos mas não é de ninguém e que, portanto, tem enorme grau de indeterminação, se deixe de contemplar outros direitos legítimos e prementes, levando a potenciais distorções na busca pela aplicação da justiça.

## 5. Considerações complementares

A questão do déficit habitacional e da possibilidade de se descontaminar a área para regularizar aquelas moradias foi palidamente discutida em alguns momentos no processo, mas levou um golpe mortal com a sentença prolatada na Ação Civil Pública 0423317-71.1998.8.26.0053, que deixou ao poder público a escolha de remediar a área ou promover sua demolição, sendo certo que a opção foi por esta última modalidade sob argumento de que os custos para descontaminação para uso residencial seriam muito altos. No local, segundo o poder público, seria construída uma praça.

Mas, em última análise:

1. A descontaminação para uso residencial, mais rígida em relação a parâmetros e procedimentos, é benéfica para a sociedade, não apenas para os moradores, porque o meio ambiente equilibrado é direito de todos;
2. A perda daquelas unidades habitacionais significa deixar de levar em consideração conquistas populares, e de alguma forma pode ser percebido como espécie de punição às famílias residentes. A importância histórica do conjunto habitacional demonstrada em diversas outras teses e dissertações acadêmicas deveria ser motivo para que se promovesse sua manutenção e melhorias. Apesar de suas falhas e das críticas que lhe possam ser feitas, foi uma experiência habitacional nova no contexto brasileiro, cuja proposta partiu de um grupo organizado da população e

por eles mesmos foram erguidas as habitações. Trata-se de patrimônio intangível (histórico e cultural) do povo brasileiro e não um empreendimento de origem desorganizada;

3. A ineficiente gestão do risco efetuada no caso em estudo levou a considerável dispêndio de dinheiro público e à movimentação da máquina judiciária por quase 20 anos, movimentação esta que ainda se estenderá por tempo indeterminado, resultando em uma série de decisões sem eficácia, indo de encontro aos princípios que devem reger o acesso à Justiça (efetividade, celeridade, eficácia). Parece, portanto, que a alegação de excessiva oneração dos cofres públicos para justificar que a remediação ambiental não seja devidamente realizada dentro dos parâmetros de adequação para uso residencial não poderia ser utilizada pela Cohab e pela Prefeitura de São Paulo como único argumento para se esquivarem de tal obrigação;
4. No trato da questão ambiental, os enfoques, holístico e multidisciplinar, devem ser observados e não deve ser perdida a dimensão humana que dela faz parte. Áreas contaminadas, por exemplo, remetem ao mau uso do solo, ocorrência de poluição e degradação que afrontam o direito ao meio ambiente saudável e envolvem direito de moradia, de propriedade e a sua função social, assuntos abordados no artigo 5º, XXII e XXIII, e no artigo 225, ambos da Constituição Federal; nos artigos 1.228, § 1º, e 2.035, ambos do Código Civil; artigo 3º, II da Lei nº 6.766/79, que trata do parcelamento do solo urbano; na Lei nº 6.938/81 e assim por diante.

## 6. Considerações finais

Passados 20 anos, diversas perícias e intervenções da CETESB e algumas decisões judiciais, inclusive sentenças, até 2016, época em que se encerrou a pesquisa, nada concreto havia sido alcançado, a não ser a degradação ainda maior da situação: a área seguia contaminada; o risco de explosão deixou de ser devidamente monitorado; os moradores continuavam em suas casas sem qualquer apoio ou acompanhamento; não foram feitos quaisquer investimentos para a melhoria das condições de vida daquela população, na verdade nem sequer foram realizados exames para averiguação de sua saúde; muitos recursos públicos foram despendidos e nenhum resultado positivo foi atingido, a não ser, talvez, a realocação de algumas famílias – que faziam parte do programa habitacional mas ainda não haviam construído suas moradias – para outro empreendimento da Cohab em local bem distante e o reconhecimento, na Ação de Obrigação de Fazer, do direito dos moradores a indenizações<sup>19</sup>.

Não foi resolvido do problema ambiental nem tampouco do habitacional.

Embora os assuntos trazidos no presente artigo não se constituam novidade, a análise aqui apresentada foi realizada a partir pesquisa em profundidade com abordagem metodológica de estudo de caso e procurou oferecer subsídios que possam contribuir para, em casos futuros e semelhantes, facilitar a tarefa do julgador, a eficiência e a celeridade do processo.

---

<sup>19</sup> Na época da pesquisa, a sentença não havia transitado em julgado e ainda era recorrível.

## 6. Referências bibliográficas

- ALFONSIN, J. T. *A ética da virtude como pressuposto de ética da magistratura*. 2016. Disponível em: <http://www.domtotal.com/blog-post.php?blog=jacques&post=964>. Acesso em: out. 2017.
- BARAVELLI, J. E. *O cooperativismo uruguaio na habitação social de São Paulo: das cooperativas FUCVAM à Associação de Moradia Unidos de Vila Nova Cachoeirinha*. 2007. Dissertação. (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- BRASIL. Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto 99.274/90. Define a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências. Brasília, DF, 1981.
- COMPANHIA DE TECNOLOGIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. Áreas Contaminadas Críticas. Disponível em: <http://areascontaminadas.cetesb.sp.gov.br/areas-contaminadas-criticas/>. Acesso em: 24 set. 2017.
- COSTA, H.G. *et al.* Uma contribuição do método ELECTRE TRI à obtenção da classificação de riscos industriais. *Investigação Operacional*, n. 27, p. 179-197, 2007. Disponível em: <http://www.apdio.pt/documents/10180/15550/n12.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2016.
- DI GIULIO, G. M. *et al.* Comunicação e governança do risco: a experiência brasileira em áreas contaminadas por chumbo. *Ambiente & Sociedade*, v. 17, n. 2, p. 283-297, 2010. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/asoc/v13n2/v13n2a05.pdf](http://www.scielo.br/pdf/asoc/v13n2/v13n2a05.pdf). Acesso em: 4 dez. 2015.
- FERNANDEZ, A. Natureza humana, relação jurídica e a função do Direito (Parte I). *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. 13, n. 76, 2010. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7737](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7737). Acesso em: out. 2017.
- JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social? *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 301-308, 2012.
- MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental Brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- MARTINS, M. L. R. Lei Federal do Parcelamento do Solo: tensão e diálogo entre o direito à cidade e o Direito Urbanístico e Ambiental. *Fórum de Direito Urbano e Ambiental*, v. 31, p. 83-91, 2007.
- MOISÉS, J. I. Cidadania, confiança e instituições democráticas. *Lua Nova*, v. 65, p. 71-94, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/ln/n65/a04n65.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.
- REINACH, H.. Projeto Vila Nova Cachoeirinha. *Espaço & Debates*, n. 14. São Paulo: Cortez, 1984.
- SACHS, C. *São Paulo: políticas públicas e habitação popular*. São Paulo: Edusp, 1999. 277p.
- SANTO AMORE, C. *Lupa e telescópio: o mutirão em foco: São Paulo, anos 90 e atualidade*. 2005. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- SÃO PAULO (SP). Lei nº 9.413, de 30 de dezembro de 1981. Dispõe sobre o parcelamento do solo no município de São Paulo, e dá outras providências.
- SÃO PAULO (SP). Lei nº 9.577, de 6 de janeiro de 1983. Autoriza doação de área municipal à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB-SP e dá outras providências.

SÃO PAULO (SP). Lei nº 9.751, de 7 de novembro de 1984. Autoriza doação de áreas municipais à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo – COHAB, e dá outras providências.

SÃO PAULO (SP). Decreto nº 21.821, de 30 de dezembro de 1985. Fixa normas especiais para a implantação de projeto habitacional de interesse social, vinculado ao Sistema Financeiro da Habitação, denominado “PROJETO MUTIRÃO NOSSA SENHORA DA PENHA”, localizado em Vila Nova Cachoeirinha.

TENÓRIO, D. *Classificação do Meio Ambiente*. Alagoas: Tribunal Regional Eleitoral, 2008. Disponível em: [http://www.jfsc.jus.br/ambiental/opiniaio/meio\\_ambiente.htm](http://www.jfsc.jus.br/ambiental/opiniaio/meio_ambiente.htm). Acesso em: 24 Jul. 2016.

YAMAGUTI, A. S. Pré-fabricação por ajuda mútua. In: SAMPAIO, M. R. (org.). *Profissionais da cidade*. São Paulo: USP; Unesco, 2003.