



**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA 14ª VARA DA
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO - SP**

URGENTE

Distribuição por prevenção – Proc. nº 1057964-42.2018.8.26.0053

*‘Nós, sem condições de pagar aluguel, entremos nesse terreno
(...) demos vida social a esse terreno’
(Marta, moradora da ocupação Elza Guimarães)¹*

*‘Queremos viver com dignidade de acordo com o que a gente
pode pagar’
(Mara, moradora da ocupação Parada Pinto)²*

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, por seu Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo, cuja legitimidade deflui do art. 5.º, inc. II, da Lei n. 7.347/1.985, art. 4.º, VII, da Lei Complementar 80/1994, e art. 5º, inc. VI, alínea ‘g’, da Lei Complementar Estadual nº 988/06, pelo Defensor Público e pelas Defensoras Públicas que esta subscrevem; e

O CENTRO GASPARGARCIA DE DIREITOS HUMANOS, entidade civil sem fins lucrativos inscrita no CNPJ sob nº 59.940.080/0001-08, constituída há mais de um ano e que tem, dentre suas finalidades, a missão de contribuir para a integração e inclusão social de moradores e moradoras de cortiços, favelas e habitações precárias, pessoas em situação de rua, catadores e catadoras de matérias recicláveis, visando suas conduções de vida por meio de processo de educação popular, defesa dos direitos e intervenção em políticas públicas, prioritariamente na região central de São Paulo, de modo a favorecer a construção de uma sociedade justa e solidária, com endereço na Rua Dom Rodó, 140, Ponte Pequena, nesta capital, cuja legitimidade deflui do art. 5.º, inc. IV, da Lei n. 7.347/1.955, observados os requisitos das alíneas a e b do mesmo inciso, por seu advogado que esta subscreve;

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=FahwkT0Nkv8&feature=youtu.be>

² <https://youtu.be/4btK2y0T44o>



vêm respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 1º, inc. II e VI c/c 5º da Lei 7.347/85; art. 5º, inc. VI, alínea 'g' da Lei Complementar Estadual 988/06; Leis Municipais nº 16.050/14 e nº 16.402; art. 182 c/c 183, c/c art. 170, "caput", e inc. III c/c art. 1º, "caput" e inc. III c/c art. 3º, incs. I e III da CF/88, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido de tutela provisória de urgência

em face da **MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público, representada pelo Exmo. Sr. Prefeito, Bruno Covas, com sede nesta Capital, no endereço Viaduto do Chá, nº 15, e da **COMPANHIA METROPOLITANA DE HABITAÇÃO DE SÃO PAULO – COHAB-SP**, sociedade de economia mista municipal, instituída nos termos da Lei 6.738, de 16/11/65, com alterações introduzidas pela Lei 8.370/75, de 27/10/75, inscrita no CNPJ sob n.60.850.575/0001-25, com sede na rua São Bento, 405, São Paulo - SP, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

1. DOS FATOS

1.1. Da Parceria Público-Privada Municipal de Habitação e das Ameaças de Remoção Associadas à Implantação do seu Décimo Segundo Lote

SINOPSE DO CAPÍTULO: O Programa Municipal chamado 'Casa da Família' consiste em Parceria Público-Privada contratada por meio da COHAB/SP que pretende construir unidades habitacionais sob a responsabilidade do parceiro privado em imóveis concedidos pelo poder público. Os imóveis indicados no Lote 12 desse Programa são ocupados por comunidades consolidadas, formadas por mais de 6 mil famílias de baixa renda, que serão removidas para dar lugar a empreendimentos habitacionais que não garantem o seu atendimento, seja pelo número insuficiente de unidades, pelos critérios de indicação de demanda do poder público, pelos critérios de renda das famílias atendidas pelo Programa ou, por fim, pelos critérios de financiamento bancário às unidades habitacionais.



Em 18.01.2018, a Requerida Municipalidade de São Paulo, por meio de sua Secretaria Municipal da Habitação e da Correquerida Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB-SP, lançou o primeiro programa de Parceria Público-Privada de Habitação do Município, por meio do qual pretende promover construção de 34 mil novas unidades habitacionais em um período de seis anos, com investimentos privados de até sete bilhões de reais.

Trata-se de política pública habitacional consubstanciada em contrato administrativo de concessão administrativa (art. 2º, §2º da Lei nº 11.079 de 2004 e Leis Municipais lei nº 14.517/2007 e a lei nº 16.703/2017)³, na qual o parceiro público cede terrenos de sua titularidade e paga contraprestação pecuniária ao parceiro privado, incumbido, por sua vez, da implantação de habitações de interesse social e de mercado popular na cidade de São Paulo, acompanhadas de infraestrutura urbana, equipamentos públicos, empreendimentos comerciais e da prestação de determinados serviços públicos (como o desenvolvimento de trabalho social, de pré e pós-ocupação, apoio à gestão condominial, apoio a gestão da lista de beneficiários, de manutenção predial, de espaços livres e áreas verdes). Para tanto, está prevista a concessão, por parte das Requeridas, de bens imóveis que já integram o patrimônio público (de titularidade do Município, da COHAB-SP ou de outros entes públicos) e de inúmeros outros que serão objeto de desapropriação ou doação para incorporação ao patrimônio público com este fim.

Anunciada como uma “inovação para aumentar a oferta de moradias na cidade, que tem um déficit habitacional estimado em 474 mil domicílios, dos quais 368 mil se referem às necessidades das famílias com renda mensal bruta de até seis salários mínimos”, a inédita opção pela parceria público-privada em âmbito municipal e para fins de promoção da política habitacional foi publicamente justificada nos seguintes termos:

“Com o esgotamento das potenciais fontes de financiamentos para o setor público, o município se obriga a buscar formas alternativas para continuar e ampliar os investimentos direcionados para a construção de moradias populares. Considerando apenas os orçamentos correntes da Secretaria Municipal de Habitação e da Cohab-SP para construção de novas unidades habitacionais, da ordem de R\$ 580 milhões anuais, e um custo unitário de produção de R\$ 150 mil, o município levaria cerca de um século para zerar o

³ Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.



déficit habitacional de hoje, estimado em 474 mil moradias, considerando famílias com renda de até 10 salários. Diante desse cenário, é essencial desenvolver ações de fomento capazes de atrair o interesse privado – capitais e tecnologias - para ampliar de modo significativo os investimentos no segmento de habitação popular na cidade de São Paulo”.⁴

Disponibilizado no dia 23.03.2018 e republicado com alterações em 02.11.2018, o Edital da Concorrência Internacional nº 001/2018⁵, promoveu a licitação, na modalidade concorrência, de 12 Lotes distribuídos pelo território do Município, dos quais, inicialmente, apenas seis tiveram interessados. Os lotes nº 01, 05, 07, 09, 11 e 12 tiveram uma proposta cada, todas vencedoras, totalizando a contratação de 13.180 unidades habitacionais. Em 2020, o Edital da Concorrência Internacional nº COHAB-SP 001/2020 relançou os Lotes 2, 3, 4, 6, 8 e 10. Os resultados foram homologados e os objetos adjudicados em favor das empresas no dia 01 de setembro de 2020.

Atendimento Institucional Programas Habitacionais Contatos HabitaSampa

Início > Secretarias > Habitação > Notícias

Notícias

ACESSO À INFORMAÇÃO

PARTICIPAÇÃO SOCIAL

ORGANIZAÇÃO

Quem é Quem

Agenda do Secretário

COORDENADORIAS

ÓRGÃOS COLEGIADOS

CMH - Conselho de Habitação

CECMH - Comissão Executiva

Conselhos Gestores

FONTE DE RECURSOS

EMSAI - Fundo de Saneamento

A cidade está retomando as atividades, mas a quarentena continua.
Se puder, fique em casa.

Saiba mais

CIDADE DE SÃO PAULO

Prefeitura conhece empresas interessadas na primeira PPP da Habitação Municipal

Abertura dos envelopes aconteceu nesta terça-feira (18). Empresas se interessaram por seis lotes que representam 13 mil unidades a serem construídas pela iniciativa privada nos próximos 24 meses

08:37 19/12/2018 Q

Facebook Twitter

A Prefeitura de São Paulo, por meio da Cohab-Sp, conheceu nesta terça-feira (18) as empresas interessadas em participar do primeiro programa de Parceria Público-Privada de Habitação do município, que prevê a construção de 34 mil novas moradias na capital em um período de seis anos. Nessa primeira fase foram divulgados 12 lotes para construção de 24,9 mil moradias e para seis deles houve interessados na construção.

Os seis lotes - Lote 1 - Ipiranga, Lote 5 - Mooca, Lote 7 - Vila Maria/Vila Guilherme, Lote 9 - Lapa, Lote 11 - Vila Leopoldina e Lote 12 - Casa Verde/ Córrego do Bispo - representam 13 mil unidades a serem construídas pela iniciativa privada em até seis anos. O número equivale à média de moradias construídas a cada quatro anos. Um dos lotes (Lote 12), na Casa Verde, inclui a construção de três mil moradias, além de obras de infraestrutura, como a implantação do parque linear Córrego do Bispo, com canalização do curso d'água e área de cultura e lazer. A ideia é promover a efetiva utilização do terreno, evitando que seja novamente invadido. Outro exemplo é o

Fonte: Notícia publicada no portal eletrônico da Secretaria Municipal de Habitação sobre a manifestação de interesse de empresas na contratação de 6 dos 12 lotes disponibilizados no Edital

Para o LOTE 12, objeto desta Ação Civil Pública, o Edital indicou uma extensa área localizada na periferia da zona norte da cidade de São Paulo – sob jurisdição administrativa da prefeitura regional da Casa Verde/Cachoeirinha – na qual previu a construção de 3.000 (três mil) unidades habitacionais, sendo: 1800 HIS1 (Habitação de

⁴ Conferir: <http://cohab.sp.gov.br/Noticia.aspx?Id=3396>

⁵ http://cohab.sp.gov.br/Editais/docs/EDITAL_PPP.pdf



Interesse Social 1 - para famílias com renda de 1 a 3 salários mínimos); 600 HIS-2 (Habitação de Interesse Social 2 – para famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos); 600 HMP (Habitação de Mercado Popular – para famílias com renda acima de 6 salários mínimos), mais infraestrutura pública (como melhorias viárias e a criação de um parque linear margeando um córrego local, o Córrego do Bispo), equipamentos públicos não especificados e empreendimentos não residenciais privados, com valor estimado do contrato de R\$ 621.485.152,00 (seiscentos e vinte e um milhões, quatrocentos e oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e dois reais).

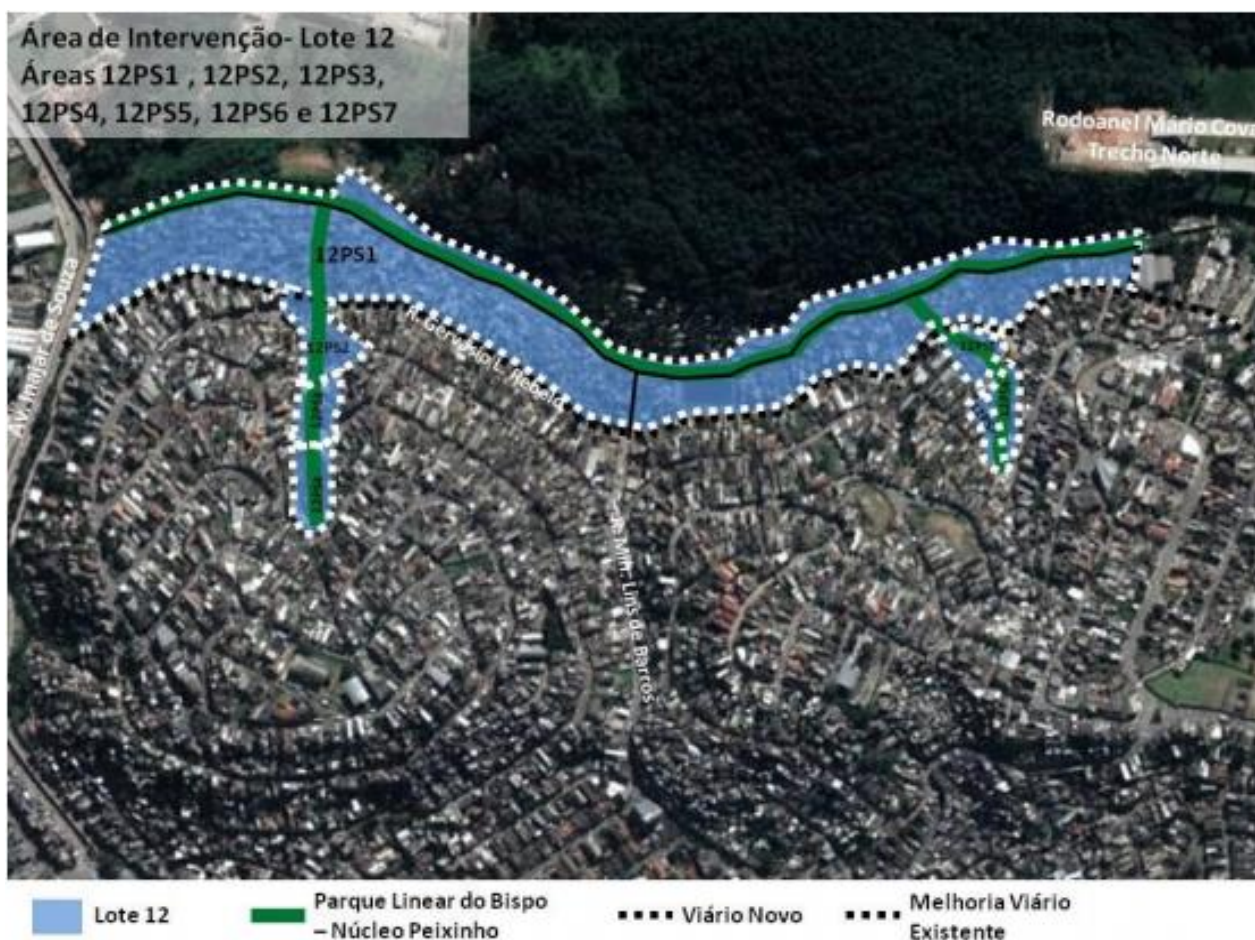
A concorrência foi vencida pelo CONSORCIO HABITA BRASIL S.A, único participante, e o contrato de concessão administrativa do Lote 12 (Documento 2 em anexo) foi assinado em 12.06.2019, data a partir da qual passaram a fluir os prazos ali entabulados, mormente os da chamada “fase preliminar”.

Esta primeira etapa contratual caracteriza-se essencialmente pelo dever do parceiro público de disponibilizar ao seu homólogo privado as terras públicas onde serão implantadas as obras previstas no projeto (as unidades habitacionais, infraestrutura, equipamentos públicos e empreendimentos comerciais). Após o início da execução contratual, as contradições e injustiças da PPP se revelaram de forma evidente, como doravante será demonstrado.

Conforme se expôs, a área selecionada para o Lote 12 situa-se na periferia da zona norte de São Paulo, em um dos distritos mais pobres da cidade. O perímetro do projeto abrangia inicialmente 3 comunidades consolidadas há cerca de 30 anos, onde moram mais de 5 mil famílias de baixa renda.

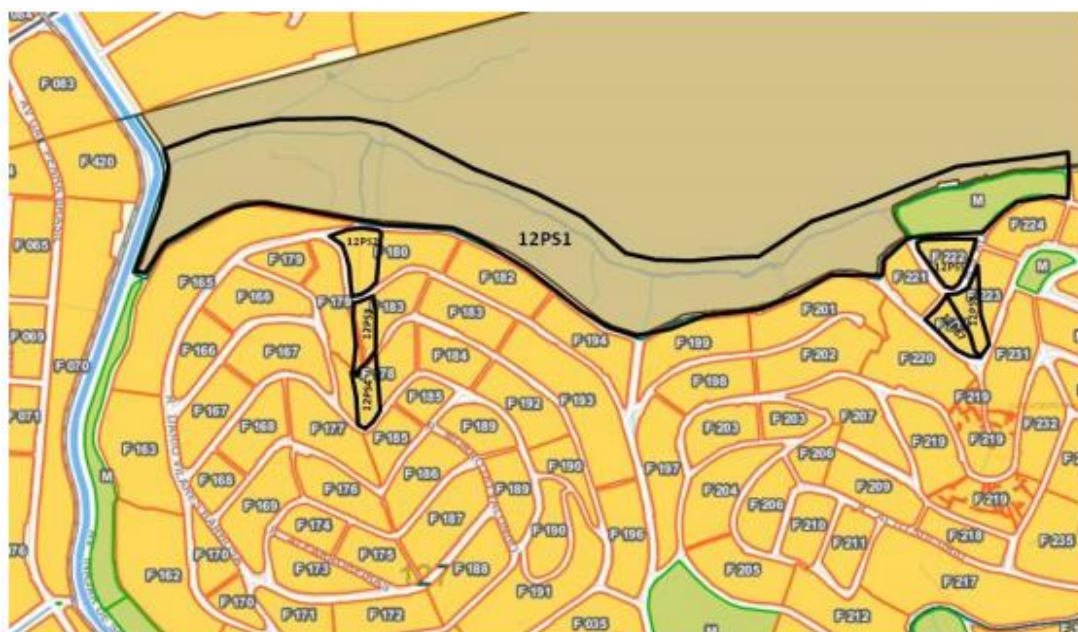
As imagens colacionadas a seguir indicam i) a localização das áreas selecionadas para a implantação do projeto do Lote 12, indicadas na cláusula 3.12.2.2 do Edital; ii) a localização das comunidades consolidadas na mesma região; iii) a sobreposição entre os imóveis abrangidos no Lote 12 e as áreas ocupadas por comunidades consolidadas:

i) Localização das áreas selecionadas para a implantação do projeto do Lote 12 da PPP Habitacional, indicadas na cláusula 3.12.2.2 do Edital:



Fonte: Edital da Concorrência Internacional nº 001/2018, p. 136.

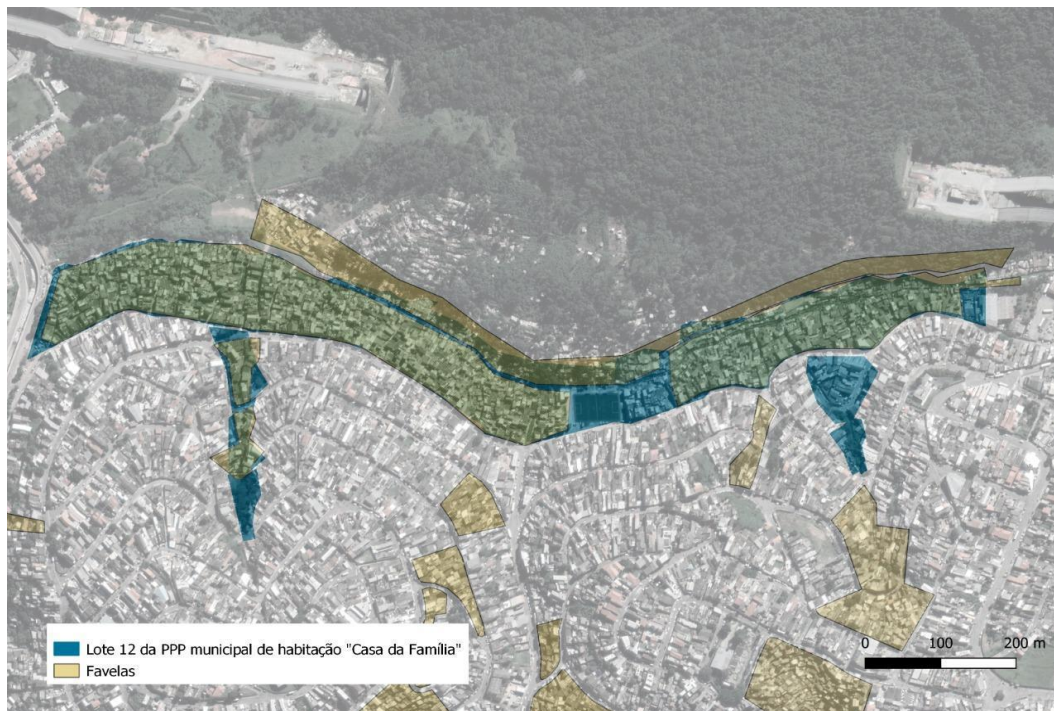
ii) Localização das comunidades consolidadas na mesma região:



Localização das áreas de Intervenção no Cadastro Fiscal Municipal - Fonte: Portal Geosampa

Fonte: Edital da Concorrência Internacional COHAB nº 001/2018, p. 137.

iii) Sobreposição entre os imóveis abrangidos no Lote 12 da PPP Habitacional e as áreas ocupadas por comunidades consolidadas:



Fonte: Edital da Concorrência Internacional nº 001/2018, p. 136 e 137; Geosampa; Google Earth. Elaboração: Ulisses Castro, LabCidade FAUUSP, 2020.

O Edital prevê expressamente que esta área, constituída por uma miríade de bens imóveis de propriedade privada, deverá ser desapropriada e entregue ao parceiro privado durante a fase preliminar para que as obras tenham início. Prevê ainda que *“deverá ser considerada a realocação dos moradores que atualmente ocupam as áreas 12PS1, 12PS1, 12PS1, 12PS1, 12PS1 e 12PS1 nas novas unidades habitacionais produzidas pela CONCESSIONÁRIA”*. Confira-se o teor da cláusula 3.12.2.2:

“Para as áreas 12PS2, 12PS3, 12PS4, 12PS5, 12PS6 e 12PS7 descritas acima, de propriedade particular, a PMSP providenciará a desapropriação da área para a implantação da área verde reservada à criação do parque linear que deverá ser executado pela CONCESSIONÁRIA. Cabe salientar ainda que deverá ser considerada a realocação dos moradores que atualmente ocupam as áreas 12PS1, 12PS2, 12PS3, 12PS4, 12PS5, 12PS6 e 12PS7 nas novas unidades habitacionais produzidas pela CONCESSIONÁRIA”.

Ocorre que, segundo se extrai muito facilmente das imagens indicadas acima, trata-se de uma área de proporções enormes e ocupada por milhares de famílias de baixa renda. Isto é: o perímetro do Lote 12, definido para a implantação do projeto, e, portanto,

sujeito à desapropriação e remoção das famílias ali assentadas, como dito anteriormente, coincide integralmente com três grandes comunidades, consolidadas há mais de três décadas, quais sejam, 'Futuro Melhor', 'Favela do Sapo' e 'Córrego do Bispo'.

Confira-se, nesse sentido, as informações extraídas do Geosampa⁶:



Camada de favelas (perímetros em amarelo), cuja primeira ocupação remete à 1985, sobreposta à foto aérea de 2017. Geosampa, 2020.

Segundo estimativa do Ministério Público do Estado de São Paulo (Documento 3 em anexo), há no mínimo 5 mil famílias assentadas na área delimitada para as intervenções do projeto. Nesta manifestação, extraída da Ação Civil Pública nº 1057964-42.2018.8.26.0053, em trâmite perante a 14ª Vara de Fazenda Pública da comarca de São Paulo, que resultou na remoção de 1284 famílias na região do Córrego do Bispo, o Ministério Público estadual assim expõe a questão:

“Como o Lote 12 da PPP, aparentemente, engloba o terreno da CTEEP, onde há ocupação consolidada de 4500 famílias (que obviamente serão removidas quando ocorrer a implementação da PPP), somando-se a elas as 1284 famílias removidas em razão de decisão proferida nesta ação, tem-se o total de 5784 famílias removidas. Isto é, 5784 famílias removidas em toda a área do Córrego do Bispo, compreendida a encosta e as duas margens do Córrego, sendo que serão destinadas apenas 1800 unidades habitacionais para as famílias de baixa renda – HIS-1, de acordo com a previsão da PPP da Habitação. Não se sabe também se as famílias beneficiadas com as unidades habitacionais a serem construídas na área serão as mesmas que foram removidas do local ou qual será o atendimento habitacional definitivo para todas essas famílias”.

⁶ http://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/PaginasPublicas/_SBC.aspx



Salta aos olhos o patente e gravíssimo contrassenso: a política pública sob exame se propõe à redução do superlativo déficit habitacional da cidade de São Paulo por meio da contratação do parceiro privado para a implantação de 1800 unidades habitacionais voltadas a famílias de baixa renda, ao mesmo tempo em que prevê a remoção do triplo de famílias de baixa renda para a execução das obras.

Afinal, para que os condomínios de unidades habitacionais, acrescidos de infraestrutura pública, equipamentos públicos e empreendimentos comerciais sejam implantados na área selecionada pelo Edital, ao menos 5 mil famílias de baixa renda ali assentadas há décadas terão de ser removidas, incrementando dramaticamente o déficit habitacional que a parceria se propunha a reduzir.

Soma-se à contradição de uma política pública habitacional que remove o triplo de famílias que reassenta, o fato de que a área do Lote 12 é integralmente demarcada como Zona Especial de Interesse Social 1 pelo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei nº 16.050/14) e pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 16.402/16).

Trata-se de um instrumento jurídico-urbanístico que vincula as porções do território assim demarcadas à permanência da população moradora por meio da regularização fundiária e urbanística e da construção de habitação de interesse social⁷ e impõe a formação de conselhos gestores,⁸ incumbidos de conduzir os processos de transformação e regularização fundiária do território, em consonância com o princípio da gestão democrática e participativa da cidade consubstanciado no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).⁹

⁷ Art. 45 As ZEIS classificam-se em 5 (cinco) categorias, definidas nos seguintes termos:

I - ZEIS 1 são áreas caracterizadas pela presença de favelas, loteamentos irregulares e empreendimentos habitacionais de interesse social, e assentamentos habitacionais populares, **habitados predominantemente por população de baixa renda, onde haja interesse público em manter a população moradora e promover a regularização fundiária e urbanística**, recuperação ambiental e produção de Habitação de Interesse Social; (grifos nossos)

⁸ Art. 48. Nas ZEIS 1 e 3, quando habitadas por população de baixa renda, deverão ser constituídos Conselhos Gestores compostos por representantes dos moradores, do Executivo e da sociedade civil organizada, para participar da formulação e implementação das intervenções a serem realizadas em suas áreas. (...) § 4º A instalação do Conselho Gestor deverá preceder a elaboração do plano de urbanização, que por ele deverá ser aprovado. (...)

⁹ Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...) II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; (...)

TABELA DE ATRIBUTOS DOS LOTES PPP CONFORME EDITAL DE 2018

nome	zoneamento	lote	endereço	subpref.	dir.	área	descrição	sobreposição
12PS1	ZEIS 1	12	av. irajar de souza	casa verde - cachoeirinha	norte	94.200,000	equipamento público, não residencial, residencial c regularização	favela encosta do córrego do bispo/ córrego do bispo/futuro melhor
12PS2	ZEIS 1	12	rua gervásio leite ferreira	casa verde - cachoeirinha	norte	5.7900,000	regularização fundiária	favela francisco eugênio do amaral
12PS3	ZEIS 1	12	rua dr. francisco eugênio do amaral	casa verde - cachoeirinha	norte	4.300,000	regularização fundiária	favela francisco eugênio do amaral
12PS4	ZEIS 1	12	rua dr. francisco eugênio do amaral	casa verde - cachoeirinha	norte	5.700,000	regularização fundiária	
12PS5	ZEIS 1	12	rua são miguel do taipuio	casa verde - cachoeirinha	norte	5.650,000	regularização fundiária	loteamento jardim perry
12PS6	ZEIS 1	12	rua são miguel do taipuio	casa verde - cachoeirinha	norte	4.000,000	regularização fundiária	loteamento jardim perry
12PS7	ZEIS 1	12	rua são miguel do taipuio	casa verde - cachoeirinha	norte	2.200,000	regularização fundiária	loteamento jardim perry

Fonte dos dados de assentamentos: Habitasampa, <http://www.habitasampa.in.br/>, em julho/2019.
Fonte dos dados da PPP, lote 12: CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL Nº COHAB-SP 001/2018.

Fonte: Edital da Concorrência Internacional COHAB nº 001/2018. Elaboração: Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2020.

Ou seja, de um lado, tem-se que o perímetro do Lote 12 é habitado por famílias de baixa renda em número muito superior ao das unidades habitacionais previstas no projeto. De outro, verificam-se diversas restrições legais às intervenções que podem ser feitas na área, condicionadas à deliberação da população afetada por meio de conselho gestor, que ainda não foi constituído.

Não por acaso, o Contrato assinado prevê expressamente a possibilidade de mudança no perímetro do Lote 12.

O Edital e o contrato de concessão administrativa celebrado entre a Requerida COHAB-SP e o consórcio vencedor, que instrumentalizam a PPP da Habitação Municipal, autorizam a inclusão e a substituição de imóveis no perímetro de intervenção. Algo similar a uma 'cláusula em branco', na medida que o poder público pode incluir ou alterar os imóveis em que deverão ser executadas as unidades habitacionais pelo parceiro privado, ante eventuais dificuldades e óbices legais quanto ao perímetro original ou outro motivo de



interesse público. Confirma-se o teor das seguintes cláusulas contratuais; a primeira trata do dever do parceiro público de transferir ao privado a posse das áreas objeto das intervenções:

7.5. Quanto às áreas a serem disponibilizadas pelo PODER CONCEDENTE, este se obriga a:

a) transferir a posse para a CONCESSIONÁRIA dentro dos prazos estipulados neste CONTRATO.

b) enquanto não for promovida transferência dominial à CONCESSIONÁRIA, diligenciar para que o proprietário tabular viabilize a submissão aos processos de aprovação e licenciamento de todos os projetos necessários à IMPLANTAÇÃO junto aos órgãos técnicos e oficiais de registro competentes, inclusive providenciando as anuências e outorga de poderes exigíveis.

A segunda prevê a possibilidade de o parceiro público indicar novas áreas públicas para a implantação dos condomínios, infraestrutura, etc.:

7.7. O PODER CONCEDENTE poderá, também, mediante ajuste correspondente no valor da CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA MENSAL indicar novas áreas municipais, estaduais ou federais para IMPLANTAÇÃO do objeto deste CONTRATO, respeitados os acordos de parceria e cooperação firmados com o Estado ou a União.

A terceira, no mesmo sentido, autoriza a substituição das áreas previstas por outras situadas no território da mesma Prefeitura Regional (no caso, Casa Verde-Cachoeirinha), caso verifique-se impedimento de natureza não especificada à implantação do objeto:

7.9. Por motivo justificado, fundado em fato superveniente devidamente demonstrado que impeça, total ou parcialmente, a IMPLANTAÇÃO nas áreas disponibilizadas, o PODER CONCEDENTE poderá substituir as prejudicadas por outras que permitam implantar os mesmos quantitativos, prioritariamente localizadas no território da mesma Subprefeitura das áreas substituídas.

Valendo-se da autorização contratual para inclusão de novas áreas e para a substituição de imóveis indicados no Edital como perímetro de implantação dos condomínios, a Requerida COHAB-SP tem promovido ameaças de remoção em outras áreas de sua titularidade, inseridas no território da Prefeitura Regional de Casa Verde-Cachoeirinha.



Com a implementação das substituições, tais áreas passaram a integrar o Lote 12 da PPP, inserindo-se, por conseguinte, no escorço contextual supramencionado. No entanto, em virtude das especificidades e restrições relativas à região do Peri Alto, e também pelo fato das ameaças de remoções terem se ampliado para atingir às áreas descentralizadas de modo mais iminente, **o objeto cognitivo da presente demanda se restringirá aos imóveis e respectivos moradores das ocupações Elza Guimarães, Imirim e Parada Pinto, doravante especificamente abordados.** Esclarece-se, assim, que as comunidades “Futuro Melhor”, “Córrego do Bispo” e “Favela do Sapo” serão objeto de estratégia própria, com eventual ajuizamento de ação judicial específica.

1.2. Da inclusão de novos imóveis no Lote 12 da PPP e do iminente risco de remoção às ocupações Elza Guimarães, Imirim e Parada Pinto

SINOPSE DO CAPÍTULO: O aditamento do contrato de concessão administrativa pela COHAB/SP para incluir no perímetro de intervenção do Lote 12 três imóveis de sua titularidade já ocupados por centenas de famílias de baixa renda implicou na tentativa de remoção das famílias ocupantes sem garantia de atendimento habitacional.

Em junho de 2019, a Companhia ré incluiu no projeto três terrenos que não estavam inicialmente indicados no edital, onde estão assentadas 341 famílias, que se vêem ameaçadas por reintegrações de posse desvinculadas de qualquer espécie de atendimento habitacional. Confira-se a ata da 1582ª reunião da Requerida COHAB-SP (Documento 4 em anexo), na qual foram aprovadas as substituições:

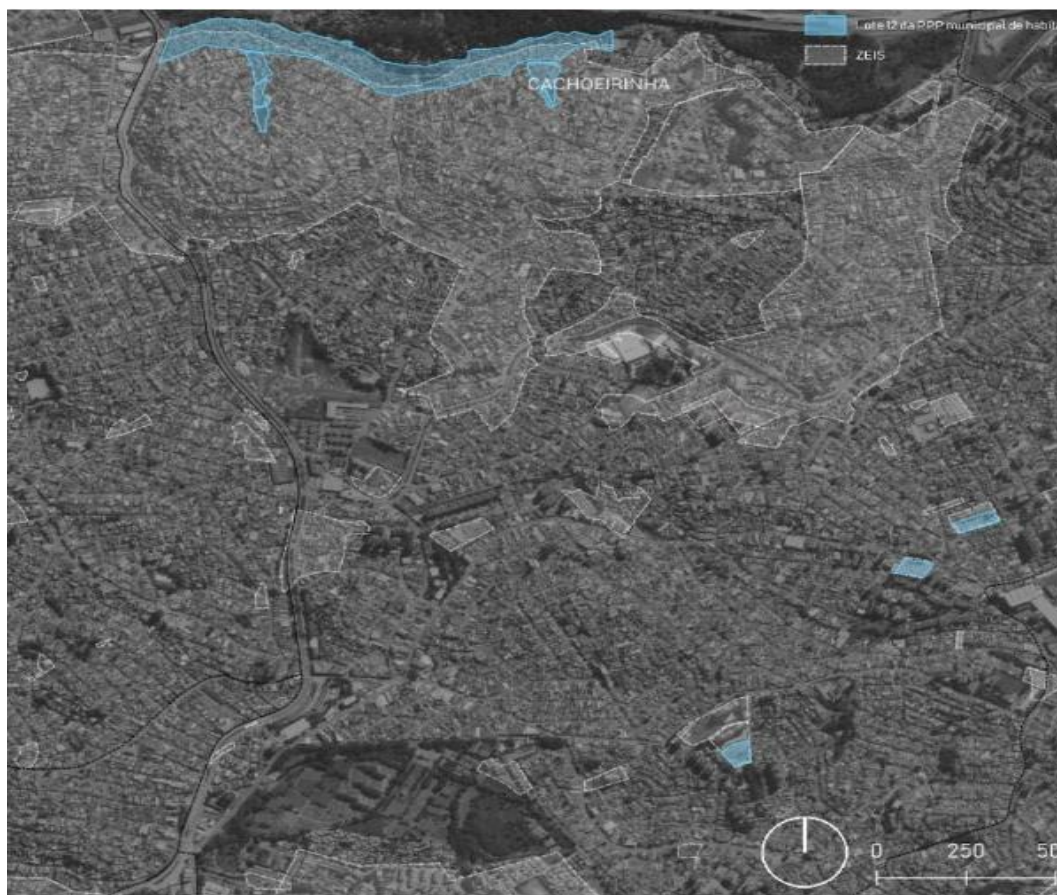


ATA DA 1582ª REUNIÃO DE DIRETORIA DA COMPANHIA METROPOLITANA DE HABITAÇÃO DE SÃO PAULO - COHAB-SP, REALIZADA EM 05 DE JUNHO DE 2019 – CNPJ Nº 60.850.575/0001-25, NIRE Nº 3530005464-4.

No dia cinco do mês de junho do ano de dois mil e dezenove, às quinze horas, no Gabinete da Presidência da COHAB-SP, na Rua São Bento nº 405 - 14º andar, nesta Capital, reuniu-se a Diretoria da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB-SP. **PRESENÇA:** - Diretor Presidente Alexandro Peixe Campos, Diretor Técnico Nilson Edson Leônidas, Diretor de Patrimônio Reinaldo Iapequino, Diretora Administrativa Renata Maria Ramos Soares, também respondendo pelo expediente da Diretoria Comercial e Social, Diretor Financeiro Décio Vieira de Souza e Diretor de Participação Leocir Cezar Porto. Ausência justificada do Diretor Vice Presidente José Ricardo Franco Montoro. Presente ainda o Chefe de Gabinete da Presidência Leandro Medeiros. Secretária designada: Fabiane Malkomes Mendes. **PAUTA:** (1) **Solicita deliberação para providências referente ao imóvel denominado FERNÃO DIAS – QUADRA 08, quanto à publicação do Decreto de Interesse Social – DIS, imediato ingresso da ação expropriatória, sua disponibilização ao Programa PPP Municipal da Habitação (DIPAT);** (2) **SOLICITA deliberação para providências referente ao imóvel denominado IMPERATRIZ LEOPOLDINA quanto à publicação do Decreto de Interesse Social – DIS, imediato ingresso da ação expropriatória, sua disponibilização ao Programa PPP Municipal da Habitação (DIPAT);** (3) **SOLICITA deliberação para providências referente ao imóvel denominado SUMARÉ - ELZA GUIMARÃES** quanto à execução da ação de reintegração de posse, a retirada do terreno do Chamamento COHAB-SP nº 003/14 do PMCMV-FAR, bem como sua disponibilização ao Programa da PPP Municipal da Habitação (DIPAT); (4) **SOLICITA deliberação para providências referente ao imóvel denominado AMPARO - AIDA GOMES IIA – IMIRIM** quanto à execução da ação reintegração de posse, bem como sua disponibilização ao Programa da PPP Municipal da Habitação (DIPAT); (5) **SOLICITA deliberação para providências referente ao imóvel denominado PEDRO BRASIL** quanto à retirada do Chamamento COHAB-SP nº 003/14 do PMCMV-FAR, bem como sua disponibilização ao Programa da PPP Municipal da Habitação (DIPAT); (6) **Solicitação da Secretaria Municipal da Saúde para Cessão de Espaço nos imóveis**

A substituição foi formalizada em agosto de 2019. Sem especificar as razões supervenientes que a justificariam, a Requerida invoca a cláusula 7.9 do Contrato para solicitar a substituição da área identificada no Edital como 12MN8 por três outros terrenos situados na mesma Prefeitura Regional, o que foi aceito pelo consórcio. Tais imóveis são descritos a seguir e localizados no mapa abaixo:

Lote 12 da PPP com os novos imóveis, de titularidade da COHAB/SP, inseridos em junho de 2019.



Elaboração: LabCidade FAUUSP, 2020.

Imóvel	Matrícula	Metragem	Quantidade de famílias	Ação Judicial
Área 1 Sumaré – Elza Guimarães	121.943 e 143.942 – 3º CRI	4.569,10 m ²	117 famílias	Reintegração de Posse n 1033479- 08.2016.8.26.0001
Área 2 Amparo – Av. Imirim	51.621 – 3º CRI	3.867 m ²	110 famílias	Reintegração de Posse 1007673- 39.2014.8.26.0001
Área 3 Pedro Brasil – Parada Pinto	145.616 – 3º CRI	4085,25 m ²	114 famílias	Reintegração de Posse 1021124- 29.2017.8.26.0001



As famílias que moram na ocupação Elza Guimarães construíram suas casas no terreno em 2016. O local estava abandonado há mais de 50 anos e servia apenas como ponto de despejo de lixo e entulho. Muitas dessas famílias encontraram essa solução de moradia depois de terem sido removidas de suas casas sem qualquer atendimento pelo poder público. Já a ocupação Imirim teve início em 2014, e desde então 110 famílias transformaram o terreno em moradia, uma vez que são, predominantemente, famílias muito vulneráveis e que não possuem renda para acessar o mercado imobiliário formal. Em situação muito similar se encontram as 117 famílias da ocupação Parada Pinto, que ocuparam o terreno em 2014, mas foram forçadas a deixá-lo em 2015, quando a área continuou vazia e sem uso e, então, as famílias, que não tinham tido nenhum atendimento habitacional, voltaram a morar no imóvel em 2016.

Ao contrário do que se poderia pensar, no entanto, a área 12MN8, que foi retirada do contrato e substituída pelas três áreas ocupadas por núcleos informais mencionadas acima, não compõem a área do 'Córrego do Bispo' ocupada por milhares de famílias e demarcada como ZEIS-1. Trata-se de uma área que estava ocupada irregularmente pelo Bergamais Supermercados, alienada pela Prefeitura de São Paulo à Bergafaz Empreendimentos Agropecuários e Imobiliários Ltda, conforme ata da abertura de envelopes publicada no Diário Oficial no dia 20 de agosto de 2019¹⁰ e informações de titularidade disponíveis no Portal Geosampa.

¹⁰Disponível em:

<http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/NavegaEdicao.aspx?ClipID=1643c5150b960be471cfd0f2fc12d68c&PalavraChave=Bergafaz%20Empreendimentos%20Agropecu%C3%A1rios%20e%20Imobili%C3%A1rios%20Ltda>.



ATA

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
ATA DE SESSÃO DE CREDENCIAMENTO E ABERTURA DOS
ENVELOPES

CONCORRÊNCIA NACIONAL Nº 005/SGM/2019
Processo Administrativo nº 6071.2019/0000277-2
Interessados: SGM

Objeto: Licitação na modalidade concorrência nacional
para a seleção de proposta mais vantajosa para a alienação do
imóvel municipal localizado à Rua João Burjakian com a Rua
Isabel Maria Garcia Parra, S/N, distrito de Mandaqui, São Paulo.

As 10:00 horas do dia dezoito de agosto de dois mil
e dezoito, no auditório do Edifício Martinelli, localizado Rua
São Bento, 405, 18º andar, sala 182, Centro, São Paulo – SP,
teve início a sessão pública de credenciamento e abertura de
envelopes – proposta de licitação citada na epígrafe, presentes
os membros da Comissão Especial de Licitação, tendo como
Presidente Alexandre Benedito Pessatte Filho, e como Membros
Antonio Carlos Cintra do Amaral Filho, Maira Madrid Barbosa
da Silva, Ana Cláudia da Costa Aguiar e como Secretária Camila
Medeiros Nunes, abaixo assinados, e o representante do se-
guite licitante, o qual efetuou o credenciamento:

Nome: BERGAFAZ EMPREENDIMENTOS AGROPECUÁRIOS E
IMOBILIÁRIOS LTDA.

CNPJ: 07.931.085/0001-70

Primeiramente procedeu-se ao recebimento do envelope
contendo a documentação referente à proposta comercial e à
habilitação do licitante às 10:56 horas. Rubricada toda a docu-
mentação, foi iniciado o credenciamento do licitante.

Após devidamente rubricado e conferido apurou-se a oferta
do valor consignado na proposta comercial. Às 11:04 horas
iniciou a abertura do envelope 1, conforme ordem de credencia-
mento. Foi conferida e validada a proposta comercial.

As 11:10 horas o Presidente da Comissão de Licita-
ção anunciou a classificação da proposta comercial recebida.
Destaca-se o valor preço mínimo de venda do Imóvel é de
R\$ 19.611.571,00 (dezenove milhões, seiscentos e onze mil,
quinhentos e setenta e um reais) foi observado pela licitante.

Segue a licitante, o valor e a classificação:

1º lugar: BERGAFAZ EMPREENDIMENTOS AGROPECUÁRIOS
E IMOBILIÁRIOS LTDA, valor de R\$ 19.615.000,00 (dezenove
milhões, seiscentos e quinze mil reais).

Restou pois classificada em 1º lugar o BERGAFAZ EMPRE-
ENDIMENTOS AGROPECUÁRIOS E IMOBILIÁRIOS LTDA com o
valor ofertado de R\$ 19.615.000,00 (dezenove milhões, seiscentos
e quinze mil reais).

Indagou a CEL acerca de eventual desistência de prazo
recursal da classificação pela licitante, para dar prosseguimen-
to à abertura do envelope nº 2, contendo os documentos
de habilitação do licitante, tendo o representante da empresa
BERGAFAZ EMPREENDIMENTOS AGROPECUÁRIOS E IMOBILIÁ-
RIOS LTDA declinado ao direito de recurso. Nada mais havendo
e ninguém desejando fazer o uso da palavra, o Presidente da
Comissão de Licitação iniciou às 11:14 horas a abertura do
envelope nº 2. Os documentos de habilitação foram rubricados
pela licitante às 11:37 horas, avaliados pela CEL e declarados
conformes ao edital. O representante desistiu de apresentar
recurso sobre a habilitação. Às 11:38 horas o Presidente da Co-
missão de Licitação anunciou a licitante vencedora BERGAFAZ
EMPREENDIMENTOS AGROPECUÁRIOS E IMOBILIÁRIOS LTDA
com o valor ofertado de R\$ 19.615.000,00 (dezenove milhões,
seiscentos e quinze mil reais) e às 11:41 horas encerrou esta
sessão.

Alexandre Benedito Pessatte Filho
Presidente da Comissão de Licitação
Camila Medeiros Nunes

Secretária da Comissão de Licitação
Bergafaz Empreendimentos Agropecuários e Imobiliários LTDA
Representado por Antonio Soares Batista Neto

Antonio Carlos Cintra do Amaral Filho
Membro da Comissão Especial de Licitação

Maira Madrid Barbosa da Silva
Membro da Comissão Especial de Licitação

Ana Cláudia da Costa Aguiar
Membro da Comissão Especial de Licitação

As Requeridas têm, portanto, aumentado geograficamente as ameaças de remoção sem atendimento habitacional e a consequente elevação do déficit habitacional no Município, cuja mitigação se adstringe evidentemente ao discurso. Dadas as exigências legais impostas pelas normativas mencionadas anteriormente e pelo princípio da Gestão Democrática da Cidade, as Requeridas vêm intensificando os impactos de sua contraditória política pública habitacional e ampliando a sua abrangência, fazendo com que o desalojamento de famílias para a implantação do projeto alcance diferentes territórios do Município e escape ao escrutínio público, por seguir procedimentos pouco transparentes, em desacordo com a legislação urbanística atualmente vigente e sem qualquer participação da população atingida.

Ressalta-se que as ações de reintegração de posse ajuizadas pela COHAB-SP, elencadas na tabela acima, foram ajuizadas sob o fundamento da defesa possessória de bens de titularidade da Companhia, sem qualquer menção à vinculação desses imóveis à implantação da PPP habitacional. Todas as ações se encontram com ordens de reintegração suspensas de forma temporária (Documento 5 em anexo).



Apesar de o próprio Edital de concorrência internacional COHAB/SP nº 001/2018 conter cláusula que menciona a necessidade de reassentamento das famílias que serão removidas de suas casas para implantação do Lote 12, as Requeridas intentam remover as centenas de famílias das 3 (três) áreas descritas alhures para disponibilizá-las à concessionária da PPP, omitindo-se completamente sobre o direito dos(as) moradores(as) atingidos à regularização fundiária e ao reassentamento.

Os fatos narrados acima motivaram a mobilização das moradoras e moradores das comunidades e ocupações atualmente ameaçadas de remoção, em especial as 3 (três) novas áreas incluídas via aditamento ao contrato, em uma campanha denominada 'Atingidos pela PPP' em que relatam a situação das famílias e por meio da qual diversas organizações e atores da universidade manifestaram preocupação com as intervenções das Rés vinculadas ao Lote 12 da PPP Habitacional¹.

2. DAS PRELIMINARES

2.1. Da fixação da competência em razão da conexão

O Código de Processo Civil positivou de modo abrangente a identidade dos elementos causa de pedir e pedido para fins de configuração da conexão entre ações. Confira-se o teor do caput de seu art. 55:

CPC-2015, Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

Os critérios objetivos dispostos pela Lei Processual para o exame da conexão entre ações são, aos moldes da teoria clássica, a identidade entre os elementos causa de pedir e pedido. É notório, contudo, que a rigidez aparente destes critérios padece de graves inconvenientes, sendo, por isso, objeto de inúmeras críticas e contestada por outras duas correntes teóricas processualistas.

A inadequação de uma aplicação inflexível e formalista da teoria clássica é manifesta: geraria um claro risco de decisões contraditórias, além de mobilizar



diferentes órgãos do Poder Judiciário para apreciar um litígio que poderia ser melhor e mais eficientemente resolvido por um só.

Nesse passo, as duas principais teorias sobre a conexão que se propõem a aprimorar a teoria clássica, preenchendo as lacunas que ela deixa, centram-se na identidade entre as ações no âmbito do direito material como critério determinante para o exame da conexão.

Nesse sentido, o Código de Processo Civil incorporou, no §3º do art. 55, uma cláusula que dilata o alcance do instituto jurídico processual sob análise

Art. 55, § 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

O mesmo se verifica na Lei Processual quando ela disciplina a formação do litisconsórcio passivo: incorporou-se a teoria de Carnelutti, reconhecendo-se as afinidades entre as lides e as partes em razão de questões de direito e de fato comuns:

Art. 113. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando:

(...)

III - ocorrer afinidade de questões por ponto comum de fato ou de direito.

Por todo o exposto, forçoso reconhecer-se a maior amplitude do instituto jurídico processual da conexão, para abranger – conferindo coerência e eficiência à prestação jurisdicional – as causas vinculadas por uma mesma relação jurídica de direito material, ainda que segmentada em múltiplas demandas. O processualista NETO conclui, nessa senda, que:

“Destarte, tendo em vista que a lei adota critérios diversos para os casos de litisconsórcio facultativo e que mesmo para os que adotam a teoria tradicional existem outras hipóteses de conexão além daquelas previstas no art. 55 do CPC, podemos afirmar que é possível a aplicação do critério por nós adotado para determinar a reunião de causas devido ao reconhecimento da conexão. Em resumo, face ao sistema legal, em interpretação analógica e perfeitamente pertinente, é possível ao magistrado reconhecer a conexão tendo em vista a identidade da relação jurídica de Direito Material” (NETO, p. 317).

Em suma, tem-se que a conexão entre ações, segundo a Lei Processual brasileira, não se adstringe aos critérios da teoria clássica (a mera identidade formal entre os



elementos causa de pedir e pedido), abrangendo igualmente os postulados das teorias materialista e a de Carnelutti, que alargam o instituto jurídico processual para que abranja a identidade de questões de fato e de direito oriundas de uma mesma relação jurídica de direito material.

É precisamente o que se verifica no caso dos autos.

Há, no âmbito do direito material, uma origem comum a esta lide e à Ação Civil Pública nº 1057964-42.2018.8.26.0053, que tramita perante este MM. Juízo e na qual remanesce a importante discussão a respeito do atendimento habitacional definitivo a que fazem jus as famílias removidas de suas casas.

Naquela ação, verificou-se a coincidência entre os perímetros da remoção por risco geotécnico e da intervenção associada à Parceria Público-Privada de Habitação do Município. Pende a definição do atendimento habitacional definitivo daquelas famílias, havendo questionamento por parte dos Autores desta ação e do Ministério Público, que instaurou Inquérito Civil destinado a apurar a discrepância entre o número de famílias removidas e de unidades habitacionais previstas no projeto da PPP Habitacional, bem como se as famílias removidas no bojo daquela ação civil pública serão atendidas no referido projeto habitacional.

Nesta ação, discute-se igualmente o fato de que um conjunto de remoções diretamente associadas à Parceria Público-Privada de Habitação do Município não se encontra vinculado a qualquer forma de atendimento habitacional das famílias afetadas, o que consubstancia a ilegalidade aqui apontada de uma política pública habitacional que desaloja mais pessoas do que reassenta, em afronta ao ordenamento jurídico.

Tem-se, assim, a afinidade de múltiplas questões de fato e de direito discutida em ambas as ações, consubstanciadas em uma mesma relação jurídica de direito material, a saber: o contrato de concessão administrativa do Lote 12 da Parceria Público-Privada de Habitação do Município de São Paulo e a intervenção dele decorrentes.

Trata-se de um conflito de interesses complexo e abrangente, que opõe, de um lado, as Requeridas COHAB/SP e Municipalidade e, de outro, as mais de 5000 (cinco mil) famílias trabalhadoras de baixa renda, no total, ameaçadas de serem removidas sem qualquer atendimento habitacional.

Embora veiculado em demandas diversas (três ações possessórias e uma eventual desapropriação), o conflito de interesses tem em sua origem nessa relação



jurídica de direito material comum, verificando-se em todos os seus segmentos a afinidade entre questões de fato e de direito essenciais, especialmente as que tange ao número elevado de remoções, muito superior ao de unidades habitacionais a serem construídas no local e cujos beneficiários são incertos.

Nesta senda, verifica-se a necessidade de se reputar conexas as demandas oriundas da concessão administrativa do Lote 12 da PPP Habitacional, a matriz de um abrangente conflito de interesses que, embora segmentado em demandas diversas, apresenta a afinidade de questões de fato e de direito oriundas da mesma relação jurídica de direito material.

Presentes o risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias (previsto no art. 55, §3º, do CPC), a afinidade de questões por ponto comum de fato ou de direito (disposta no art. 113, daquele diploma legal) e considerando-se a recepção da teoria materialista da conexão, bem como dos postulados de Francesco Carnelutti pela Lei Processual brasileira em vigor, requer-se muito respeitosamente a distribuição por conexão à Ação Civil Pública nº 1057964-42.2018.8.26.0053, a fim de que se decidam pelo mesmo MM. Juízo os diversos segmentos de um mesmo conflito de interesses oriundo da concessão administrativa do Lote 12 da Parceria Público Privada Casa da Família.

2.2 Da relação de prejudicialidade

Conforme se narrou no item 1.2 da presente exordial, são objeto de ações de reintegrações de posse que tramitam perante o Foro Regional de Santana os três terrenos posteriormente acrescidos às áreas previstas para implantação do Lote 12 da Parceria Público Privada Municipal.

As referidas ações tramitam sob o procedimento especial previsto no art. 554 e seguintes do Código de Processo Civil, o qual possui normas diferenciadas para restringir a cognição judicial à tutela da posse.

Nesse sentido, para além do exposto óbice legal relativo à reserva de domínio, a exegese dos dispositivos prevê quais são as matérias que estariam disponíveis à



defesa do réu, as quais se encontram relacionadas à proteção possessória e indenização decorrente dos prejuízos resultantes do esbulho cometidos pelo autor.¹¹

Consoante se demonstrará ao longo da presente exordial, a relação jurídica indicada como causa de pedir na presente demanda possui objeto mais amplo do que seria possível discutir na estreita via possessória. Nesse sentido, serão lançadas luzes sobre as contradições de uma política pública que fomenta o déficit habitacional. De fato, antes da determinação de desocupação da área, pretende-se que seja analisada a possibilidade de permanência dos moradores, com fulcro na Lei Federal nº 13.465/17. Caso não seja possível, o pleito subsidiário consiste na integração dos atuais moradores à política pública estabelecida para o local onde residem, vez que até o momento as áreas onde serão implantadas as obras vêm sendo tratadas como se vazias estivessem.

Como se vê, os pedidos e a causa de pedir que compõem o objeto da presente ação civil pública demandam a inclusão da Municipalidade do polo passivo, ampliando também as partes do processo.

Por isso, as remoções constituem uma questão prejudicial interna, cujo exame possui uma relação de subordinação em relação aos pedidos de regularização fundiária e integração dos moradores à política habitacional.

Nesse diapasão, o exercício pleno do acesso à justiça pelos moradores, pressupõe a possibilidade da dedução em juízo de toda matéria apta a obstar suas remoções, inclusive aquelas que constituem o fundamento da presente ação, quais sejam, a discussão a respeito da observância pela Municipalidade das diretrizes e objetivos da Política de Habitação de Interesse Social, o controle judicial da discricionariedade administrativa e a obrigação de promover-se o prévio atendimento habitacional.

¹¹ Art. 555. É lícito ao autor cumular ao pedido possessório o de:

I - condenação em perdas e danos;

II - indenização dos frutos.

Parágrafo único. Pode o autor requerer, ainda, imposição de medida necessária e adequada para:

I - evitar nova turbação ou esbulho;

II - cumprir-se a tutela provisória ou final.

Art. 556. É lícito ao réu, na contestação, alegando que foi o ofendido em sua posse, demandar a proteção possessória e a indenização pelos prejuízos resultantes da turbação ou do esbulho cometido pelo autor.

Art. 557. Na pendência de ação possessória é vedado, tanto ao autor quanto ao réu, propor ação de reconhecimento do domínio, exceto se a pretensão for deduzida em face de terceira pessoa.

Parágrafo único. Não obsta à manutenção ou à reintegração de posse a alegação de propriedade ou de outro direito sobre a coisa.



A respeito da questão, oportuno mencionar a transcrição de elucidativo trecho doutrinário de Fredie Didier e outros, tratando do cabimento da renovação do pedido com base em causa de pedir diversa e da inaplicabilidade dos efeitos negativos da coisa julgada material:

“Renovar o pedido com base em outra causa de pedir significa propor uma demanda diferente – porquanto modificado um dos seus elementos identificadores: *causa patendi* (na forma do art. 337, §§ 1º e 2º, CPC) – para a apreciação do judiciário, que tem o dever de prestar o serviço jurisdicional, julgando a nova causa.

Demais disso, a alegação de desrespeito ao efeito negativo da coisa julgada somente poderia ser invocada no caso de uma ação idêntica – com mesmo objeto litigioso – àquela já decidida por sentença passada em julgado.”ⁱⁱ

Nessa ordem de ideias, conclui-se que a questão prejudicial, consubstanciada na eventual remoção dos moradores, encontra-se abarcada do objeto da prestação jurisdicional ora pleiteada, na medida em que a desocupação das áreas impede o conhecimento e a efetivação dos pedidos principais formulados.

Diante do exposto, pugna-se pelo reconhecimento, por parte desse juízo, da competência e do dever de sobrestar quaisquer remoções relativas às três áreas indicadas no item 1.2, uma vez que constituem pressuposto negativo lógico para o enfrentamento e satisfação dos pedidos principais ora formulados.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1 Do direito à moradia e dos deveres de proteção dele decorrentes

O direito à moradia é previsto como direito social no artigo 6.º da Constituição da República de 1988 – incluído pela Emenda Constitucional n.º 26, de 2000. Como cediço, os direitos sociais “*devem ser providos pelo Estado mediante prestações positivas que envolvem a elaboração de políticas públicas compromissadas e atentas à realidade*”ⁱⁱⁱ. Referido direito resta contemplado no Título II, que prevê o rol de direitos e garantias fundamentais constitucionalmente previstos. Destarte, aplica-se ao direito à moradia o regime jurídico-constitucional reservados aos direitos fundamentais. A norma que define o direito à moradia, como direito fundamental, tem aplicação imediata (art. 5.º, § 1.º, CR). Não há dúvidas, portanto, que o constituinte atribuiu, como característica dos direitos



fundamentais, a exequibilidade, ainda que por ordens judiciais – essa característica também é identificada como justiciabilidade, entendida como a “*possibilidade de reclamar a um juiz ou tribunal de justiça o cumprimento ao menos de algumas obrigações que derivam do direito*”^{iv}.

Letícia Marques Osório^v, após cuidadosa análise do direito à moradia como direito humano, a partir da leitura dos tratados internacionais de direitos humanos e do Comentário Geral n.º 4, do Comitê de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais da ONU¹²[v], que se dedica à compreender o direito à moradia adequada, previsto no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (art. 11, 1), apresenta elementos para a sua significação:

“O direito à moradia é um direito de todos de ter acesso a alguma forma de acomodação segura, acessível e habitável para viver em paz, com segurança e dignidade. Sua natureza e característica dependem de fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos e outros, mas certos elementos devem ser tomados em conta em qualquer circunstância e em todas as situações, a fim de se cumprir a exigência da ‘adequação’: segurança da posse, disponibilidade de serviços, custos acessíveis, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural. A segurança da posse em conjunto com o direito à participação e não à discriminação são elementos fundamentais do direito à moradia adequada, sujeito à realização imediata. O resultado mais visível da falta de segurança da posse é a prática de despejos forçados. Assim, para que o direito à moradia não seja violado, os Estados-partes ao PIDESC têm a obrigação de assegurar a proteção jurídica contra os despejos, o acesso legal à provisão de moradia e o reconhecimento legal da posse segura” (grifei).

O direito à moradia, com efeito, está vinculado a um círculo significativo qualificativo, ou seja, a adequação. Nem todo assentamento humano é adequado. Há elementos adjetivos que devem ser considerados, como a segurança jurídica da posse (cujo reverso é identificado como uma grave violação de direitos humanos: são os despejos forçados), os custos, a habitabilidade, a acessibilidade, a localização e a adequação social. Esse bloco significativo foi incorporado pela ordem constitucional brasileira, seja pela cláusula de abertura material prevista no art. 5.º, § 2.º, seja pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, que rege o Brasil em suas relações internacionais, conforme art. 4.º, inc. I.

Esse conceito é aquele que mais se afina ao axioma-nuclear da dignidade da pessoa humana e aos objetivos perseguidos pela República Federativa do Brasil. Como melhor pontua Márcio Cammarosano^{vi}, “*a questão da moradia ou habitação diz respeito a direito a ser observado em sua plenitude, inclusive no que concerne aos relevantes aspectos da*

¹² Conferir:

<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf>
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Rua Libero Badaró, 616, 3o andar, Centro, São Paulo-SP
Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos
Rua Dom Rodó, 140, Ponte Pequena, São Paulo-SP



regularização fundiária e de mobilidade urbana, sem as quais o cidadão não tem respeitados outros direitos indissociáveis ao da moradia ou habitação, como o direito ao acesso e fruição integral ao que lhe pertence, da própria cidade e do que ela deve significar, em última análise, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana”.

Um dos elementos cruciais do direito à moradia, nos termos do Comentário Geral n.º 4 do Comitê DESC da ONU, é o atendimento habitacional prioritário a grupos vulneráveis:

Os Estados Partes devem dar a devida prioridade aos grupos sociais que vivem em condições desfavoráveis, dando-lhes uma atenção especial. Políticas e legislações devem, como consequência disso, ser destinadas a beneficiar os grupos sociais já favorecidos em detrimento dos demais. O Comitê está ciente de que fatores externos podem afetar o direito a uma melhoria contínua das condições de vida, e que em muitos Estados partes as condições de vida foram deterioradas durante a década de 1980. No entanto, como observado pelo Comitê no seu Comentário Geral n.º 2 (1990) (E / 1990/23, anexo III), apesar dos problemas causados externamente, as obrigações decorrentes do Pacto continuam a ser aplicáveis e são talvez ainda mais pertinentes em tempos de recessão econômica. Como consequência, o Comitê detecta uma deterioração geral das condições de vida e moradia, o que seria diretamente atribuível às decisões de política geral e de medidas legislativas dos Estados partes e, também, à falta de medidas compensatórias concomitantes, contrariando as exigências do Pacto¹³.

Essa diretriz política, chamada por Ana Paula de Barcellos^{vii} de promoção equitativa de direitos, encontra forte ressonância em nossa ordem constitucional:

Esses dois elementos – a desigualdade e a tendência de políticas públicas gerais de não beneficiarem primeiro os mais pobres – têm suscitado a discussão acerca do que aqui se denomina de promoção equitativa dos direitos. A promoção equitativa de direitos significa, de forma simples, uma diretriz política no sentido de priorizar as ações que atendam os mais necessitados no esforço de respeito, proteção e promoção dos direitos, sobretudo nas suas dimensões mais básicas relacionadas com a superação permanente da pobreza extrema. Isto é: os esforços estatais devem se concentrar em garantir o mínimo existencial aos mais necessitados”.

13

Conferir: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/Coment%C3%A1rios%20Gerais%20da%20ONU.pdf>



Por todo exposto até aqui, além de sua dimensão subjetiva e individual, não se pode negar que o direito à moradia constitui um valor identitário da ordem constitucional brasileira -jamais se poderá olvidar da influência do Movimento Nacional pela Reforma Urbana que, no contexto da elaboração da nova constituição, contribuiu para a apresentação da emenda popular pela reforma urbana, resultando, em última análise, na criação do capítulo da política urbana, centrado na função social da propriedade e da cidade^{viii}[ix].

Daí a faceta programática ou dirigente (embora o direito em questão nela não se resuma), bem como perspectiva objetiva do direito em testilha. Sobre a perspectiva objetiva, leciona o Exm.^o Min. Gilmar Mendes^{ix}:

“A dimensão objetiva resulta do significado dos direitos fundamentais como princípios básicos da ordem constitucional. Os direitos fundamentais participam da essência do Estado de Direito democrático, operando como limite do poder e como diretriz para a sua ação. As constituições democráticas assumem um sistema de valores que os direitos fundamentais revelam e positivam. Esse fenômeno faz com que os direitos fundamentais influam sobre todo o ordenamento jurídico, servindo de norte para a ação de todos os poderes constituídos. Os direitos fundamentais, assim, transcendem a perspectiva da garantia de posições individuais, para alcançar a estatura de normas que filtram os valores básicos da sociedade política, expandindo-se para todo o direito positivo. Formam, pois, a base do ordenamento jurídico de um Estado democrático”.

O primeiro desdobramento da perspectiva objetiva dos direitos fundamentais é a eficácia irradiante ou efeito de irradiação dos direitos fundamentais, “*que tem relevância jurídica especial a todo o ordenamento até mesmo no que toca a inconstitucionalidade dos dispositivos que contrariam os Direitos Fundamentais, e que geram nulidade das normas decorrentes deste desrespeito, também imprimem a necessidade de interpretação conforme os Direitos Fundamentais*”^x. Ou, como prefere Ingo Wolfgang Sarlet, na condição de direito objetivo, os direitos fundamentais “*forneem impulsos e diretrizes para a aplicação e interpretação do direito infraconstitucional, implicando uma interpretação conforme aos direitos fundamentais de todo o ordenamento jurídico*”^{xi}.

O direito à moradia, tomado na sua perspectiva objetiva, traduz-se importante baliza para a interpretação e aplicação do ordenamento infraconstitucional, notadamente aquele voltado a estruturar o regime jurídico das políticas urbana, fundiária, de



infraestrutura, de mobilidade urbana e ambiental. Constitui, outrossim, parâmetro para a aferição da constitucionalidade destes preceitos legais, inquinando de invalidade aqueles que contrariem ou reduzam, sobremaneira, o seu campo de eficácia e efetividade, bem como de ações, programas e políticas públicas voltadas à sua realização ou da omissão do Estado no cumprimento de seus deveres de proteção.

O segundo desdobramento da perspectiva objetiva dos direitos fundamentais é a imposição de deveres de proteção ao Estado, por força dos quais *“aos órgãos estatais incumbe assegurar níveis eficientes de proteção para os diversos bens fundamentais, o que implica não apenas a vedação de omissões, mas também a proibição de uma proteção manifestamente insuficiente, tudo sujeito a controle por parte dos órgãos estatais, inclusive por parte do Poder Judiciário”*^{xii}.

Esse último desdobramento da perspectiva objetiva dos direitos fundamentais os converte em *comandos a serem otimizados*, à luz do que defende André Rufino do Vale^{xiii}:

“A dimensão objetiva, na medida em que ressalta a face normativa dos direitos fundamentais, sem fazer referência a qualquer titular concreto, converte-os em mandatos a serem otimizados. É dizer, na medida em que os direitos fundamentais, em sua vertente objetiva, comportam um conteúdo normativo que deve ser respeitado e realizado pelos poderes públicos (administração, jurisdição e legislação) e pelos sujeitos privados, transformando-se em comandos a serem otimizados, isto é, a serem observados na maior medida possível, de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas.

Isso porque, na face objetiva, o que importa não é a existência de direitos, liberdades, competências ou a titularidade individuais desses diversos tipos de posições fundamentais. Como explicado acima, na dimensão objetiva os direitos fundamentais são normas que prescrevem deveres de prestação e proteção com o intuito de proporcionar a sua máxima eficácia jurídica e social. Em outras palavras, essas normas criam deveres objetivos para o Estado e, tendo em vista sua eficácia externa ou horizontal, também para os particulares”.

No que tange à promoção do direito à moradia, a Constituição da República de 1988: atribui à União a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes públicos (art. 21, XX); bem como, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (competência comum), a promoção



de programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, IX). Conforme defendem Mota e Moura^{xiv}:

“O direito à moradia enquanto direito social complexo e multifacetado não se limita apenas a prestação negativa estatal – de não ser privado arbitrariamente de uma habitação – mas ainda medidas de caráter positivo – garantindo a moradia mediante políticas públicas de habitação, que não se limita apenas a implementação pelo Estado de programas habitacionais. Enquanto direito fundamental se liga à própria personalidade humana e, portanto, impõe não somente a concessão de um local para habitação, mas a garantia de uma moradia digna.

Estas disposições constitucionais, com efeito, atribuem um dever de agir aos entes federativos, nos seus respectivos âmbitos, de promoção da moradia, seja pela construção, seja pela qualificação das edificações existentes.

A Lei Orgânica de São Paulo, por seu turno, dispõe, em capítulo próprio intitulado ‘Da Habitação’ (art.s 167 a 170), que é competência do Município em relação à habitação: *“elaborar a política municipal de habitação, integrada à política de desenvolvimento urbano, promovendo programas de construção de moradias populares, garantindo-lhes condições habitacionais e de infra-estrutura que assegurem um nível compatível com a dignidade da pessoa humana”* (art. 167, inciso I). Estabelece ainda no art. 168 que *“A política municipal de habitação deverá prever a articulação e integração das ações do Poder Público e a participação popular das comunidades organizadas através de suas entidades representativas, bem como os instrumentos institucionais e financeiros para sua execução.”*

Explicitados o espectro significativo, a orientação prioritária, as dimensões subjetivas e objetivas, e, nesta última perspectiva, a eficácia irradiante e os deveres de proteção, do direito à moradia, em especial, as previsões da Lei Orgânica do Município de São Paulo da competência municipal de promoção de programas de construção de moradias populares e de melhorias das condições habitacionais, cumpre analisar dois desdobramentos relacionados aos deveres de proteção do Poder Público relativamente às 3 (três) ocupações descritas nesta Inicial:

(a) O dever das Rés a promover de forma prioritária a Regularização Fundiária de tais núcleos, delimitados como ZEIS (Zona Especial de Interesse Social);



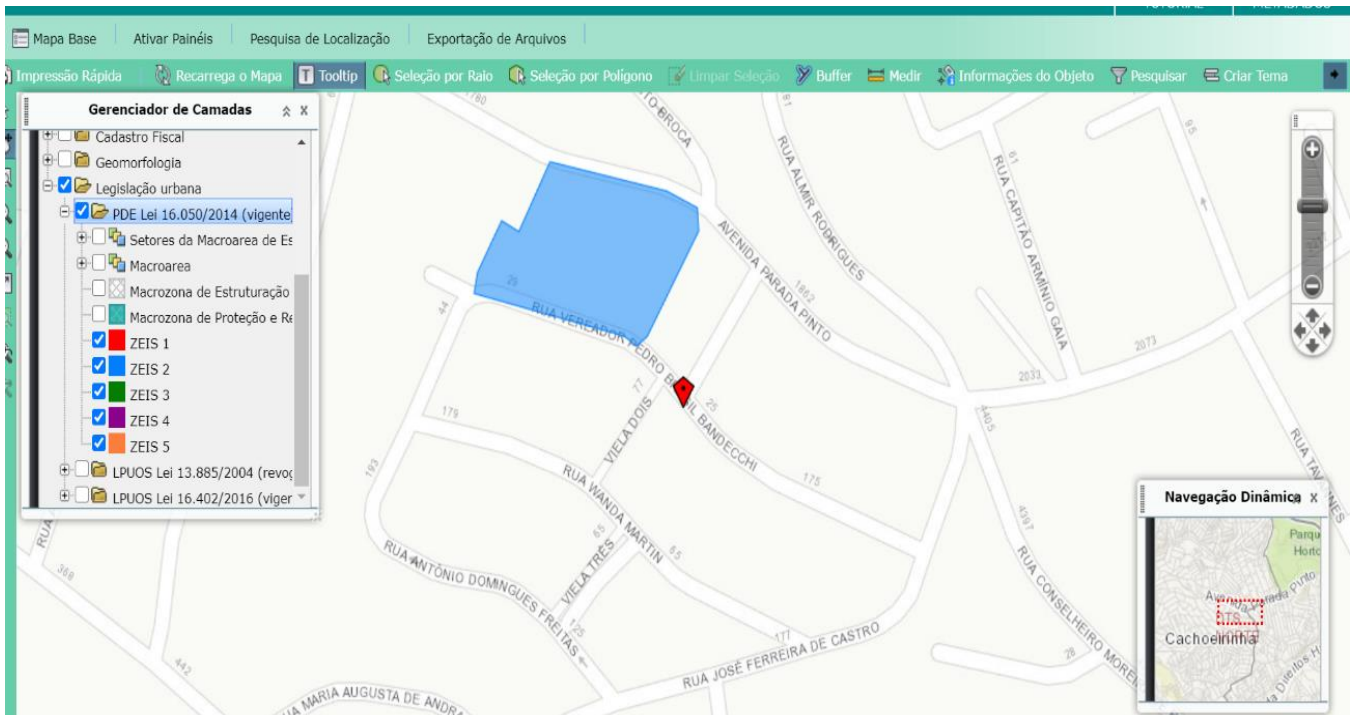
(b) O dever das Rés a promover o atendimento habitacional provisório e definitivo a todas as famílias removidas dos 3 (três) imóveis descritos para a execução das obras relacionadas às intervenções do Lote 12 da PPP Habitacional do Município.

3.1.1 Da ZEIS (Zona Especial de Interesse Social): a primazia da regularização fundiária e a impossibilidade de implantação de habitação de interesse social sem o atendimento da população de baixa renda que reside no local

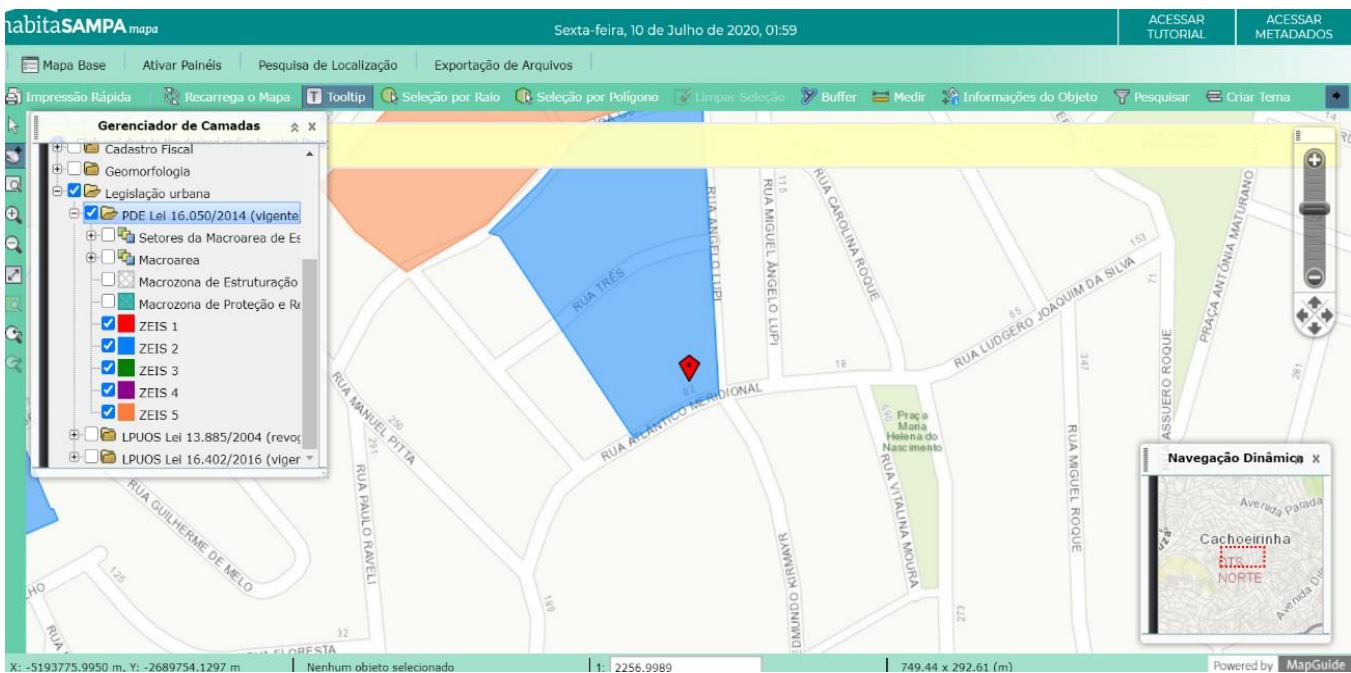
De início, ressalte-se que as 3 (três) áreas onde as Requeridas pretendem executar o projeto do Lote 12 da PPP Habitacional, com a remoção das centenas de famílias que residem no local, são demarcadas como ZEIS (Zona Especial de Interesse Social) no Plano Diretor e na Lei de Zoneamento do Município.

Consoante se depreende das imagens colacionadas abaixo, extraídas do site municipal habitasampa¹⁴, tanto a área Amparo, localizada na Av. Imirim, quanto a área localizada na Rua Pedro Brasil Bandeschi, encontram-se inseridas em áreas de ZEIS 2. Por sua vez a área Sumaré situada na Rua Elza Guimarães, nº 267, insere-se integralmente em ZEIS 5. Confira-se:

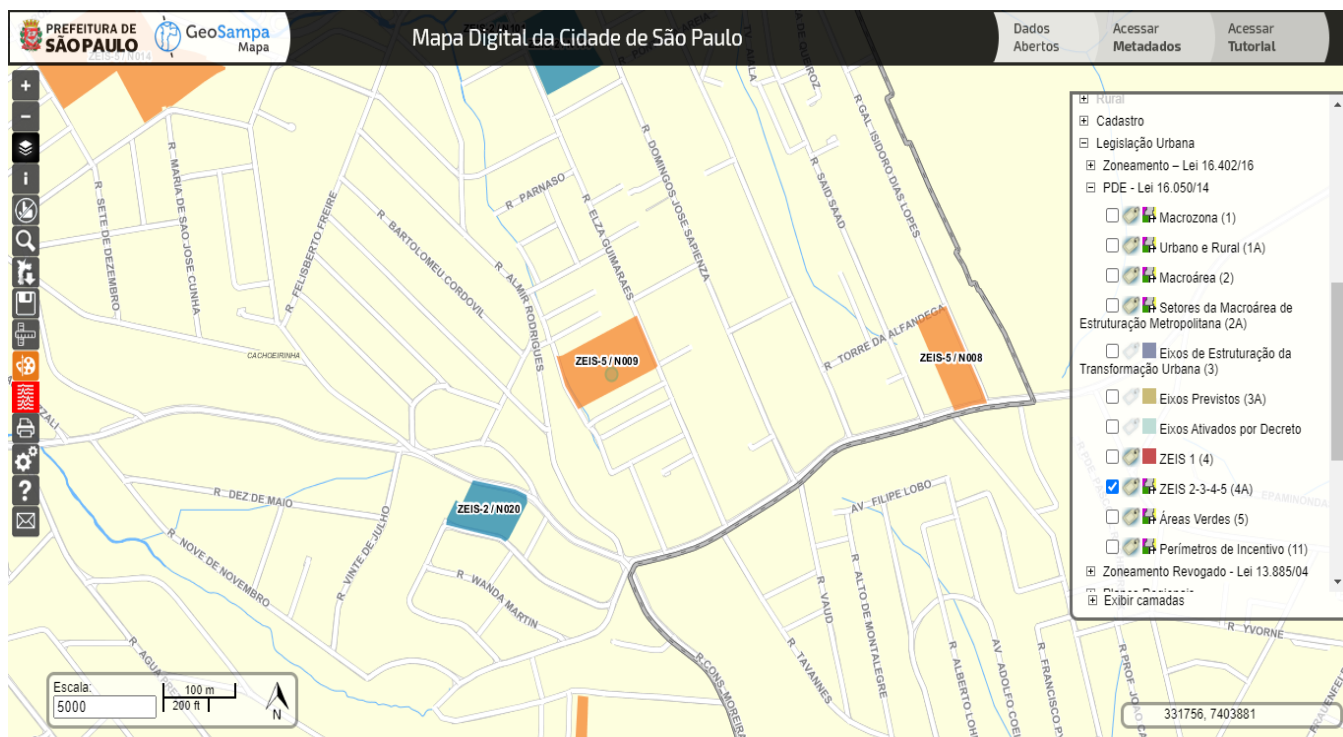
¹⁴ <https://mapa.habitasampa.inf.br/>



Fonte: GEOSAMPA



Fonte: GEOSAMPA



Fonte: GEOSAMPA

Conforme prevê o Plano Diretor Estratégico, Lei Municipal nº 16.050/2014:

Art. 44. As **Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)**, demarcadas nos Mapas 4 e 4A, são porções do território destinadas, predominantemente, à moradia digna para a população da baixa renda por intermédio de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental e regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares, bem como à provisão de novas Habitações de Interesse Social - HIS e Habitações de Mercado Popular - HMP a serem dotadas de equipamentos sociais, infraestruturas, áreas verdes e comércios e serviços locais, situadas na zona urbana.

(...)

II - **ZEIS 2** são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificados ou subutilizados, adequados à urbanização e onde haja interesse público ou privado em produzir Empreendimentos de Habitação de Interesse Social;

(...)

V - **ZEIS 5** são lotes ou conjunto de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, onde haja interesse privado em produzir empreendimentos habitacionais de mercado popular e de interesse social.

A exegese dos dispositivos apresenta assim expressa previsão no sentido de que a vocação para produção de empreendimentos habitacionais se dirige aos lotes



não edificados ou subutilizados, inexistindo solução legal expressa para as hipóteses de lotes ocupados por população de baixa renda para fins de moradia. Saliente-se que o fato do inciso V conter a expressão “preferencialmente” igualmente não enfrenta tal hipótese.

É certo que **o fato do terreno se encontrar ocupado para fins de moradia** implica que ele não poderá ser equiparado à situação fática de um lote vazio, subutilizado ou não edificado e por conseguinte, **reclama solução jurídica compatível com o conteúdo de seu caput, que prevê expressamente a regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares como destinação predominante para todas as áreas de ZEIS. Pode-se afirmar que se trata do regime jurídico geral do Zoneamento Especial de Interesse Social, e como tal, deve guiar a aplicação das finalidades dos distintos tipos de ZEIS previstos no Plano Diretor Estratégico.**

Nesse sentido, a demarcação de determinada área como ZEIS revela o inequívoco interesse do legislador municipal em estabelecer uma determinada concepção de política urbana a ser desenvolvida no local, de modo a prestigiar uma mudança de paradigma no tratamento dos assentamentos informais. Isso porque, conforme preleciona a renomada urbanista Raquel Rolnik, “a positivação das ZEIS resulta da luta dos assentamentos irregulares pela não remoção, pela melhoria das condições urbanísticas e pela regularização fundiária.”¹⁵

Neste mesmo sentido posiciona-se a Doutrina especializada do Direito Urbanístico brasileiro. O Professor Doutor da PUC/SP Nelson Saule Junior, em sua obra “a Proteção Jurídica da moradia nos assentamentos irregulares” (Porto Alegre: Fabris, 2004) afirma que “Por meio da aplicação das zonas especiais de interesse social, pelo Poder Público Municipal, as áreas ocupadas pelas favelas, loteamentos, conjuntos habitacionais populares irregulares e cortiços ficam reconhecidas de interesse social” (pg. 364). E mais adiante e categoricamente: **“As zonas especiais de interesse social servem para regularizar as ocupações do ponto de vista urbanístico”** (pg. 366).

¹⁵ “A partir dos anos 80, e como produto sobretudo da luta dos assentamentos irregulares pela não remoção, pela melhoria das condições urbanísticas e regularização fundiária, um novo instrumento urbanístico começou a ser desenhado em várias prefeituras do país, as Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), ou Áreas de Especial Interesse Social (AEIS). A concepção básica do instrumento das ZEIS é incluir no zoneamento da cidade uma categoria que permita, mediante um plano específico de urbanização estabelecer padrões urbanísticos próprios para determinados assentamentos.” – ROLNIK, Raquel. Zona Especial de Interesse Social, p.01, *apud* ROMEIRO, Paulo Somlanyi. Zonas Especiais de Interesse Social: materialização de um novo paradigma no tratamento de assentamentos informais ocupados por população de baixa renda. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010, p. 37. Disponível em <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8944>>



Ressalta-se que o posicionamento da Doutrina se direciona pelo tratamento uniforme, aplicável sem quaisquer ressalvas, a todas as áreas demarcadas como ZEIS, direcionado à permanência dos moradores e regularização fundiária (em garantia contra a remoção).

Tal posicionamento encontra pleno esteio na interpretação conforme a Constituição Federal, notadamente à luz do art. 6º, *caput*, que prevê expressamente o direito social à moradia e do art. 3º, que define como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade justa e solidária, promover o bem de todos e erradicar a marginalização, haja vista que, nas palavras de José Afonso da Silva, “não há marginalização maior do que não se ter um teto para si e para a família”^{xv}

Outrossim, esse entendimento também decorre da aplicação do marco legal geral da Regularização Fundiária Urbana, qual seja, a Lei Federal nº 13.465 de 2017, que alterou substancialmente o ordenamento jurídico no que tange à regularização fundiária de imóveis urbanos.

São seus objetivos declarados, a serem observados pelo Município de São Paulo e por sua empresa pública promotora da habitação de interesse social, dentre outros, **a ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados; o estímulo à resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade; a garantia do direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas.**

Confira-se a dicção de seu artigo 10º:

“Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

(...)

III - ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a **priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;**

IV - promover a integração social e a geração de emprego e renda;

V - **estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;**

VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;

VII - garantir a efetivação da função social da propriedade;

VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. (Grifos Nossos).



Há, portanto, **diretriz legal expressa no sentido de que o Estado *lato sensu* e suas entidades vinculadas deem prioridade à permanência das famílias já assentadas, à resolução extrajudicial dos conflitos e à consensualidade.**

Frisa-se, neste passo, que já tramitam perante a Coordenadoria de Regularização Fundiária da Secretaria de Habitação Municipal (CRF-SEHAB - encarregada de processar administrativamente esta espécie de solicitação), os pedidos de regularização fundiária de interesse social (REURB-S – o instrumento positivado na Lei Federal nº 13.465) referente a tais núcleos urbanos (Documento 6 em anexo) e que foi realizado abaixo assinado realizado pelas 3 ocupações, em que as famílias buscam o direito à regularização fundiária e a permanência no local (Documento 7 em anexo).

Ainda, tem-se que, com o advento da Lei Federal nº 13.465, a regularização fundiária – além de solução prioritária, cuja primazia ficou legalmente assegurada e amparada pelo objetivo de solução harmoniosa dos conflitos fundiários brasileiros – passou a ser amplamente prevista para bens públicos. Encontra-se, na nova Lei que rege a matéria em âmbito federal, uma miríade de dispositivos tratando da regularização fundiária de bens públicos. Confira-se:

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

(...)

VIII - ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de **terras públicas** ou privadas em núcleos urbanos informais.

Art. 17. Na **Reurb-S promovida sobre bem público**, o registro do projeto de regularização fundiária e a constituição de direito real em nome dos beneficiários poderão ser feitos em ato único, a critério do ente público promovente.

Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que **detiver em área pública** ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

(...)

§ 4º **Na Reurb-S de imóveis públicos**, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e as suas entidades vinculadas, quando titulares do domínio, ficam autorizados a reconhecer o direito de propriedade aos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado por meio da legitimação fundiária.

Art. 31, § 8º O requerimento de instauração da Reurb ou, na forma de regulamento, a manifestação de interesse nesse sentido por parte de qualquer dos legitimados **garantem perante o poder público aos ocupantes dos núcleos urbanos informais situados em áreas públicas a serem regularizados a permanência em suas respectivas unidades imobiliárias, preservando-se as situações de fato já existentes, até o eventual arquivamento definitivo do procedimento.**



Quanto a este último dispositivo transcrito, cabem algumas considerações. A Lei determina univocamente que os pedidos administrativos de regularização fundiária em bens públicos garantem a permanência de seus moradores até a apreciação final do procedimento administrativo.

O E. Tribunal de Justiça de São Paulo tem aplicado este artigo da Lei, suspendendo conflitos fundiários no estado enquanto pendente a tramitação do procedimento administrativo de regularização fundiária:

“Agravo de instrumento. Reintegração de posse. **Bem público suscetível de regularização fundiária nos termos da Lei nº 13.465/17.** Possibilidade de regularização de ocupação em área de preservação permanente. Art. 11, § 2º, da Lei nº 13.465/17 e arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651/12. **Eficácia cautelar do pedido administrativo de REURB. Art. 31, § 8º, da Lei nº 13.465/17.** Demonstração dos requisitos do art. 300 do CPC. Suspensão da execução ora determinada. Recurso provido. Agravo interno prejudicado”. (Agravo de Instrumento nº 2055833-42.2018.8.26.0000, 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, RELATOR LUIS FERNANDO CAMARGO DE BARROS VIDAL, j. 25.06.2018). [grifos nossos].

“1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente Execução de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) Agravo de Instrumento manejado contra decisão de indeferimento de tutela provisória de urgência. Pedido de suspensão de demolição de imóveis residenciais. **Alegação de que há pedido de regularização das edificações ainda pendente de análise Admitida, em tese, a hipótese de regularização fundiária, é forçoso reconhecer a imprescindibilidade da análise prévia da sua possibilidade no caso dos autos, previamente à determinação do desfazimento das moradias, medida esta que, por extrema que é, deve ser tomada apenas como última alternativa.** Recurso provido.” (Agravo de Instrumento nº 2067319-87.2019.8.26.0000, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, Relator OTAVIO ROCHA. J. 31.06.2020) [grifos nossos].

Portanto e em suma, a nova Lei Federal de regularização fundiária (nº 13.465), impõe a priorização da regularização fundiária como solução dos conflitos fundiários no país, atribui ao poder público municipal o dever de orientar-se pela conciliação e cooperação com a sociedade civil, bem como garante eficácia cautelar ao pedido administrativo de regularização fundiária, suspendendo os conflitos fundiários enquanto pendente sua apreciação definitiva – tal qual tem brilhantemente entendido o E. Tribunal de Justiça de São Paulo.

Assim, a regularização fundiária dos três imóveis objeto desta ação (veiculadas nos pedidos administrativos de Reurb-S em anexo), não são apenas juridicamente possíveis, como legalmente impositivos e dotados do condão de suspender cautelarmente



quaisquer remoções pretendidas pelas Requeridas enquanto não apreciada a possibilidade da regularização fundiária.

É, portanto, legal e constitucionalmente impositivo que se dê primazia à regularização fundiária dos três imóveis referidos, priorizando-se a permanência das famílias, obedecendo-se os mandamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana e do direito social fundamental à moradia, bem como aos ditames da Lei Federal que rege a regularização fundiária de imóveis urbanos, dando-lhe primazia sobre quaisquer outras soluções ou subsidiariamente seja determinado prévio atendimento antes da desocupação da área para implantação da Habitação de Interesse Social.

No mais, o fato de tais imóveis se encontrarem ocupados por famílias de baixa renda para fins de moradia, e serem demarcados como ZEIS 2 e 5 no PDE, deve implicar, como mínimo, na integração de tais famílias à política pública de produção de Habitação de Interesse Social, sendo de rigor o fornecimento prévio e definitivo de atendimento habitacional para implementação da desocupação da área pelo Município ou pela COHAB/SP.

Com efeito, a implementação das remoções, sem a prestação de qualquer atendimento habitacional provisório ou definitivo, importa na concretização de uma política pública que exclui e invisibiliza as pessoas que atualmente residem no local, contrariando expressamente o regimento adequado para tratamento das ZEIS, que tem a moradia digna da população de baixa renda como sua primeira e predominante destinação. Consequentemente, a implementação das remoções consubstancia-se em patente desvio de finalidade e violação ao princípio da legalidade.

Requer-se, assim, seja dada prioridade à regularização fundiária das Zonas Especiais de Interesse Social que servem de moradia digna a mais de 300 (trezentas) famílias já consolidadas há anos, ou, subsidiariamente, que elas sejam devidamente atendidas nos termos expostos a seguir.

3.1.2 Da obrigação das Requeridas a promover o atendimento habitacional provisório e definitivo a todas as famílias removidas para a execução da política pública habitacional

SINOPSE DO CAPÍTULO: A remoção das famílias no caso em tela se enquadra na normativa da Secretaria Municipal de Habitação, em especial a Portaria nº 131/2015, que prevê a obrigação da



Municipalidade de prover o atendimento habitacional provisório e definitivo, bem como na previsão da cláusula XX do Edital de concorrência internacional COHAB/SP nº 001/2018, que prevê a necessidade de reassentamento das famílias removidas para a implantação do Lote 12 da PPP.

Em que pese a formulação da política de provisão habitacional esteja no âmbito de discricionariedade do Administrador, tem-se que o reassentamento desses moradores é obrigação das Requeridas, como ato administrativo vinculado, uma vez que se trata de hipótese prevista na normativa interna da Administração Pública Municipal sobre desalojamentos causados pelo poder público, como explicitado a seguir.

Em primeiro lugar, quanto ao atendimento habitacional definitivo, as famílias removidas devem ser reassentadas prioritariamente: a demanda habitacional gerada pela remoção deve ser tratada como demanda fechada ou por reassentamento. Confira-se a definição desse tipo de demanda habitacional de interesse social empregada pelo sítio eletrônico do Habitasampa¹⁶:

“Demanda Fechada, também denominada Demanda por Reassentamento, refere-se às famílias de baixa renda removidas de assentamentos precários em função de intervenção pública ou de necessidade de desocupação de áreas de risco ocupadas há pelo menos 5 (cinco) anos, no município de São Paulo. Em função de sua remoção ter sido ocasionada por ações do poder público, tais famílias tem assegurado o direito ao reassentamento em unidades habitacionais de interesse social promovidas pelo Poder Público de forma direta ou indireta. Na maior parte dos casos, a família tem direito a alternativas de atendimento habitacional provisório, como o Auxílio Aluguel, até a entrega de sua unidade habitacional”.

Em suma, o tratamento adequado da demanda habitacional gerada pela remoção desta ação civil pública é o atendimento habitacional provisório continuado até a concessão do atendimento habitacional definitivo, a ser feita segundo os critérios de priorização da demanda fechada/por reassentamento.

Outrossim, o atendimento habitacional provisório encontra-se previsto na Portaria nº 131/2015 da Secretaria de Habitação Municipal, com as alterações previstas na Portaria nº 68/2019, para as hipóteses de remoções decorrentes obras públicas, que respeitaria o mínimo existencial cabível às famílias ocupantes.

¹⁶ <http://www.habitasampa.inf.br/atendimento/demanda-habitacional-de-interesse-social/>
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Rua Libero Badaró, 616, 3o andar, Centro, São Paulo-SP
Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos
Rua Dom Rodó, 140, Ponte Pequena, São Paulo-SP



DAS SITUAÇÕES QUE ENSEJAM A CONCESSÃO DO ATENDIMENTO HABITACIONAL PROVISÓRIO

Art. 2º. Poderão ser beneficiárias do atendimento habitacional provisório, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, famílias que se enquadrem nas seguintes situações:

I. Remoção em decorrência de obras públicas estratégicas de infraestrutura e de saneamento básico, realizadas pelo Município ou por outro Ente da Federação em parceria com o Município;

II. Remoção em áreas objeto de intervenção dos Programas de Urbanização de Favelas, Recuperação de Empreendimentos Habitacionais ou de Regularização Fundiária, sob a responsabilidade direta da SEHAB ou em parceria com outros municípios, órgãos do Estado e da União;

III. Atendimento emergencial em decorrência de desastres em áreas ou imóveis de ocupação consolidada, tais como: acidentes geológicos, desabamentos, inundações, alagamentos, incêndios, contaminações químicas e outros, devidamente caracterizados pela Defesa Civil e Subprefeituras;

IV. Remoção de moradores em áreas ou imóveis de ocupação consolidada por motivo de risco, quando definida a necessidade de desocupação preventiva pela Defesa Civil e realizada a interdição das moradias pela Subprefeitura responsável pela área;

Art. 4º O benefício continuado se destina, exclusivamente, às famílias que se enquadrem nas situações descritas nos incisos I e II do art. 2º desta Portaria e desde que haja empreendimento habitacional vinculado às intervenções.

Assim, a remoção dos ocupantes para implantação das obras previstas para implantação do empreendimento previsto na Parceria Público Privada no próprio lote onde residem encontra subsunção na referida portaria.

No caso, o prévio cadastramento dos moradores e pagamento do auxílio aluguel, que atualmente corresponde a R\$ 400,00, permite que seja mantido o mínimo vital no que diz respeito às condições de moradia das famílias desalojadas.

Ressalte-se ainda que o Edital de concorrência internacional COHAB/SP nº 001/2018 contém cláusulas expressas que preveem a necessidade de reassentamento das famílias que serão desalojadas em decorrência das obras do Lote 12, no item 3.12.2, às fls. 141 do Edital (*Cabe salientar ainda que deverá ser considerada a realocação dos moradores que atualmente ocupam as áreas 12PS1, 12PS2, 12PS3, 12PS4, 12PS5, 12PS6, 12PS7 nas novas unidades habitacionais produzidas pela CONCESSIONÁRIA*).



Resta demonstrado, portanto, que a Portaria SEHAB nº 131/2015 prevê o dever da Municipalidade de promover o atendimento habitacional provisório e definitivo às famílias moradoras das ocupações descritas anteriormente, em razão da execução de obras públicas no local. Outrossim, tal obrigação foi prevista nas cláusulas de direito administrativo que regulam o contrato de concessão celebrado pela COHAB/SP com a concessionária.

3.2 Dos limites à discricionariedade administrativa e do controle judicial quanto à finalidade do ato administrativo: do desvio de poder decorrente da implementação de um projeto habitacional que piora as condições de moradia da população que deveria ser beneficiada

SINOPSE DO CAPÍTULO: A desocupação dos três imóveis da COHAB/SP incluídos por aditamento ao contrato do Lote 12 da PPP para a produção de unidades habitacionais sem analisar previamente o cabimento de regularização fundiária ou garantir o atendimento habitacional às famílias removidas configura desvio de poder, uma vez que diverge da finalidade da política urbana e de habitação social prevista em lei.

Há que se frisar ainda que o conjunto de atos executados pelas Requeridas, descritos acima, conformam uma política pública e são regulados pelo Direito Público e, portanto, pela teoria do ato administrativo. A ordem constitucional, nos arts. 5^a, II, e 37, consagram o princípio da legalidade, segundo o qual, no Estado de Direito a Administração só pode agir em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel cumprimento das finalidades assinaladas na ordenação normativa. Dessa forma, a atuação do Executivo, exteriorizada por atos administrativos, é balizada estritamente pelos parâmetros legais.

Dentro do quadro objetivo estabelecido pela lei pode haver espaço para a liberdade do Administrador na escolha da providência que melhor atenda, no caso concreto, o interesse público consubstanciado na finalidade da norma. Nessas hipóteses, aplica-se, portanto, a discricionariedade administrativa.

Como exposto acima, no Estado de Direito é imperioso reconhecer que a discricionariedade se trata de poder demarcado, uma vez que seus limites decorrem da lei e



do sistema legal como um todo^{xvi}. Portanto, na perspectiva dos limites à discricionariedade do administrador, encontra-se o controle da finalidade do ato, a fim de averiguar se a escolha do gestor no caso concreto significou o alcance da finalidade da lei ou se resultou no distanciamento do fim previsto pela mesma, o que é definido como desvio de poder e representa mácula que torna inidôneo o ato administrativo.

Como se buscará demonstrar a seguir, a implementação, pelas Rés, de um programa habitacional que desaloja famílias, agravando as suas condições de moradia e aprofundando o déficit habitacional no Município, se descola da finalidade da política pública de habitação social e do instrumento urbanístico consistente no zoneamento especial de interesse social (ZEIS), previstos nas leis que fundamentam esse plexo de atos administrativos.

3.2.1 PPP: Diretrizes e objetivos da Política de Habitação Social do Município

O Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, Lei Municipal nº 16.050/2014, no seu art. 291, II, prevê expressamente como um dos objetivos da política de habitação social a redução do déficit habitacional, e no seu art. 292, IX, estabelece como uma das diretrizes de tal política a promoção de soluções habitacionais adequadas e definitivas para a população de baixa renda que forem realocadas dos seus locais de moradia em decorrência da execução de obras públicas, nos seguintes termos:

Capítulo VII DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO SOCIAL

SEÇÃO I DOS OBJETIVOS E DIRETRIZES PARA A POLÍTICA DE HABITAÇÃO SOCIAL

Art. 291 Os programas, ações e investimentos, públicos e privados, na Habitação devem ser orientados para os seguintes objetivos:

I - assegurar o direito à moradia digna como direito social;

II - reduzir o déficit habitacional;

III - reduzir as moradias inadequadas;

IV - reduzir os impactos de assentamentos precários sobre áreas de proteção ambiental.

Art. 292 Os programas, ações e investimentos, públicos e privados, na Habitação devem ser orientados segundo as seguintes diretrizes:

I - priorizar a população de baixa renda;



III - promover a urbanização de assentamentos precários do ponto de vista urbanístico e ambiental, prevendo o atendimento habitacional, preferencialmente no mesmo local, em caso de necessidade das obras previstas no Plano de Urbanização para ZEIS 1;

IV - promover a regularização urbanística, jurídica, fundiária e ambiental, entre outras, de assentamentos precários e irregulares, como favelas, conjuntos habitacionais públicos irregulares, cortiços e loteamentos irregulares, inclusive com o reconhecimento e regularização das atividades comerciais e de serviço existentes nos locais;

IX - promover soluções habitacionais adequadas e definitivas para a população de baixa renda que forem realocadas dos seus locais de moradia em razão da necessidade de recuperação e proteção ambiental, da existência de riscos geológicos e hidrológicos e da execução de obras públicas, preferencialmente no mesmo distrito ou na mesma Subprefeitura, com a participação das famílias no processo de decisão;

XI - garantir que as realocações de moradores somente ocorram quando indispensáveis às finalidades públicas motivadoras da medida, sendo realizadas por intermédio de procedimentos públicos, isonômicos e democráticos, observando-se os princípios e objetivos definidos nesta lei;

Depreende-se, a partir da análise dos dispositivos mencionados, que a fim de se alcançar os objetivos da política de habitação social, os programas, ações e investimentos do poder público municipal devem garantir solução habitacional definitiva para as famílias de baixa renda que forem desalojadas em razão da execução de obras públicas e que deve haver participação das pessoas afetadas no processo de decisão relativo ao reassentamento.

Ainda que a execução das obras da PPP abranja a construção de unidades habitacionais de interesse social no local, isso, por si só, não atende aos mencionados preceitos legais, uma vez que as futuras habitações que ocuparão o mesmo lugar onde atualmente residem as 341 famílias não serão destinadas a atendê-las. Ademais, imprescindível que se compreenda que não se tratam de obras isoladas, mas que se enquadram em projeto mais amplo consistente na execução do Lote 12 da PPP Habitacional, ou seja, estão inseridas no quadro de provisão de habitacional de 3000 (três mil) unidades, sendo apenas 1800 (mil e oitocentas) de HIS 1, em imóveis nos quais moram mais de 6000 (seis mil) famílias, incluindo os 3 (três) imóveis ora em discussão.

O cotejo dos fatos, combinado com a exegese dos supracitados artigos, acarreta a inegável conclusão de que o comportamento da Administração Pública no caso



concreto se encontra em nítido descompasso com a finalidade da lei, o que, por si, já justifica o controle de tal ato pelo poder judiciário.

3.2.2. Do controle da discricionariedade administrativa pelo Poder Judiciário

A caracterização do desvio de poder demonstrada acima macula a atuação do Poder Executivo, abrindo a possibilidade de controle da atividade pelo Poder Judiciário.

Não é demais lembrar que o ordenamento brasileiro albergou o sistema de freios e contrapesos. Por este sistema, quando um dos Poderes extrapola, por ação ou omissão, a sua atribuição constitucionalmente estabelecida, o Poder Judiciário está autorizado a intervir de forma a afastar a afronta às normas constitucionais.

Em relação às políticas públicas, a dinâmica não é diversa. Ao contrário, a função de fiscalização das normas legais e constitucionais pelo Poder Judiciário deve ser ainda mais rigorosa, pois elas têm como fim a concretização de direitos sociais, de status fundamental, relacionados à esfera da dignidade da pessoa humana. Portanto, pelos valores que permeiam o Estado Democrático, não há como o Poder Judiciário ficar alheio ou indiferente a esta questão.

Tal controle, conforme ensinamento do ilustre professor Celso Antônio Bandeira de Mello, trata-se de verdadeiro dever:

“Salvo disparatando, não há fugir, pois, à conclusão de que ao Judiciário assiste não só o direito mas o indeclinável dever de se debruçar sobre o ato administrativo, praticado sob o título de exercício discricionário, a fim de verificar se se manteve ou não fiel aos desiderata da lei; se guardou afinamento com a significação possível dos conceitos expressados à guisa de pressuposto ou de finalidade da norma ou se lhes atribuiu inteligência abusiva.”¹⁷(grifos do autor)

Cabe ressaltar que não se pretende através da presente demanda que o Poder Judiciário indique ao Executivo a forma de executar a política habitacional. O controle judicial trata, ao revés, de reconhecer os limites legais à discricionariedade administrativa, de modo a impedir uma atuação pública que viola os valores constitucionais e às diretrizes e regras da política urbana e habitacional ao incrementar o déficit habitacional e agravar a

¹⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. . 34 Ed. São Paulo, Malheiros, 2019. Pg. 1033-1034



vulnerabilidade social de famílias que já se encontram em situação de grave negação de direitos.

Os limites que se pretendem ver impostos, de forma propositadamente aberta, são traduzidos pela doutrina na garantia do mínimo vital, ou seja, a garantia de um *standart* social mínimo incondicional, combinado com a vedação ao retrocesso, na sua expressão máxima, ou seja, no sentido de obstar que o ente público se comporte de modo a piorar as condições de moradia dos atuais ocupantes, sem lhes fornecer qualquer outra alternativa.

A execução da PPP Habitacional nos três imóveis que abrigam as ocupações Elza Guimarães, Parada Pinto e Imirim, com a consequente remoção das centenas de famílias que neles residem, representa violação ao direito à moradia da população de baixa renda e dos deveres de proteção e de promoção de habitação de interesse social, conforme exposto alhures.

A imposição dos limites ora pretendidos permite que se estabeleça um equilíbrio entre a salvaguarda de direitos fundamentais, constitucional e legalmente assegurados, que é o papel do Poder Judiciário e, simultaneamente, o respeito ao regime de separação de Poderes garantido pela Constituição Federal.

Nesse sentido, pugna-se pelo reconhecimento do dever das Requeridas a promover a regularização fundiária dos núcleos urbanos descritos nesta Inicial, e, subsidiariamente, a promover o atendimento habitacional das famílias que venham a ser removidas, com fulcro nos fundamentos jurídicos assinalados acima, como limite à discricionariedade da Administração, inclusive demonstrando que, neste ponto, há que se reconhecer a vinculação do ato administrativo, sob pena de nulidade do aditamento contratual realizado pela COHAB/SP para inclusão dos três imóveis no Lote 12 da PPP Habitacional.

4. DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

In casu, devem ser antecipados os efeitos da tutela, haja vista a presença dos requisitos legais autorizadores para a referida medida de urgência (art. 300 do Código de Processo Civil).



No caso em apreço afigura-se imprescindível assegurar-se a possibilidade de análise dos pedidos de regularização fundiária e concessão de atendimento habitacional previamente à remoção através da tutela cautelar de urgência.

O **perigo de dano** decorre da iminente possibilidade de remoção decorrente das supramencionadas ações possessórias distribuídas pela ré COHAB/SP, que se encontram provisoriamente suspensas, nos seguintes termos:

- 1) Área Sumaré – Elza Guimarães;; Ação de Reintegração de Posse nº 1033479-08.2016.8.26.0001 – 117 famílias, encontra-se atualmente suspensa por força de liminar, concedida nos autos do agravo de instrumento nº 2197831-27.2020.8.26.0000, em virtude do reconhecimento a respeito da irreversibilidade da medida de suspensão, haja vista a interposição de recurso de apelação pela Defensoria Pública e os argumentos acrescidos nas razões do Agravo de Instrumento interposto pelo Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos;
- 2) Área Amparo – Ainda Gomes – Ação de Reintegração de Posse nº 1007673-39.2014.8.26.0001 – 110 famílias, reintegração de posse originariamente agendada para 20/03/20, foi suspensa em razão da pandemia da COVID-19;
- 3) Área Pedro Brasil: 4085,25 m² - Matrícula 145.616 – 3º CRI. Ação de Reintegração de Posse nº 1021124-29.2017.8.26.0001 – 117 famílias, liminar suspensa para que a COHAB se manifeste sobre os argumentos da Defensoria Pública.

Para além da possibilidade de revogação ou modificação a qualquer tempo, a cautelar concedida através das supracitadas liminares têm suas referibilidades associadas ao contexto do procedimento especial possessório, sendo, portanto, insuficientes para salvaguardar os direitos que compõem o objeto da presente ação civil pública.

Conforme se demonstrou na preliminar que aborda a relação de prejudicialidade (tópico 2.2), a presente ação civil pública possui objeto mais amplo, com pedidos e causas de pedir distintos daqueles possíveis no âmbito das ações pré-existentes,

sendo, por conseguinte, competência desse juízo conhecê-los, tanto de modo definitivo quanto provisório.

Destarte, a garantia da preservação cautelar que ora se propõe pressupõe que o sobrestamento das remoções perdure durante todo o curso desse processo, como forma de viabilizar a cognição exauriente de seu objeto.

No que concerne à **probabilidade do direito**, ressalta-se que a narrativa dos fatos se encontra amplamente comprovada através de documentos públicos. Cabe destacar em especial os mapas indicando as áreas onde será implantado o Lote 12, extraídos do Edital de Concorrência Internacional relativo à PPP, a Ata da 158ª Reunião da Diretoria da COHAB-SP, na qual foi deliberada a ampliação das áreas para incluir aquelas que compõem o objeto da presente ação civil pública, e as cópias das decisões e demais peças dos processos.

Não se olvide, ademais, do caráter consolidado das ocupações, onde moram atualmente cerca de 300 (trezentas) famílias vulneráveis, indicadas nas fotografias abaixo.



Referência: Entrada da Ocupação Parada Pinto



Referência: Ocupação Parada Pinto



Referência: Entrada da Ocupação Elza Guimarães



Referência: Ocupação Elza Guimarães



Referência: Ocupação Imir



Depreende-se, assim, a existência de inegável suporte fático apto a demonstrar que a política pública habitacional será implementada nas áreas onde atualmente residem as 341 famílias, com prejuízo de seus direitos, os quais foram amplamente demonstrados nos capítulos relativos aos fundamentos jurídicos. Assim, eventual remoção antes da análise dos pedidos de regularização fundiária e atendimento habitacional inviabilizará a prestação jurisdicional cognitiva, bem como sua respectiva efetivação.

Pelo que se expôs, **conclui-se pela presença dos requisitos previstos no art. 300 do Código de Processo Civil, assim como pela imprescindibilidade de concessão da tutela cautelar de urgência, como forma de assegurar a futura satisfação dos pedidos principais formulados, nos termos elencados a seguir.**

5. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requerem:

1. **PRELIMINARMENTE**, o reconhecimento da conexão entre a presente demanda e a Ação Civil Pública nº 1057964-42.2018.8.26.0053, com a consequente reunião dos feitos perante este MM Juízo, com fulcro no art. 55, § 1º, c/c art. 286, I, do CPC;
2. **LIMINARMENTE**, a concessão da tutela provisória de urgência para que:
 - 2.1. As Rés se abstenham de praticar qualquer ato que implique na remoção dos moradores das ocupações Elza Guimarães, Parada Pinto e Imirim, descritas nesta Inicial, até o julgamento definitivo da presente ação ou, subsidiariamente, até que as Requeridas garantam previamente a análise dos pedidos de regularização fundiária das três áreas, e, caso indeferidos, garantam o reassentamento das famílias, em processo que oportunize a participação dos(das) afetados(as) e em que se efetive a remoção apenas quando disponibilizado o efetivo reassentamento (chave a chave), ou garantam o atendimento



- habitacional devido (provisório e definitivo), sob pena de nulidade decorrente do desvio de poder, conforme aduzido acima;
- 2.2. As Rés realizem o cadastramento das famílias que moram nos 3(três) imóveis descritos acima, bem como efetuem o devido estudo socioeconômico em relação às mesmas, a fim de verificar o preenchimento das condições e requisitos para a promoção do reassentamento e do atendimento habitacional pelos programas existentes no âmbito da SEHAB e da COHAB/SP;
 - 2.3. Subsidiariamente, em caso de não acolhimento do item I.1, que as Rés sejam condenadas a realizar o atendimento habitacional provisório às famílias removidas dos imóveis em decorrência do cumprimento da ordem de reintegração executada pela COHAB/SP, na forma de pagamento de auxílio-aluguel (em função de obra pública, nos termos do inciso X da portaria 131/SEHAB), até o julgamento definitivo da presente ação;
 3. A citação das Rés, para que, querendo, respondam à presente ação, sob pena de revelia;
 4. A designação de audiência de tentativa de conciliação ou de mediação;
 5. A intimação do ilustre Representante do Ministério Público, nos termos do art. art. 5º §1º da Lei 7.347/85;
 6. O julgamento integralmente **PROCEDENTE** da ação, confirmando-se a tutela provisória para que:
 - 6.1. As Rés se abstenham de praticar qualquer ato que implique na remoção dos moradores das ocupações Elza Guimarães, Parada Pinto e Imirim, descritas nesta Inicial, e, em cumprimento aos mandamentos constitucionais e legais expostos acima,



promovam a regularização fundiária dos 3(três) núcleos urbanos em questão, garantindo, portanto, a permanência dos moradores nas áreas a partir de projeto de urbanização elaborado de forma participativa e que concretize o direito à moradia a todos os atuais moradores, sob pena de nulidade decorrente do desvio de poder, conforme aduzido acima;

- 6.2. Subsidiariamente, caso não acolhido o pedido formulado no item V.1, que seja determinada a condenação das Rés à obrigação de fornecer o atendimento habitacional definitivo em favor das moradoras e dos moradores como condicionante à remoção das ocupações Elza Guimarães, Parada Pinto e Imirim, descritas nesta Inicial, de modo que a desocupação deverá ocorrer apenas quando se assegurar o acesso à unidade habitacional via programa de aquisição com subsídio público e financiamento habitacional ou via programa de locação social (reassentamento chave a chave);
- 6.3. Subsidiariamente, caso não acolhidos os pedidos formulados nos itens V.1 e V.2, que seja determinada a condenação das Rés à obrigação de fornecer o atendimento habitacional provisório e definitivo em favor das moradoras e dos moradores como condicionante à remoção das ocupações Elza Guimarães, Parada Pinto e Imirim, descritas nesta Inicial, de modo que se forneça o atendimento habitacional provisório, na forma do auxílio aluguel, até que se efetive o atendimento definitivo, com o acesso à unidade habitacional via programa de aquisição com subsídio público e financiamento habitacional ou via programa de locação social;
- 6.4. Em último caso, se não acolhidos os pedidos formulados nos itens V.1, V.2 e V.3, a condenação das Rés a fornecer o atendimento habitacional provisório na forma do auxílio aluguel e a garantir a prioridade de atendimento das moradoras e moradores que vierem a ser removidos das ocupações Elza



Guimarães, Parada Pinto e Imirim na seleção para as unidades habitacionais construídas pela concessionária no Lote 12 da PPP de Habitação Municipal.

7. Sejam as Rés condenadas ao pagamento das custas processuais, honorários advocatícios e demais cominações legais em favor do Fundo da Escola da Defensoria Pública do Estado;

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial prova documental suplementar, pericial de engenharia, se necessário, testemunhal.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais)

São Paulo, 23.10.2020.

VANESSA CHALEGRE DE ANDRADE FRANÇA
Defensora Pública do Estado
Coordenação do Núcleo Especializado de
Habitação e Urbanismo

TAISSA NUNES VIEIRA PINHEIRO
4ª Defensoria Pública da Unidade Santana
Integrante do Núcleo Especializado de
Habitação e Urbanismo

ALLAN RAMALHO FERREIRA
Defensor Público do Estado
Coordenação do Núcleo Especializado de
Habitação e Urbanismo

VITOR RODRIGUES INGLEZ DE SOUZA
Advogado - OAB/SP Nº 413.900
Centro Gaspar Garcia de Direitos
Humanos

ⁱ <https://youtu.be/bgKwA4dQbpc>; <https://youtu.be/Lr5D10rJ29M>; <https://youtu.be/sglco2nRwlc>; <https://youtu.be/4btK2y0T44o>; <https://www.youtube.com/watch?v=FahwkT0Nkv8&feature=youtu.be>;

ⁱⁱ DIDIER Jr, Fredie;. BRAGA, Paula Sarno e OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Curso de direito processual civil. V. 2. Salvador: Ed. Jus Podivm. 2016, p. 562.

ⁱⁱⁱ MELO, Lígia. Direito à moradia no Brasil. Política Urbana e Acesso por meio da regularização fundiária. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 20.

^{iv} ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid: Editorial Trotta, 2002, p. 37.

^v OSÓRIO, Letícia Marques. O direito à moradia como direito humano. In: FERNANDES, Edérsio. ALFONSIN, Betânia. Direito à moradia adequada. O que é, para quem serve, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 67.



- vi CAMMAROSANO, Márcio. Fundamentos constitucionais do Estatuto da Cidade. In: DALLARI, Adilson de Abreu; FERRAZ, Sérgio (Coord.). Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2.001. 4.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 26.
- vii BARCELLOS, Ana Paula de. Direitos Fundamentais e Direito à Justificativa. Devido procedimento na elaboração normativa. 2.^a ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 41.
- viii GRAZIA, Grazia de. Estatuto da Cidade: uma longa história com vitórias e derrotas. In: OSORIO, Letícia Marques. Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: Novas Perspectivas para as Cidades Brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002, p. 15.
- ix MENDES, Gilmar Ferreira et. al.. Curso de Direito Constitucional. 8.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 167.
- x PANSIERI, Flávio. Eficácia e vinculação dos direitos sociais: reflexões a partir do direito à moradia. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 54
- xi SARLET, Ingo Wolfgang et. Al. Curso de Direito Constitucional. 2.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 308.
- xii SARLET, Ingo Wolfgang et. Al. Curso de Direito Constitucional. 2.^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 309.
- xiii VALE, André Rufino do. Estrutura das Normas de Direitos Fundamentais: repensando a distinção entre regras, princípios e valores. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 174.
- xiv MOTA, Mauricio Jorge Pereira; MOURA, Emerson Affonso da Costa. O direito à moradia digna e a regularização fundiária. In: MOTA, Mauricio Jorge Pereira Mota et. Al. Direito à moradia e regularização fundiária. Rio de Janeiro: Lumen Junior, 2018. 18.
- xv SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros editores, 2008, p. 315.
- xvi MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 34 Ed. São Paulo, Malheiros, 2019. Pg. 1019

Lista de documentos anexos à inicial:

- Doc. 1 – Edital COHAB
- Doc. 2 – Contrato de Concessão Administrativa do Lote 12
- Doc. 3 – Documento do MPSP com a estimativa do número de famílias na área do Lote 12
- Doc. 4 – Ata da 1582^a reunião da Requerida COHAB-SP
- Doc. 5 – Cópias das ordens de reintegração de posse dos 3 imóveis da COHAB/SP
- Doc. 6 - Pedidos de REURB S apresentados à Prefeitura de São Paulo
- Doc. 7 – Abaixo-assinados dos moradores das três áreas atingidas (Elza Guimarães, Imirim e Parada Pinto)