



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA-UniCEUB
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS-FAJS

CONCEIÇÃO DE MARIA SIQUEIRA

QUESTÕES URBANO-AMBIENTAIS E SOCIEDADE DE RISCO: CASO
NOROESTE EM BRASÍLIA-DF

Brasília-DF
2014

CONCEIÇÃO DE MARIA SIQUEIRA

**QUESTÕES URBANO-AMBIENTAIS E SOCIEDADE DE RISCO: O
CASO NOROESTE EM BRASÍLIA-DF**

Monografia apresentada como requisito para
obtenção do grau de Bacharel em Direito pela
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do
Centro Universitário de Brasília-UniCEUB.
Orientadora: Prof^ª: Me. Aléssia Barroso Lima
Brito Campos Chevitarese

Brasília-DF
2014

CONCEIÇÃO DE MARIA SIQUEIRA

**QUESTÕES URBANO-AMBIENTAIS E SOCIEDADE DE RISCO: O
CASO NOROESTE EM BRASÍLIA-DF**

Monografia apresentada como requisito para
obtenção do grau de Bacharel em Direito pela
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do
Centro Universitário de Brasília-UniCEUB.
Orientadora: Prof^ª: Me. Aléssia Barroso Lima
Brito Campos Chevitarese

BRASÍLIA – DF, 7 DE NOVEMBRO DE 2014

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Aléssia Barroso Lima Brito Campos Chevitarese, Me.
Orientadora

Prof^ª. Aline Albuquerque Sant'anna Oliveira, Dr^ª.
Examinadora

Prof^ª. Prof^ª: Luciana Barbosa Musse, Dr^ª.
Examinadora

Minha gratidão à Professora Aléssia
pelo apoio e paciência na
confecção desta monografia.

Clara passeava no jardim com as crianças.
O céu era verde sobre o gramado,
a água era dourada sob as pontes,
outros elementos eram azuis, róseos, alaranjados,
o guarda-civil sorria, passavam bicicletas,
a menina pisou a relva para pegar um pássaro.
O mundo inteiro, a Alemanha, a China, tudo era tranquilo em redor de Clara.

As crianças olhavam para o céu: não era proibido.
A boca, o nariz, os olhos estavam abertos. Não havia perigo.
Os perigos que Clara temia eram a gripe, o calor, os insetos.
Clara tinha medo de perder o bonde das 11 horas,
esperava cartas que custavam a chegar,
nem sempre podia usar vestido novo. Mas passeava no jardim, pela manhã!!!
Havia jardins, havia manhãs naquele tempo!!!

(Lembranças do Mundo Antigo – Carlos Drummond de Andrade)

RESUMO

O tema meio ambiente, sociedade de risco e modernidade são contemporâneos com os quais lidamos a todo instante. Atualmente, discute-se muito a questão do desenvolvimento sustentável, um modelo de progresso não predatório que obedece à capacidade de reabilitação natural. Esse tipo de desenvolvimento é válido do ponto de vista econômico, se fosse adotado como medida preventiva muito não seria gasto para a correção de ambiente degradado. No entanto, no que se refere ao sistema urbano, em face do atual modelo de cidades, estamos a viver desequilíbrios socioambientais devido à deficiência de gestão preventiva. Por conseguinte, se torna difícil a possibilidade de cidades sustentáveis no cenário moderno, visto que para isso faz-se necessária a elucidação de conflitos e contradições que marcam este processo de urbanização e agrava o quadro de desigualdades aumentando as inseguranças e riscos decorrentes deste processo. Nessa perspectiva, o objetivo deste trabalho é analisar a questão do conflito de interesses que sempre se opõe à condução das questões ambientais, tendo como foco o Setor Noroeste em Brasília. Verificar-se-á como se deu a implantação deste Setor, cujo estabelecimento ocorreu entre contradições governamentais e os fatos reais, demonstrar a predominância de interesses da especulação imobiliária, abordar a questão indígena, bem como os efeitos ambientais da implantação do Setor com o aval de Instituições que deveriam antes de tudo proteger o meio ambiente. A presente monografia será produzida por meio de revisão teórica de fontes bibliográficas, acesso a sítios eletrônicos, bem como pesquisas em trabalhos acadêmicos.

Palavras-Chave: Sociedade de risco. Sustentabilidade. Urbanização. Setor noroeste.

SIGLAS UTILIZADAS

AC1	Área Complementar nº 1
ADMI	Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário
APA	Área de Proteção Ambiental
APM	Área de Proteção de Manancial
ARIE	Área de Relevante Interesse Ecológico
CAESB	Companhia de Saneamento Ambiental do DF
CEI	Comissão de Erradicação de Invasões
DNER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagens
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GDF	Governo do Distrito Federal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBRAM	Instituto Brasília Ambiental
ICMBio	Instituto Chico Mendes
IEMA/DF	Instituto de Ecologia e Meio Ambiente do Distrito Federal
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPOEMA	Instituto de Permacultura: Organização, Ecovilas e Meio Ambiente
JK	Juscelino Kubitschek
LEED	Leadership in Energy and Environmental Design
MP	Ministério Público
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
ONG	Organização não governamental
PDOT	Plano de Ordenamento Territorial

PEOT	Plano Estrutural de Ordenamento Territorial
RA	Região Administrativa
SHCNW	Setor de Habitações Coletivas Noroeste
SEDUMA	Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SEDUH	Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação
SEMARH	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TERRACAP	Companhia Imobiliária de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
ZHISP	Zona Habitacional de Interesse Social e Público

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 BREVE HISTÓRICO DA SOCIEDADE DE RISCO E A REFLEXIBILIDADE	13
1.1 Sociedade de Risco	16
1.2 Reflexividade	24
2 DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE	28
2.1 Uso e ocupação do solo no Distrito Federal	36
2.2 Movimentos Ambientais no Distrito Federal	47
3 ANÁLISE DO CASO DO SETOR NOROESTE	50
3.1 Setor Noroeste e a questão indígena	56
3.2 Setor Noroeste sob o ponto de vista jurídico	59
CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS	68
ANEXO A – LICENÇA DE INSTALAÇÃO	71
ANEXO B – PEDIDO DE CANCELAMENTO DA LICENÇA DE IMPLANTAÇÃO DO SETOR NOROESTE DE BRASÍLIA	77

INTRODUÇÃO

Com o advento da globalização, vivemos uma era em que a cada dia as técnicas e informações aumentam de forma assustadora, as quais, ao mesmo tempo, diluem-se numa rapidez impressionante. Aliada a essa evolução acelerada está a apropriação da natureza, a sua destruição e a sua transformação em mercadoria, cujo valor será ditado pela conjuntura de mercado.

O desenvolvimento da ciência e da tecnologia impulsiona o ser humano para a modernidade em que ocorrem mudanças de valores e alterações significativas nas tradições, à semelhança do que sucedeu na transição da era feudal para a era industrial. Neste processo, estamos a viver uma transição de paradigmas em que “a ciência nos legou o mundo de opções arriscadas e de controle nenhum”.¹ Historicamente, estamos inseridos no contexto da “sociedade de risco” em que as tomadas de decisão, em sua maior parte, não são compartilhadas com a sociedade, e, por sua vez, não há esclarecimentos sobre as possíveis consequências futuras.

Discute-se muito a ideia de desenvolvimento sustentável ou desenvolvimento autossustentado, que seria uma forma de desenvolvimento não predatório. No entanto, em termos de Brasil, por exemplo, costumamos importar modelos de desenvolvimento que nem sempre se aplicam às características de nossa cultura. Enquanto que nos países desenvolvidos, em algumas regiões, fazem questão de respeitar as culturas locais de forma a preservar “a característica nacional, aquilo que não é encontrado em outro país e não pode ser imitado”.²

Diante deste quadro, indaga-se: É possível a sustentabilidade quando o uso do espaço urbano está cada vez mais subordinado às demandas do mercado imobiliário?

A resposta à indagação reside no fato de que é difícil a possibilidade de cidades sustentáveis no cenário moderno, tendo em vista os riscos que as grandes cidades enfrentam. Estes riscos estão concretizados nos desastres, congestionamentos, poluição desmoronamentos, adensamentos, rios secos, ventanias, chuvas, aumento de temperatura, acidentes aéreos, desmatamento, caos na saúde, dentre outros. Os problemas urbanos, em termos de ocupação do solo, agravam as crises sociais que têm sua origem no modelo de

¹ BELLO FILHO, Ney de Barros. Teoria do direito e ecologia: apontamentos para um direito ambiental no Século XXI. In: BORATTI, Larissa V. et al. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 286.

² BRANCO, Samuel Murgel. *O meio ambiente em debate*. 26. ed. São Paulo: Moderna, 1997. (Coleção polêmica). p. 93.

urbanização brasileiro, visto que se trata de um “modelo de espaço urbano segregado e diferenciado”.³

Apesar de a legislação brasileira definir políticas de gestão territorial, dentre elas a urbana e a gestão dos riscos urbanos, a sua aplicação é limitada devido “à carência de informação sobre o território, as populações e as suas atividades”.⁴ Portanto, faz-se necessária a participação da sociedade no processo de decisão. Porém, o grande problema reside no fato de que em certas ocasiões, no caso de cidadãos serem convocados para uma audiência pública, por exemplo, “acordos já foram firmados com as empresas, governos e setores interessados”.⁵ Diante de tantos desafios, a sociedade deve exigir transparência na gestão pública e ao mesmo tempo fiscalizar suas decisões.

No caso de Brasília, em que abordar-se-á o Setor Noroeste, por ser uma cidade planejada vislumbrava-se um diferencial em relação às outras, notadamente pelo fato de ter-se tornado patrimônio histórico da humanidade. No entanto, denota-se que ela segue os mesmos padrões das outras cidades brasileiras, tendo em vista os mesmos modelos políticos e econômicos que orientam o crescimento urbano.

O tema abordado é importante porque permite uma reflexão sobre os interesses econômicos e sobre os conflitos e contradições que marcam o processo de urbanização que agravam o quadro de iniquidade e aumentam a insegurança decorrente da modernização.

Para melhor entendimento das questões urbano-ambientais, este estudo analisa no primeiro capítulo, de forma geral, o tema “sociedade de risco e reflexividade” que tem como referência o autor Ulrich Beck, cujo objetivo é examinar as transformações ocorridas no contexto da “sociedade de risco” e demonstrar que esta sociedade é aquela em que uma minoria tem o poder de expor muitos a diversas ordens de prejuízo, ressaltando o papel do direito que com suas normas-princípio norteiam o direito ambiental.

³ COUTINHO, Ronaldo. Sustentabilidade e riscos nas cidades do capitalismo periférico. In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H.S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p.178-179.

⁴ ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S. R. Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana. In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H.S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 120.

⁵ CHEVITARESE, Aléssia. *Participação, informação e comunicação: novos desafios para a sociedade de risco*. p. 4. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_85/Artigos/AlessiaChevitarese_Rev85.htm>. Acesso em: 15 maio 2014.

O segundo capítulo versa sobre o crescimento acelerado das cidades e os danos decorrentes da falta de gestão eficiente por parte das Instituições, evidenciando sobremaneira a falibilidade do Estado em garantir segurança contra os riscos, bem como uma retrospectiva sobre a maneira como ocorreu a ocupação do solo em Brasília, que mesmo se tratando de cidade planejada não foge dos problemas comuns às outras cidades brasileiras. Em muitos casos, a legislação não foi aplicada aos empreendimentos, mas estes foram aplicados à legislação.

O terceiro, será uma análise do Setor Noroeste desde os primeiros estudos para sua implantação até às questões indígenas, com ênfase nos conflitos referentes à liberação de licença prévia em razão do descumprimento de acordos impostos pelos órgãos ambientais, dentre eles: a questão indígena.

Para embasar o tema apresentado, estes estudos foram feitos por meio de revisão teórica de fontes bibliográficas sobre a sociedade de risco caracterizada por incertezas e desafios decorrentes da própria modernidade, bem como uma reflexão sobre a sustentabilidade das cidades que crescem desordenadamente.

Buscou-se pesquisas em trabalhos acadêmicos em sua grande maioria para esclarecer os conflitos de interesses que fizeram parte da criação do Setor Noroeste em Brasília, dentre eles: o espaço sustentável, as complicações afetas à presença indígena, a influência de interesses econômicos e a destruição da última reserva do cerrado no plano piloto.

Para complementar o trabalho, acessou-se os sítios eletrônicos com a finalidade de ampliar as informações sobre os temas abordados. Pesquisas no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Superior Tribunal de Justiça e Tribunal Regional Federal da 1ª Região para atualizar por meio das decisões os últimos entendimentos sobre a questão Setor Noroeste. Da mesma forma, acesso ao sítio eletrônico do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (IBRAN) para verificar a Licença de Instalação nº 33/2010, na qual autorizam a implantação do Setor Noroeste requerida pela Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP).

1 BREVE HISTÓRICO DA SOCIEDADE DE RISCO E A REFLEXIBILIDADE

A ênfase deste capítulo é a análise das transformações sociais, econômicas, tecnológicas e ambientais que resultaram da revolução industrial e que culminou no contexto da “sociedade de risco” e da “modernidade reflexiva” de Ulrich Beck, com uma breve reflexão sobre o papel do Direito no tratamento dos riscos tecnológicos.

Na era feudal, os bens eram produzidos visando apenas ao consumo do senhor feudal e seus habitantes. O excedente da produção era, por sua vez, destinado ao comércio. Por outro lado, este não era muito desenvolvido e por não haver muita movimentação da população a urbanização também não era intensa,⁶ ao contrário da era da revolução industrial, em que a “produção em massa ganha força”⁷ e desenvolve-se a noção de “progresso e desenvolvimento econômico”.

Na idade média, a doutrina católica, que possuía grande prestígio, reprovava o lucro e a usura, o que converteu-se em entrave para o “crescimento da produção artesanal e do comércio”.⁸ Por outro lado, já se formava uma pequena classe, a “burguesia”, que começou a entrar em conflito com a igreja porque esta se tornou um obstáculo aos seus pequenos negócios, dentre eles, “a necessidade de criação e circulação de moedas”.⁹

À medida que o comércio se expandia, surgiam as feiras onde eram vendidos os produtos excedentes. Estas feiras transformaram-se em burgos que, por sua vez, originaram os primeiros embriões de cidades. Os comerciantes e artesãos “pagavam tributos”, portanto, ficavam livres de problemas com os senhores feudais.¹⁰ Desse modo, os homens do campo vendiam mais produtos, logo, arrecadavam “mais dinheiro”. Alguns servos conseguiram a liberdade mediante pagamento, e, outros, por sua vez, promoviam rebeliões a fim de consegui-la. Neste interim, vislumbram-se o aumento na “mão de obra”, processos de

⁶ CÉSAR, Aldilene M. et al. *Pré-Vestibular comunitário Vektor: História Geral*. Rio de Janeiro, 2010. p. 4. Disponível em: <<http://www.vetorvestibular.com.br/vetor/mat/Leandro%20-%20Hist%C3%B3ria%20Geral%20-%20apostila%202010.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2014.

⁷ A *RELAÇÃO entre revolução industrial e o meio ambiente*. Publicado por Redação. 6 jun.2014, p.1. Disponível em: <<http://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/relacao-entre-revolucao-ambiental-e-meio-ambiente.>>. Acesso em: 19 set. 2014.

⁸ CÉSAR, op. cit., p. 4.

⁹ “A produção artesanal nas cidades se organizava através das corporações de ofício (união hierarquizada de artesãos) que fabricavam um mesmo produto. Os chefes dessas corporações, chamados ‘mestre de ofício’, e os comerciantes eram os principais representantes da nova classe social que estava surgindo, a burguesia”. CÉSAR, Aldilene M. et al. *Pré-Vestibular comunitário Vektor: História Geral*. Rio de Janeiro, 2010, p. 4-5. Disponível em: <<http://www.vetorvestibular.com.br/vetor/mat/Leandro%20-%20Hist%C3%B3ria%20Geral%20-%20apostila%202010.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2014.

¹⁰ CÉSAR, op. cit, p.5.

inovações técnicas, bem como as mudanças nas “relações de trabalho e sociais”. Diante de tantas modificações, o modelo de vida tradicional começa a se deteriorar.¹¹

Do ponto de vista de Dobb, o autor chama atenção para o fato de que “foi a ineficiência do feudalismo como sistema de produção, conjugada às necessidades crescentes da classe dominante quanto à renda, o que se responsabilizou primariamente por seu declínio”.¹²

Ressalta, igualmente, que desde a idade média o trato com o solo já era predatório e a exploração era extensiva, o que também contribuiu para a derrocada do sistema feudal:

“[...] o rendimento da terra continuava tão modesto que levava algumas autoridades a sugerir uma tendência real do sistema de cultivo a resultar na exaustão do solo. A rotação primitiva, a falta de plantio suficiente de espécies com raízes e gramíneas plantadas como a luzerna, davam pouca oportunidade de recuperação ao solo depois de colhida, e embora a fertilização com estrume fosse conhecida e praticada às vezes, a pobreza do camponês médio impedia que a adotasse em sua própria terra que o ‘solo cultivado pelo sistema medieval de plantio requeria para não perder seu poder produtivo.’”¹³

Este poder passa a declinar com o ressurgimento do comércio na Europa ocidental depois do ano de 1100, que trouxe “em sua esteira o comerciante e a coletividade comercial que se nutriu como um corpo estranho dentro da sociedade feudal”.¹⁴

Essa transição acabou por modificar o “modus vivendi” daquela população. Como consequência houve o aumento populacional e a expansão das cidades. Os primeiros donos da terra urbana tornaram-se ricos, pois as vendiam ou alugavam-nas por taxas bastante elevada, acumulando uma grande quantidade de capital. Acrescente-se ainda “como fonte de enriquecimento os resultados da execução de hipotecas e tomada de propriedade alheia, tanto a feudal quanto a dos pequenos produtores.”¹⁵

Diante de tamanhas transformações estruturais, depara-se com o advento da revolução industrial, que por sua vez é a “transformação da estrutura da indústria”, em que o cotidiano das pessoas foi alterado em todas as dimensões da vida. Novas tecnologias foram desenvolvidas a fim de que a indústria fosse capaz de atender a demanda por bens de consumo exigidos pelas populações em rápido crescimento.

¹¹ CÉSAR, Aldilene M. et al. *Pré-Vestibular comunitário Vetor: História Geral*. Rio de Janeiro, 2010. p. 5. Disponível em: <<http://www.vetorvestibular.com.br/vetor/mat/Leandro%20-%20Hist%C3%B3ria%20Geral%20-%20apostila%202010.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2014.

¹² DOBB, Maurice. *A evolução do capitalismo*. traduzido da edição revista, publicada em 1963, por Routledge and Kegan Paul, Ltd., Londres; Rio de Janeiro: Zahar, 1977. p. 60.

¹³ *Ibidem*, p. 61.

¹⁴ *Ibidem*, p. 54.

¹⁵ *Ibidem*, p.154.

Dobb esclarece que:

“[...] no século XIX o ritmo da alteração econômica, no referente à estrutura da indústria e das relações sociais, o volume de produção e a extensão e variedade do comércio, mostrou-se inteiramente anormal, a julgar pelos padrões dos séculos anteriores, tão anormal a ponto de transformar radicalmente as ideias do homem sobre a sociedade, de uma concepção mais ou menos estática de um mundo onde, de uma geração para a outra, os homens estavam fadados a permanecer na posição de vida que lhes fora dada ao nascimento, e onde o rompimento com a tradição era contrário à natureza, para uma concepção de progresso como lei da vida e de melhoria constante como estado normal de qualquer sociedade sadia.”¹⁶

Cabe observar que paralelamente a explosão da revolução industrial, ocorre o aumento vertiginoso da população. “Arnold Toynbee falou da ‘rapidez muito maior que marca o crescimento demográfico’ como a primeira coisa que nos impressiona a respeito da Revolução Industrial”.¹⁷

A título de ilustração, Thomas Malthus publicou um livro em 1798, no qual “argumentava que o crescimento populacional humano tendia a superar o crescimento da produção de alimentos”,¹⁸ devido ao crescimento exponencial da população e aritmético dos alimentos. Porém, contrariamente às suas ideias, “há países modernos como o Japão e a Itália” que conseguiram reduzir o aumento populacional por meio de medidas de controle de natalidade voluntário.¹⁹

Relembre-se que este aumento demográfico não se deve unicamente ao aumento da natalidade, mas sim à “melhoria dos recursos médicos e da saúde pública”. Com o advento da revolução industrial, vislumbra-se uma era com alterações técnicas, aumento da produtividade, ampliação do terreno de investimentos bem como o “mercado de bens de consumo”, ou seja, já temos instalada a primeira modernidade.²⁰

Segundo Borrati:

“É com o período de modernização das forças produtivas, desenrolado, sobretudo, no século XIX, que emerge a sociedade industrial ou primeira modernidade, [...]. Desta feita, acompanhando a marcha de intensa acumulação de bens e capital e de desenvolvimento tecnológico acelerado característico do capitalismo industrial, verifica-se o surgimento crescente de ameaças. [...] são riscos entendidos, a partir de então, como resultado de processos decisórios, ou seja, não mais determinados pelo

¹⁶ DOBB, Maurice. *A evolução do capitalismo*. traduzido da edição revista, publicada em 1963, por Routledge and Kegan Paul, Ltd., Londres; Rio de Janeiro: Zahar, 1977. p. 313-314.

¹⁷ Ibidem, p. 314.

¹⁸ DIAMOND, Jared M. *Colapso*. Tradução de Alexandre Raposo. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2013. p. 378.

¹⁹ Ibidem, p.379.

²⁰ DOBB, op.cit., p. 314.

destino, mas sim fabricados pelo homem, no curso da modernização técnico-científica característica da industrialização.”²¹

Após este breve relato, conclui-se que a própria sociedade vem ao longo do seu desenvolvimento produzindo suas próprias ameaças. Então, é neste contexto da sociedade contemporânea que vamos focalizar a discussão sobre sociedade de risco e reflexividade.

1.1 Sociedade de Risco

Beck esclarece que a característica da primeira modernidade é a de “uma sociedade estatal e nacional”, estruturada coletivamente, industrialização acelerada, “pleno emprego, exploração da natureza não visível. Modelo que poderia ser denominado de simples ou industrial”. Estaríamos diante do que chama de “modernização da modernização” ou “segunda modernidade”, ou ainda “modernidade reflexiva”.²²

Neste processo, “são postas em questão, tornando-se objeto de ‘reflexão’, as assunções fundamentais, as insuficiências e as antinomias da primeira modernidade” em que há os desafios da “globalização; individualização; desemprego; subemprego; revolução dos gêneros; os riscos globais da crise ecológica e as turbulências dos mercados financeiros”. Por estar se consolidando “um novo tipo de capitalismo, um novo estilo de vida” necessita-se de “novos quadros de referência”, tanto no plano sociológico quanto no político.²³

Não muito diferente do que ocorreu nos séculos passados, a sociedade também está transpor “uma ruptura no interior da própria modernidade”, basicamente a partir da segunda metade do século passado. Logo, a sociedade de risco na contemporaneidade está a viver em um mundo que para Beck “tudo está fortemente acelerado e dificilmente controlável”.²⁴ O que torna a “preocupação em torno do risco e os efeitos que estes podem produzir”²⁵ uma temática de grande visibilidade social.

²¹ BORATTI, Larissa V. Risco ambiental no espaço urbano. In: BORATTI, L. V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 134.

²² BECK, Ulrich; Zolo, Danilo. *A sociedade global do risco*. tradução de Selvino J. Assmann. Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. p.1. Disponível em: < <http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm> > Acesso em 23 mar. 2014.

²³ *Ibidem*, p. 1.

²⁴ *Ibidem*, p.4

²⁵ AREOSA, João. O risco no âmbito da teoria social. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 6., Lisboa, 2008. *Anais VI congresso português de sociologia*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa-Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2008. p. 3.

Nas palavras de Beck, a sociedade de risco se refere ao "atual momento histórico pleno de perigos ambientais e inseguranças resultantes do processo de modernização".²⁶ Nesta modernização, ocorrem as "mudanças estruturais" e juntamente com elas as relações entre essas estruturas sociais e seus agentes. As classes sociais não são mais a referência, mas a distribuição dos "riscos" no lugar da "distribuição desigual de riqueza". Diante dessas mudanças surge a "noção de 'sociedade reflexiva', que centrada na hipótese do "risco" como questão individual", impulsiona a "autopolitização da sociedade pós-industrial".²⁷

Que a sociedade está em constante transformação, não há nada de anormal nessa afirmação. No entanto Beck quer chamar a atenção para o fato de a sociedade estar em constante ameaça.

Diamond ressalta que com relação às modificações graduais que ocorrem no planeta:

"Os políticos usam o termo normalidade deslizante para se referir a essas lentas tendências ocultas por trás de flutuações confusas. Se a economia, a educação, o trânsito ou qualquer outra coisa estiverem se deteriorando aos poucos, é difícil reconhecer que cada ano sucessivo está em média ligeiramente pior do que o anterior, de modo que o padrão básico daquilo que constitui a normalidade muda gradual e imperceptivelmente. Pode demorar algumas décadas de leves mudanças anuais até que as pessoas se deem conta, com surpresa, de que as condições costumavam ser muito melhores algumas décadas antes e que aquilo que considera normal hoje em dia é uma deterioração daquilo que era normal anteriormente."²⁸

Utiliza Diamond outro termo relacionado à "normalidade deslizante", o termo chamado "amnésia de paisagem" que significa esquecer-se de quão diferente era a paisagem há 50 anos devido às mudanças graduais ano a ano.

Na pós-modernidade ou modernidade tardia a produção social de "riqueza" é paralela à produção social de riscos. Se anteriormente o problema era a escassez, os que se sobrepuseram a eles foram a "distribuição de riscos científicos-tecnologicamente produzidos".

Esse processo chamado de "reflexivo" é simultaneamente "tema e problema". Ao desenvolvimento e aplicação das tecnologias superpõem-se as manobras políticas e científicas, quais sejam dentre outras, "administração, descoberta, integração, prevenção, acobertamento" dos riscos das tecnologias empregáveis ou efetivas, que sob o manto "promessa de segurança" avançam com os riscos.

²⁶ BECK apud COUTINHO, Ronaldo. Sustentabilidade e riscos nas cidades do capitalismo periférico. In: BORATTI, L.V; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 181-182.

²⁷ COUTINHO, Ronaldo. Sustentabilidade e riscos nas cidades do capitalismo periférico. In: BORATTI, L.V; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p.181-182.

²⁸ DIAMOND, Jared M. *Colapso*. tradução de Alexandre Raposo. 9.ed. Rio de Janeiro: Record, 2013. p. 508.

Segundo Ayala :

“Diante da extensa relação de débitos e promessas não concretizadas que foram legadas pela modernidade e que se acumulou no contexto das sociedades de risco, a segurança como padrão de regulação cede espaço à possibilidade. Um mundo (futuro) seguro é um mundo prometido, mas não é, nas sociedades de risco, um mundo possível.”²⁹

Beck ao analisar os riscos verifica que eles não são “modernos”, que eles são tão antigos quanto o desenvolvimento industrial. O problema é que hoje se trata de “situações de ameaça global”. Antigamente, os riscos eram “pessoais” eram tidos como “ousadia, aventura”. Hoje, enfrentam-se problemas como os de países altamente industrializados que desmatam e destroem “plantas e animais”. As emissões poluentes destes acabam por afetar aqueles. Ou seja, os riscos ultrapassam “aspectos econômicos, classes sociais e fronteiras”.³⁰

Ainda segundo Beck “os riscos civilizatórios atuais tipicamente escapam a percepção, ficando pé, sobretudo, na esfera das fórmulas físico-químicas (p.ex. toxinas nos alimentos ou a ameaça de fissão nuclear)”. Os riscos atuais diferem dos “medievais” no sentido de que eles são globais e modernos alcançando o ser humano, a fauna e a flora.³¹

Nessa perspectiva a sociedade de risco:

“enfrenta não somente as causas do desastre, mas também o intenso crescimento econômico e a ‘tecnificação’ rápida. Assim, o novo paradigma da sociedade de risco constitui-se no desafio de escolha dos meios para minimizar os riscos e perigos gerados sistematicamente no processo avançado de modernização. Atualmente, diante das situações, não temos escolha, senão fazer escolhas.”³²

A visão de Luhmann sobre o risco é a de que “não existem decisões ou comportamentos livres de risco, se nada se arrisca nada se perde, pois a constituição do risco está afeta à ação”. Para ele o mundo é “um espaço de contingência” que precisa ser organizado e “transformado em algo passível de ser gerido”.³³

Merece ainda ser mencionado:

²⁹ AYALA, Patryc de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: BORATTI, L. V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 326.

³⁰ BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade*. tradução de Sebastião Nascimento. 2.ed. São Paulo: 34, 2013. p. 25.

³¹ Ibidem, p. 26.

³² BECK; LASH; GIDDENS apud CHEVITARESE, Aléssia. *Participação, informação e comunicação: novos desafios para a sociedade de risco*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_85/Artigos/AlessiaChevitarese_Rev85.htm>. Acesso em: 15 maio 2014.

³³ LUHMAN apud AREOSA, João. O risco no âmbito da teoria social. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 6., Lisboa, 2008. *Anais VI congresso português de sociologia*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa-Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2008. p. 9.

“[...] que o sistema político que conta com uma comunicação organizada pode mesmo fazer uso da participação, para transformar protesto em parágrafos. Assim, a utilização política da participação e a comunicação possibilitam a implementação de um processo racional de escolhas. [...] em termos globais, a prática dos mecanismos deliberativos, principalmente no que tange a aplicação na área do ambiente, demonstra uma série de problemas e limitações, restando longe de se satisfazer a expectativa teórica. Destaca-se como deficiência a diversidade entre os processos deliberativos utilizados pelos diversos países.”³⁴

Beck se utiliza de cinco teses para falar sobre a “arquitetura social e a dinâmica política dos potenciais de auto ameaça civilizatória”.

Na primeira tese, ele fala da radioatividade, “que escapa completamente à percepção humana imediata”, das toxinas poluentes do ar, na água, nos alimentos, e os efeitos sobre plantas, animais e seres humanos cujos efeitos ocorrem “a curto e longo prazo”. São riscos produzidos no estágio mais avançado do desenvolvimento. Desencadeiam danos “irreversíveis” ou permanecem “invisíveis”. No âmbito do conhecimento podem ser “diminuídos ou aumentados alterados, dramatizados ou minimizados, restando, de certa forma, abertos a processos sociais de definição”. Neste caso, “na sociedade ‘destradicionalizada’, o indivíduo deve selecionar e inclinar-se de maneira reflexiva sobre os tipos de informação relevantes para sua sobrevivência e agir na vida cotidiana com base nesse processo de ‘filtragem’ ”.³⁵

Na segunda ele justifica que com a “distribuição e incremento dos riscos, surgem as “situações sociais de ameaça”. Estas acompanham, na verdade, em algumas dimensões, a desigualdade de posições de estrato e classe sociais, fazendo valer uma lógica distributiva substancialmente distinta:” de certa forma, os riscos acabam alcançando aqueles que os produziram ou lucram com eles. Assim como as classes menos favorecidas os ricos e poderosos também não estão seguros diante dele. Não somente no que se refere à ameaça à saúde, mas também à legitimidade à propriedade e ao lucro. Associam-se aos riscos da modernização as desvalorizações e desapropriações ecológicas que vão contra os interesses de lucro e propriedade que impulsionaram o processo de industrialização. Aumentam os desníveis internacionais não somente entre os mais industrializados e o Terceiro Mundo como entre os próprios países industrializados.³⁶

³⁴ LUHMAN apud CHEVITARESE, Aléssia. *Participação, informação e comunicação: novos desafios para a sociedade de risco*. p 4. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_85/Artigos/AlessiaChevitarese_Rev85.htm>. Acesso em: 15 maio.2014.

³⁵ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. tradução de Sebastião Nascimento. 2.ed. São Paulo: 34, 2013. p. 27.

³⁶ *Ibidem*, p. 27.

Na terceira tese, o autor afirma que com a mercantilização do risco, este apenas corrobora a “lógica capitalista”, apenas eleva-a a um novo estágio. Os riscos são na verdade “big business”, trata-se de necessidades insaciáveis. A fome pode ser saciada, necessidades podem ser satisfeitas, mas ele classifica os riscos de “barril de necessidades sem fundo”, se interminável, infinito, auto produzível.³⁷

Na quarta tese, relata que as riquezas “podem ser possuídas”; no entanto, em relação aos riscos, somos afetados. Em situações relativas à classe ou camada social, “a consciência é determinada pela existência”, enquanto que nas situações de ameaça, é “a consciência que determina a existência”. O que quer dizer que o “conhecimento adquire uma nova relevância política”.³⁸

Na quinta tese, explicita que tomando por base o desmatamento, há aí um “peculiar ingrediente político explosivo: aquilo que até há pouco era tido por apolítico torna-se político”. Sintetizando:

“[...] Torna-se exemplarmente claro, nesse caso, do que realmente se trata a disputa definitiva em torno dos riscos: não apenas dos problemas de saúde resultantes para a natureza e o ser humano, mas dos efeitos colaterais: perda de mercado, depreciação do capital, controles burocráticos das decisões empresariais, abertura de novos mercados, custos astronômicos, procedimentos judiciais, perda de prestígio. Emerge, assim na sociedade de risco, em pequenos e em grandes saltos — em alarmes de níveis intoleráveis de poluição, em em casos de acidentes tóxicos etc. —, o potencial político das catástrofes. [...]”³⁹

Enfim, uma “reorganização do poder e da responsabilidade” seriam, de certa maneira, necessários para prevenir e gerenciar o potencial político das catástrofes. Em síntese, na visão do autor, o estado de exceção ameaça converter-se em normalidade.

No que diz respeito ao tema, Lomborg ressalta que “o desenvolvimento econômico é capaz de proteger a natureza, sem sacrificar populações inteiras em nome de abstrações ambientalistas”.⁴⁰

Acrescenta ainda que:

“[...] a importância de observar com mais atenção os números que sustentam as visões francamente apocalípticas distribuídas pelas ONGs e pela mídia, que

³⁷ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. tradução de Sebastião Nascimento. 2.ed. São Paulo: 34, 2013. p. 28.

³⁸ *Ibidem*, p. 28.

³⁹ *Ibidem*, p.28.

⁴⁰ LOMBORG, Björn. apud ROCHA, Christian. *O ambientalista cético e solitário*. In: artigos eco-lógica. 20 abr. 2006. Disponível em: <<http://christianrocha.wordpress.com/2006/04/20/o-ambientalista-cetico-e-solitario/>>. Acesso em: 16 maio 2014.

raramente divulgam os números positivos e exageram os números negativos, o que seria uma estratégia para obtenção de poder político e recursos financeiros direcionados às questões ambientais.”⁴¹

No entanto, como salienta Beck, “os riscos da modernidade emergem vinculados espacialmente e desvinculados com um alcance universal e que seus efeitos nocivos são incalculáveis e imprevisíveis”, que esses riscos, “mesmo quando irrompem calados, encobertos por cifras e fórmulas, continuam vinculados espacialmente, como a condensação matemática de visões danificadas da vida digna de ser vivida.”⁴²

Ao se atribuir tratamento jurídico aos riscos, Carvalho esclarece que a “sociedade industrial fundou o seu direito em uma preocupação prioritária de servir como instrumento de reparação por danos já concretizados.” Portanto, foi produzido na sociedade industrial a “teoria do risco concreto, em matéria de responsabilidade civil”.⁴³

Com o surgimento da sociedade pós-industrial, esta se tornou mais complexa. Passou a produzir e distribuir “novas espécies de riscos”. Consequentemente, ao direito e à política são impostas novas “demandas e soluções” no sentido de gerenciar esses riscos não apenas quando acarretam danos, mas anteciparem as decisões antes que os danos se concretizem.⁴⁴

Forma-se, então, a “teoria do risco abstrato” que “consiste em uma nova reflexão sobre as condições do direito em gerir os riscos ambientais de uma nova categoria (invisíveis, globais e transtemporais) e as incertezas (científicas, jurídicas etc.) oriundas dessa nova formação social”.⁴⁵

Esse “dever de prevenção” que se refere tanto aos “riscos concretos” quanto aos “riscos abstratos”, encontra amparo na Carta Magna de 1988, tutelado pelo *caput* do art. 225, conforme segue:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”
“§ 1º, Inc. I, III e VII.”

⁴¹ LOMBORG, Björn. apud ROCHA, Christian. *O ambientalista cético e solitário*. In: artigos eco-lógica. 20 abr. 2006. Disponível em: <<http://christianrocha.wordpress.com/2006/04/20/o-ambientalista-cetico-e-solitario/>>. Acesso em: 16 maio 2014.

⁴² BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco*. rumo a uma outra modernidade. 2.ed.São Paulo: 34, 2013. p.33.

⁴³ CARVALHO, Delton Winter. A tutela constitucional do risco ambiental. In: BORATTI, Larissa V. et al. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 263-264.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 264.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 265.

À luz da atual realidade, Bursztyn observa que as políticas públicas devem apoiar-se em ações preventivas, visto que ações de “repressão e reparação”, sob a perspectiva ecológica, são mais complexas e dispendiosas do ponto de vista financeiro.⁴⁶ Acrescenta, ainda, que “para implementar estratégias preventivas, a variável ambiental deve ser incorporada desde as primeiras fases de elaboração de políticas públicas setoriais, bem como nos projetos de empreendimentos de setor produtivo.”⁴⁷

Atualmente, o “princípio da precaução” é um dos mais importantes princípios do direito ambiental no combate a degradação do ambiente, em proveito do desenvolvimento sustentável.

Segundo Pereira e Berti:

“O princípio da precaução emerge como uma arma jurídica essencial para evitar danos ambientais, pois permite o agir preventivo, mesmo diante da incerteza sobre a ocorrência do dano. Referido princípio passa a nortear as políticas públicas dos governos, em âmbito interno e ainda nas relações internacionais, permitindo uma gestão da incerteza e dos riscos”.⁴⁸

Pereira e Berti discorrem que o “princípio da precaução é sustentado pela ética da precaução, compatibilizando desenvolvimento sustentável e progresso, com base em duas finalidades: ‘a minimização e gestos dos riscos, bem como a aceitação da inovação.’”⁴⁹

Fiorillo complementa que com a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente, permite-se o desenvolvimento de forma sustentável, planejada para que os recursos de hoje não se esgotem.⁵⁰

Cabe observar, no entanto, que o “princípio da precaução na sociedade de risco” surgiu como um reforço à proteção do meio-ambiente, tendo em vista que proporciona um melhor gerenciamento dos riscos, especialmente daqueles ainda não comprovados.⁵¹ Este princípio, “prolonga e completa o ‘princípio da prevenção’”, visto que este “se baseia numa

⁴⁶ BURSZTYN, Marcel.; BURSZTYN, Maria A. *Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 191.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 192.

⁴⁸ PEREIRA, Fernanda S.; BERTI, Natália. *O princípio da precaução: uma arma jurídica a favor do desenvolvimento sustentável e contra a degradação ambiental*. Disponível em: <www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d554f7be44a72>. Acesso em: 02 jun. 2014.

⁴⁹ DORNELAS, 2011, apud PEREIRA, Fernanda S.; e BERTI, Natália. *O princípio da precaução: uma arma jurídica a favor do desenvolvimento sustentável e contra a degradação ambiental*. p.13. Disponível em: <www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d554f7be44a72>. Acesso em: 02 de jun. de 2014.

⁵⁰ FIORILLO, Celso A.P. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 14. ed. rev., ampl. e atual, em face da Rio + 20 e do novo Código Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 72.

⁵¹ *Ibidem* p.17.

avaliação de riscos, em função de certezas científicas vigentes”. Enquanto que o “princípio da precaução” permite agir mesmo na ausência de certeza científica”.⁵²

Por outro lado, a posição de Lomborg com referência ao princípio da precaução é a seguinte:

“afirma que a situação do meio ambiente não é tão ruim quanto os ambientalistas dizem. Baseados no princípio da precaução, segundo o qual toda ação deve ser proibida desde que não esteja provado de maneira irrefutável que seus efeitos não serão negativos, os ambientalistas propõem soluções que, se aplicadas, podem causar mais problemas do que aqueles que pretendem solucionar. Um deles, segundo Lomborg, é o custo econômico dos projetos ambientais.”⁵³

O princípio da precaução é uma norma de comportamento. Em se tratando de decisões, é fundamental a participação do poder público no sentido de “efetuar escolhas que podem impactar negativamente a vida das pessoas.”⁵⁴

Nessa linha, acrescenta Chevitarese que:

[...] o processo de escolha e definição dos critérios do risco aceitável, promovido pelo Estado gestor dos riscos, demanda um profundo debate entre este e os demais atores da sociedade de risco. Para o decisor assumir responsabilidade, é optar por uma nova forma de democracia participativa, na qual o indivíduo se transforma de objeto das decisões em sujeito delas e possa participar ativamente na avaliação e na prevenção dos riscos que o ameaçam”.⁵⁵

Dentro do contexto, “cabe às autoridades públicas sopesar a dose de risco aceitável, isto é, estabelecer uma hierarquia dos riscos ‘tragic choices’ (expressão anglo saxã). O grau de hierarquia pode variar da prevenção ao acontecimento danoso até o abandono dos alertas insustentáveis”⁵⁶

Inicialmente cabe observar que a

“Teoria das Escolhas Trágicas é uma teoria inspirada no direito americano que aborda a dilemática relação entre a previsão constitucional dos direitos sociais e a dificuldade de implementação dos mesmos pelos órgãos públicos dada a pendente alocação de recursos financeiros. Dentro desta teoria escolhas trágicas são aquelas feitas pelo judiciário que ao assumir como dever institucional a prevalência dos direitos fundamentais das pessoas deve fazer valer ainda que contrariamente às

⁵² BURSZTYN, Marcel.; BURSZTYN, Maria A. *Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 192.

⁵³ LOMBORG, Björn. apud ROCHA, Christian. *O ambientalista cético e solitário*. In: artigos eco-lógica. 20 abr. 2006. Disponível em: <<http://christianrocha.wordpress.com/2006/04/20/o-ambientalista-cetico-e-solitario/>>. Acesso em: 16 maio 2014.

⁵⁴ BURSZTYN, Marcel.; BURSZTYN, Maria A. *Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 195.

⁵⁵ MORAND-DEVILLER, 2005, apud CHEVITARESE, Aléssia *Artigo-Participação, informação e comunicação: novos desafios para a sociedade de risco*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_85/Artigos/AlessiaChevitarese_Rev85.htm>. Acesso em: 15 mai 2014.

⁵⁶ *Ibidem*, p.2

políticas públicas implementadas, tornando o ativismo judicial uma forma de superar falhas.”⁵⁷

Desse entendimento, observe-se o Princípio nº 15 da Declaração do Rio de Janeiro sobre o meio ambiente e desenvolvimento que estabelece que:

“Para proteger o meio ambiente medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelos Estados segundo suas capacidades. Em caso de risco de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não deve servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas efetivas visando a prevenir a degradação do meio ambiente.”

1.2 Reflexividade

Analisando “a modernização reflexiva” de Beck, ele observa que os riscos no passado eram definidos “externamente (deuses e natureza)”, hodiernamente, apoiam-se na construção científica e social. Em relação aos riscos a ciência se transforma em “causa, expediente definidor e fonte de soluções”. O científico-tecnológico se torna contraditório na medida em que alternam riscos “coproduzidos e codefinidos” e ao mesmo tempo sua crítica “pública e social”.

Desenvolve o autor quatro teses para esclarecer seu ponto de vista.

A primeira delas se refere à distinção entre “modernização da tradição e modernização da sociedade industrial” em que ocorrem dois matizes na relação entre “ciência, práxis e espaço público: cientificização simples e reflexiva”. Na fase reflexiva as ciências se confrontam “com seus próprios produtos, carências e tribulações, aparece, então, uma segunda gênese civilizatória”. Primeiramente surge o emprego da ciência sobre o mundo, “preexistente’ da natureza, do homem e da sociedade”. A lógica da evolução desta primeira fase se refere a “uma cientificização pela metade”, na qual as pretensões da racionalidade científica ao conhecimento e ao esclarecimento são poupadas do emprego metódico da dúvida científica sobre si mesma.⁵⁸ Na segunda fase, surge a “cientificização completa”, neste momento a dúvida científica estende-se “até às bases imanentes e aos efeitos externos da própria ciência”. Assim, se desfaz a ilusão “da pretensão de verdade e de esclarecimento”.

Essa passagem, então, se completa na “continuidade da cientifização” (maneira que propicia o surgimento de “relações internas e externas da atividade científica inteiramente

⁵⁷ BRANCO, Maurício. S.A., Comentários para QUIS n.40 (efeito repique/escolhas trágicas). Disponível em: <www.advogadospublicos.com.br/quiz/?id=643>. Acesso em: 20 ago. 2014.

⁵⁸ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*; tradução de Sebastião Nascimento. 2.ed. São Paulo: 34, 2013. p. 235

diversa)”. É a partir do confronto entre tradição e modernidade, leigos e especialistas que “a cientificação primária” adquire força. Na primeira metade do séc. XX, a crença sólida na ciência e no progresso é uma característica da “modernização socioindustrial”. Nesse período, a ciência se vê diante de uma “práxis” e de um “espaço público” cuja resistência pode afastar, com apoio nos seus êxitos e promessas de libertação de pressões das quais nunca se ouviu falar. Na medida em que a “reflexividade” ganha terreno, as circunstâncias também se modificam. Na passagem para a “práxis” as ciências entram em confronto com a finalidade de seu passado e presente, como “produto e produtora da realidade e de problemas” que incumbe-lhes “analisar e superar”. Passam a ser vistas não apenas como fonte de solução de problemas, mas também como “manancial de causas de problemas”. Na práxis e no espaço público deparam-se com um resultado que demonstra os seus êxitos e seus fracassos, refletindo, deste modo suas “promessas descumpridas”. Esta fase retrata a oposição da ciência pela ciência, uma vez que a própria expansão da ciência pressupõe tal prática, uma crítica da “ciência e da práxis dos especialistas”. Assim, na medida em que a civilização científica se submete a uma “autocrítica mediada publicamente”, seus “fundamentos e auto compreensão” são abalados transparecendo, assim, um elevado “grau de insegurança”. Consequentemente, a ciência se torna “desmistificada” e a estrutura “ciência, práxis e espaço público” também se alteram de forma rigorosa.⁵⁹

Segunda tese: Ocorre o “fim do monopólio das pretensões científicas de conhecimento” Apesar de necessária, a ciência não é mais suficiente para definir a verdade. Este problema de “déficit funcional” não ocorre de fora para dentro, na verdade, “ele surge em decorrência da afirmação e da diferenciação das pretensões científicas de validade, como produto da reflexividade do desenvolvimento técnico-científico em circunstância de risco”. A ciência passa a enfrentar a si mesma. Em âmbito interno aumentam os resultados “pontuais condicionais, incertos e descontextualizados. Já não é possível dar conta dessa supercomplexidade do conhecimento hipotético, apenas com regras metódicas de verificação”.⁶⁰

Nas palavras de Beck: A insegurança produzida com a cientificação se estende ao exterior invertendo as posições, “tornando destinatários e usuários dos resultados científicos na política, na economia e no espaço público em ‘coprodutores ativos’ do processo social de definição do conhecimento”. Tem-se, portanto, a “cientificação reflexiva” que oferece aos

⁵⁹ BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*; tradução de Sebastião Nascimento. 2.ed. São Paulo: 34, 2013. p. 236.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 237.

destinatários e usuários da ciência “novas oportunidades de persuasão e de desenvolvimento” na evolução e uso dos resultados científicos.

Terceira tese: À medida que a ciência avança e quanto mais a consciência pública toma conhecimento das situações de perigo, maior se torna “a ameaça de que a civilização tecnico-científica se transforme numa ‘sociedade de tabus’ cientificamente produzidos.”⁶¹ Nessa linha, a “função social das ciências” move-se em sentidos opostos entre “abertura e encerramento de possibilidades de agir, tais possibilidades contraditórias estimulam ‘conflitos e divisões’ no interior dos campos profissionais”.⁶²

Quarta tese: Nem mesmo os “fundamentos da racionalidade científica” são eximidos da demanda por transformação, “o que por homens foi feito pode também ser por homens alterados”. Portanto, a cientifização reflexiva também é questionável. Hipoteticamente, “pressões objetivas e efeitos latentes assumidos como a dinâmica interna da evolução técnico-científica, são por sua vez fabricados e, portanto: anuláveis por definição”. A questão basilar é “que tipo de ciência já vem sendo praticada no que diz respeito à previsibilidade de seus efeitos colaterais supostamente imprevisíveis”, e se os riscos e ameaças serão esclarecidos ou “serão cientificamente multiplicados, menosprezados ou encobertos e ocultados.”⁶³

Nas palavras de Beck:

“O portão capaz de encerrar e processar os riscos chama-se: crítica da ciência, crítica do progresso, crítica dos especialistas, crítica da tecnologia. Dessa forma, os riscos fazem saltar as possibilidades tradicionais e intradisciplinares de processamento de erros e forjam ‘novas estruturas de divisão do trabalho’ na relação entre ciência, prática e espaço público.”⁶⁴

À medida que a sociedade se moderniza, mas ela se torna reflexiva e crítica, adquirindo assim maior autonomia tanto individual quanto social. Desse modo, os desafios podem ser vencidos à medida que se produziu “melhores tecnologias, melhor desenvolvimento econômico, mais e melhor diferenciação funcional.” Desta forma, se vencerá o “desemprego, a destruição do ambiente natural, o egoísmo social”, etc.⁶⁵

⁶¹ TABU, s.m. Instituição que atribui a uma pessoa ou objeto caráter sagrado, interdizendo qualquer contato com eles; adj. Que tem caráter sagrado, sendo interdito a qualquer contato. BUENO, Francisco. S. *Minidicionário da língua portuguesa*. 5.ed. São Paulo: Lisa, 1991. p. 645.

⁶² BECK, Ulrich. *Sociedade de risco. rumo a uma outra modernidade*: tradução de Sebastião Nascimento; 2.ed. São Paulo: 34, 2013. p. 238.

⁶³ *Ibidem*, p. 239.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 238

⁶⁵ BECK, Ulrich; Zolo, Danilo. *A Sociedade global do risco*. tradução de Selvino J. Assmann. Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. Disponível em: <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em: 23 mar. 2014.

Por sua vez, nas palavras de Martins, o ambientalismo tem apresentado um relacionamento mais “estreito e ambíguo com a ciência” uma vez que o “movimento ambientalista” contesta “as inovações tecnológicas”. No entanto, se vale das “informações científicas para seus projetos e atuação global”,⁶⁶ ao que Lomborg acrescenta que “a análise dos números permite imaginar um panorama menos apocalíptico para o futuro do planeta e planejar melhor as ações de preservação da natureza”.⁶⁷

Como salienta Beck, é muito fácil ser unilateralmente pessimista. No entanto, ele se intitula “simultaneamente otimista e pessimista”. Afirma que o seu interesse consiste em descobrir o que é novo e que as ideias fundamentais de sua teoria da sociedade do risco vão além do otimismo e do pessimismo.

Com efeito, “Toda verdade é provisória – esta é, talvez, a única certeza que fica quando observamos a maneira pela qual o conhecimento humano é construído no curso da história”.⁶⁸

No próximo capítulo estudaremos as causas dos riscos urbanos que tem como um dos fatores determinantes o crescimento desordenado das cidades.

⁶⁶ MARTINS, Clítia H.B. A sociedade de risco: visões sobre a iminência da crise ambiental global na teoria social contemporânea. *ENSAIOS fee*, Porto Alegre, v. 25, n.1, p.233-248, abr.2004. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/2058>>. Acesso em: 9 mar.2014.

⁶⁷ LOMBORG, Björn. apud ROCHA, Christian. *O ambientalista cético e solitário*. In: artigos eco-lógica. 20 abr. 2006. Disponível em: <<http://christianrocha.wordpress.com/2006/04/20/o-ambientalista-cetico-e-solitario/>>. Acesso em: 16 maio 2014.

⁶⁸ AZEREDO, José Carlos de. *Gramática houaiss da língua portuguesa*. São Paulo: Publifolha, 2008. p. 31

2 DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE

O objetivo deste capítulo é a análise do crescimento desordenado das cidades e o efeito que isso acarreta ao meio ambiente, tendo como baliza a teoria da sociedade de risco e o papel das Instituições na gestão e planejamento urbano.

Na sociedade de risco, é de grande importância a conscientização quanto aos riscos ambientais devido ao surgimento de grandes calamidades ecológicas em termos globais. Nessa linha, a sociedade está a viver a “segunda modernidade, cuja característica relevante é a “incerteza e a imprevisibilidade” que são produzidas pelos processos decisórios, em face da ineficácia das Instituições para tratá-las”.⁶⁹

No contexto das cidades, denota-se-se que se “trata de espaços com alto grau de riscos”, os quais são de “natureza distinta” que acontecem desde a ocupação desordenada do solo, até questões naturais como “chuvas, movimentos sísmicos, ventos”, etc.⁷⁰

Apesar de todos esses riscos, as cidades não param de crescer e a população acaba por conviver em condições cada vez mais degradantes. Segundo Orth, Diesel e Silva Jr., “os riscos urbanos são processos arranjados progressivamente junto com a construção das cidades, com possibilidades de geração de desastres em função da ameaça e da vulnerabilidade socioambiental local”.⁷¹

No Brasil, por exemplo, o crescimento econômico costuma reger o uso e a ocupação do solo urbano, independente das consequências sociais e ambientais, “na certeza de que todos os riscos, quando não mais suportáveis, poderão ser mitigados através de intervenções tecnológicas (obras de engenharia)”.⁷²

Com o advento da industrialização no Brasil, o crescimento urbano intensificou-se, ocorrendo paralelamente uma grande transformação social, econômica e espacial.

⁶⁹ BORRATI, Larissa Verri. *Risco ambiental no espaço urbano*. In: BORRATI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 135.

⁷⁰ ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S.R. Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana. In: BORRATI, L. V.; FERREIRA, H.S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p.119.

⁷¹ *Ibidem*, p. 120.

⁷² *Ibidem*, p.120

Nas décadas de 1960/70, vivíamos uma espécie de autoritarismo político que influenciou, sobremaneira, “os processos de planejamento urbano”, as cidades eram tratadas como “objetos”. O planejamento era eminentemente “técnico e a gestão política”. Então, o papel da lei era meramente o de “estabelecer padrões satisfatórios, ignorando conflitos tais como: desigualdade de condições de renda e sua influência sobre o funcionamento dos mercados urbanos”.⁷³ Desta maneira, o problema estendeu-se de tal forma que hodiernamente continuamos a lidar com os riscos intermináveis, os quais surgem sob as formas de “conflitos e debates” passando de “objeto técnico para o político e jurídico”.

Neste sentido Boratti esclarece:

“É o que se denomina explosividade social do risco, ou seja, o surgimento de protestos relativos à matéria, a desestabilizar e abalar a legitimidade das instituições, uma vez que faz aflorar as limitações das garantias de segurança oferecidas pelo Estado.”⁷⁴

As causas desses riscos continuam sendo os “conflitos gerados pelos modelos inadequados de crescimento nas cidades”. Na visão de Orth, Diesel e Silva Jr., essas inadequações são mais visíveis nos locais de adensamento populacional, onde ocorrem o crescimento econômico acelerado e o excesso de construções, sem observação alguma ao requisito “equilíbrio socioambiental”.⁷⁵

Com base na teoria do risco de Beck, é importante esclarecer que o conflito da sociedade industrial que era o da “distribuição de bens”, passa a ser substituído pela “distribuição de malefícios” na sociedade de risco. Por sua vez, estes conflitos ultrapassam a barreira do tempo atingindo outras gerações. Conclui-se, portanto, que apenas ações preventivas na “esfera política e individual” podem amenizar a ocorrência de danos.⁷⁶

Com o intuito de garantir o processo de desenvolvimento, os sistemas de controle continuam atuando de “forma a permitir a manutenção da legitimidade das instituições estatais em aparente estado de normalidade”. Estamos, portanto, diante do conceito de “irresponsabilidade organizada” que segundo Beck descreve a maneira como “os sistemas

⁷³ SAULE JÚNIOR 1997. p. 273, apud ÉLISSON, C.P. *O plano diretor participativo como instrumento de gestão democrática e fortalecimento do poder local*. forum de direito urbano e ambiental – FDU. Ano 1, n.1, jan/fev. 2002. Belo Horizonte: Fórum, 2002. p. 40

⁷⁴ BORRATI, Larissa Verri. *Risco ambiental no espaço urbano*: In: BORRATI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 138.

⁷⁵ ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S.R. Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana. In: BORRATI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, p.121

⁷⁶ BORRATI, op. cit., p. 136-137.

político e judicial das sociedades de risco, intencional ou involuntariamente, tornam invisíveis as origens e consequências sociais dos perigos ecológicos em grande escala”.⁷⁷

Segundo Branco, propaga-se bastante a ideia de que a cidade é um “ecossistema urbano”, o que não é comprovado. Para que isso ocorra, a cidade deve primeiramente ser “autossuficiente”. Para tanto, “um ecossistema deve conter organismos produtores, consumidores e decompositores, de modo a garantir uma contínua reciclagem de substâncias químicas”. Por se encontrar a cidade contida na “etapa consumidora”, o fluxo de energia não é canalizado em forma orgânica, de fora. Por não haver a “reciclagem, não há o retorno desses componentes químicos”, porque os resíduos “são soterrados em aterros sanitários de lixo (lixão) ou lançados ao solo, aos rios, sob a forma de esgoto e na atmosfera como gases, fumaças e poeiras”.⁷⁸

Esclarece, ainda Branco que:

“Observa-se assim, um fluxo contínuo de materiais (e também de energia) que provêm de áreas externas à cidade e são aí processados e consumidos — gerando subprodutos que se acumulam no meio ambiente — e não retornam às áreas de produção. Em consequência disso temos, de um lado, a poluição cada vez maior da água, do ar e do solo das cidades, assim como acúmulo de energia na forma de calor”.⁷⁹

Aliado ao fato de a cidade não ser minimamente planejada e ao aumento vertiginoso da população, ocorre a produção desenfreada de bens de consumo. Mais preocupante é o ser humano não atentar para o desperdício. Colabora ainda mais para tal situação a introdução dos “bens descartáveis”. Não basta ter um carro, é preciso trocá-lo, não basta ter um computador, é preciso trocá-lo pelo mais moderno, o aparelho de TV tem que ser o de última geração, ou seja: a “produção dessas comodidades” nunca cessa.

Ainda nas palavras de Branco:

“se calculássemos a quantidade de energia e trabalho humanos [...] contida em cada copo plástico ou guardanapo de papel que utilizamos uma única vez e depois lançamos ao lixo com a maior irreverência e displicência, certamente procederíamos de maneira racional.”⁸⁰

Vale ressaltar, que o comodismo humano leva-o a consumir equipamentos automáticos e motorizados deixando-o, sem perceber, “submisso à sociedade de consumo”.

⁷⁷ BORRATI, Larissa Verri. Risco ambiental no espaço urbano: In: BORRATI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 137/138.

⁷⁸ BRANCO, Samuel Murgel. *O meio ambiente em debate*. 26. ed. rev. e ampl. São Paulo: Moderna, 1997. (Coleção polêmica) p.77.

⁷⁹ Ibidem, p.77.

⁸⁰ Ibidem, p.39.

Associado a este problema, está o maior consumo de energia e matéria prima pelas indústrias. O resultado dessa associação é a poluição e outros inconvenientes para o meio ambiente.

Com a modernização das forças produtivas, aparece na sua esteira a “acumulação de bens de capital” e de desenvolvimento tecnológico acelerado, verificando-se, ao mesmo tempo, o aparecimento dos riscos. Em outras palavras: os riscos “são resultados dos processos decisórios”, ou seja: o próprio homem os fabrica nestes tempos de “modernização técnico-científica característica da industrialização”. Fazem parte do desenvolvimento econômico, aceitos como “necessários e inevitáveis” ao progresso, legitimados pelas Instituições.⁸¹

No mesmo sentido o entendimento de Coutinho é o de que:

“O Conflito de interesses sempre se interpõe na condução da questão ambiental. Enquanto de um lado, existem interesses imediatos e específicos, no campo do meio ambiente os interesses são mediatos e difusos. A retórica política promete o desenvolvimento sustentável, mas a política econômica, direta e/ou indiretamente, financia a insustentabilidade.”⁸²

Um exemplo que ajuda a esclarecer a situação é o da cidade de Cubatão em São Paulo, devido ao complexo industrial em seus arredores, ficou conhecida mundialmente como “O Vale da Morte”. Com as indústrias, veio a reboque a destruição de manguezais que foram previamente aterrados. Na medida em que os operários chegavam à procura de emprego, povoados iam se formando nas proximidades das indústrias aumentando ainda mais a destruição. Associado ao problema, parte do mangue foi também soterrada pelos resíduos tóxicos, bem como por instalações industriais que acabaram por destruir a vida aquática ao longo dos canais.⁸³ Neste período, devido ao alto índice de poluição do ar, ocorriam com frequência as chuvas ácidas. Importante relatar que além dos problemas respiratórios, crianças nasciam com má formação ou mortas.

No entanto, em um esforço que envolveu a comunidade, o poder público e o polo industrial iniciaram um trabalho concentrado tendo como meta o programa de recuperação da serra, melhorar a qualidade da água, controle da poluição e diminuir a condição de risco. Obtiveram sucesso, tanto que a cidade foi reconhecida como símbolo da recuperação ambiental.

⁸¹ BECK apud BORRATI, Larissa Verri. Risco ambiental no espaço urbano: In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 134.

⁸² COUTINHO, Ronaldo. Sustentabilidade e riscos nas cidades do capitalismo periférico. In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 2010. p.191.

⁸³ BRANCO, Samuel Murgel. *O meio ambiente em debate*. 26. ed. rev. e ampl. São Paulo: Moderna, 1997. (Coleção polêmica) p.43.

Verifica-se, deste modo, que quando há interesse, se resolve o problema. Basta a disposição social e política. No entanto, os manguezais soterrados assim permaneceram, não há mais como retroceder. Apesar deste exemplo, continuamos a lidar com a sujeira e a poluição em outras cidades do Brasil, reiterando a comprovação de que a sociedade tornou-se um problema para ela mesma.

Importante observar que para os autores Orth, Diesel e Silva Jr., a “evolução urbana” pode ser considerada natural se “esta evolução é proporcional ao crescimento ou perda natural da população”, visto que assim há o “tempo para o acomodamento das mudanças”. Porém, se há forças externas a exemplo da “globalização e do marketing”, estas acabam por contribuir com a aceleração do “crescimento ou decadência”. Se a “governança local (capacidade de gestão)” não está devidamente preparada, iniciam-se, então, os “conflitos relacionados ao uso e ocupação do solo urbano”.⁸⁴

Sob essa perspectiva, assevera Branco que “os países realmente desenvolvidos do mundo não sacrificam suas culturas em favor de um desenvolvimentismo que beneficia muito mais os industriais e comerciantes do que a nação”.⁸⁵

Para evidenciar a lógica subjacente à apropriação aparentemente “desordenada” do espaço urbano, Coutinho narra o seguinte:

“[...] constatação de que no Rio de Janeiro, São Paulo e várias capitais a política nacional de habitação foi o principal instrumento de consolidação de acumulação nos anos 1970 e 1980 e de um modelo de produção do espaço urbano gerado pela política de construção de moradias populares: Em todas as capitais produziu-se o mesmo modelo de espaço urbano segregado e diferenciado, isto é, a moderna produção de espaços residenciais para as classes médias no centro, e consequentemente a expulsão das camadas populares para a periferia.”⁸⁶

Esta desordem gera conflitos, os quais tendem a causar os riscos em áreas urbanas, portanto denominados “riscos urbanos”. Conforme resumo demonstrado por Orth, Diesel e Silva Jr., conflitos de “uso e ocupação do solo” como a inexistência de reservas fundiárias públicas e inadequada distribuição espacial das edificações, “trazem os riscos de expansão sobre reservas ambientais, segregação social, alteração microclimática, perda em qualidade, elevação de custos e saturação das vias de circulação”. Consequentemente, têm-se os danos de

⁸⁴ ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S. R. Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana. In: BORATTI, L. V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, p.121/122.

⁸⁵ BRANCO, Samuel Murgel. *O meio ambiente em debate*. 26. ed. rev. e ampl. São Paulo: Moderna, 1997. (Coleção polêmica) p.91

⁸⁶ LAGO; RIBEIRO, 1996, p. 42 apud COUTINHO, Ronaldo. Sustentabilidade e riscos nas cidades do capitalismo periférico. In: BORATTI, L. V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitário, 2010. p.1178/9

aumento de custos, degradação ambiental, degradação social, insalubridade, inundação desmoronamentos, adensamentos, mortos e feridos, dentre outros.⁸⁷

Nessa mesma linha, de acordo com Orth, Diesel e Silva Jr., sem uma gestão adequada dos riscos, estes podem gerar “conflitos graves ou difusos”. Os conflitos graves são os “originados por grandes empreendimentos e/ou polos geradores de tráfego, se implantados inadequadamente em meio a espaços urbanos ou áreas impróprias”. Cita-se como exemplo de geradores de conflitos, os “centros comerciais e de serviços, no caso supermercados, feiras, restaurantes, bares, centros de saúde tais como hospitais, bombeiros, presídios”, etc.⁸⁸

Acrescentam ainda que:

“Existe regulamentação para a implantação de novos empreendimentos de grande porte ou polos geradores de tráfego, cuja aplicação está sendo bastante lenta e difícil. Essa regulamentação tem como base o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.557/2001) e vem originando processos judiciais inovadores para a cultura brasileira.”⁸⁹

Os “conflitos difusos”, estes estão voltados às “fontes de poluição”. Apresentam-se como “ruídos, gases, odores, calor e resíduos”. São exemplos de fontes de poluição, “as buzinas de automóveis, carros de som, churrasqueiras, fogões e fornos para preparação de alimentos; equipamentos de refrigeração, entulhos de construção”, etc. Com o passar do tempo, causam danos “à vida humana e ao meio ambiente (ar, solo, água fauna e flora)”. Somam-se a esses mais evidentes, a “criminalidade urbana”, expressa “pelo tráfico de drogas, habitações em áreas de risco de inundações, bem como de escorregamento de terras”.⁹⁰

Os riscos urbanos, por serem “previsíveis”, são passíveis de gestão; e, considerando o “ritmo de crescimento das ameaças e vulnerabilidade”, pouco tem sido feito em termos de gestão de risco e desastres urbanos.

À luz da atual realidade, segundo Orth, Diesel e Silva Jr.:

“A prática atual do país é caracterizada pela afirmação dos empreendedores (públicos e privados) de que as imposições legais e devidas compensações em face dos riscos, principalmente ambientais, são demasiado rígidas e custosas. Paralelamente, esses mesmos empreendedores pagam qualquer preço para forçar

⁸⁷ ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S.R. Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana. In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, p.122.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 123.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 123.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 123.

além dos limites sensatos as possibilidades de uso e ocupação do solo, principalmente, nas grandes cidades brasileiras.”⁹¹

A visão de Coutinho do ponto de vista ambiental é a de que na “proteção jurídica do meio ambiente”, o licenciamento ambiental é um dos instrumentos mais relevantes. Porém, no Brasil o que se constata é a “inexistência de monitoramento das licenças ambientais por parte dos órgãos fiscalizadores” e, “fiscalização sem monitoramento” não passa de operação burocrática destituída de eficácia. O Ministério Público descobre o não cumprimento dos relatórios de impacto ambiental e parte para os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), que segundo Coutinho, inventou-se uma forma de contornar situações irregulares, como se o processo terminasse na licença de instalação. Quando o correto seria acompanhar o “processo de implementação de medidas”.⁹²

Vale ressaltar que:

“A legitimidade do Ministério Público para a defesa em juízo, por meio de ação civil pública do meio ambiente e outros direitos difusos e coletivos, decorre de preceito constitucional, contido no art. 129, III, o que importa afirmar a impossibilidade de uma lei infraconstitucional limitá-la [...]. Quanto à defesa do meio ambiente, o raciocínio paralelo à novidade trazida é correto, já que o art. 82 é aplicável, nos termos do art. 21 da Lei da Ação Civil Pública, de forma que os órgãos oficiais que têm a finalidade de defender o meio ambiente poderão fazê-lo em juízo, por intermédio de ação civil pública [...]. Por outro lado merece particular destaque a legitimidade ativa dos Municípios em defesa da vida em todas as suas formas vez que ao atuar concretamente no plano processual em defesa dos habitantes da cidade o Poder Público municipal cumpre seu dever de garantir o bem-estar de seus habitantes.”⁹³

A gestão de riscos é um conjunto de subprocessos os quais são a “avaliação, a prevenção, o monitoramento e o atendimento”. A “prevenção” são ações que conduzem à diminuição das consequências dos desastres inevitáveis. O “monitoramento” é um processo constante e repetitivo para acompanhar a evolução dos fatores relacionados a riscos. O “atendimento” pode ser na forma de resposta emergencial e/ou reconstrução e a “avaliação” a base de conhecimentos para implantar um processo de gestão.⁹⁴

No processo de “implantação de gestão”, a identificação dos riscos é a etapa mais importante, pois esta fase implica a avaliação das “possíveis ameaças e vulnerabilidades”. Por

⁹¹ ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S.R. Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana. In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, p.124.

⁹² COUTINHO, Ronaldo. Sustentabilidade e riscos nas cidades do capitalismo periférico. In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H. S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p.191.

⁹³ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 14 .ed.rev., ampl. e atual, em face da Rio + 20 e do novo Código Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013. p.701-702.

⁹⁴ ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S.R. op. cit., p.124/125.

ser o risco o resultado dessas duas variáveis, faz-se necessária a intervenção no sentido de “anular ou minimizar o risco existente”.

Importante observar que torna-se muito difícil um desenvolvimento sustentável nas cidades sem uma intervenção direta do poder público.

Conforme analisado por Santos e Araújo:

“[...] a Constituição de 1988, no art. nº 182, e a Lei nº 10.257, de 10/07/2001, doravante denominado de Estatuto da cidade —, vêm trazer novas possibilidades de regulação urbana para os entes federados, especialmente para os Municípios através do plano diretor. Esses planos diretores devem, necessariamente, ter a participação popular em sua elaboração, como determina o art. 40, § 4º do Estatuto da cidade. Nesse sentido, a tendência da Administração Pública em sobrepor seus atos ao consentimento do cidadão é substituída por novos modelos de gestão do interesse público, e que o papel do indivíduo é valorizado como colaborador, cogestor e fiscalizador das atividades governamentais, ampliando o espaço de exercício da cidadania.”⁹⁵

Desta forma, é possível que o cidadão dê mais “credibilidade à administração pública, uma vez que passa a fazer parte da formação do processo decisório, talvez, assim, ele cumpra, de maneira mais espontânea, as decisões administrativas”. Faz-se necessária a “democratização da gestão urbana”, assim como os “mecanismos que possibilitem a oportunidade de o cidadão opinar deliberações sobre os rumos do planejamento urbano”. É preciso também observar a necessidade da criação de “canais de diálogo” para que as pessoas entendam de forma “crítica, as dimensões políticas e jurídicas dos processos de desenvolvimento urbano da cidade.”⁹⁶

A tarefa de encontrar um ponto de equilíbrio, entre as necessidades e aspirações da população e as diretrizes políticas e jurídicas que se inserem no planejamento urbano é árdua. A ordem jurídico-política não expressa a ordem político-social construída no Brasil.

Assim se resume esta problemática:

“Não sabemos ao certo se essa é a melhor solução para a resolução dos problemas urbanos da cidade, pois são muitas as variáveis que os determinam. Porém, temos que ter em mente que o direito moderno busca a autorreflexão do sujeito como fonte de autodeterminação e de sua autonomia. Logo, se pretendemos viver bem e melhor em nossas cidades e distribuir equitativamente os benefícios resultantes das políticas

⁹⁵ RIBEIRO apud SANTOS, Anderson A. O.; ARAÚJO, Marinella M. Gestão urbana democrática da cidade por meio do plano diretor participativo. In: Congresso brasileiro de direito urbanístico: desafios para o direito urbanístico brasileiro do século XXI, 4, 2006, São Paulo, *Forum de direito urbano ambiental* – FDUA, Belo Horizonte, ano 6, n. 36, nov/dez. 2007. p.10.

⁹⁶ *Ibidem*, p.10-14.

públicas, é preciso participar da conformação das normas que as regulam, pois seremos direta ou indiretamente afetados por elas.”⁹⁷

Em síntese, analisando o problema do desenvolvimento apenas do “ponto de vista econômico” e suas consequências ao meio ambiente, o desenvolvimento sustentável vai de encontro a algumas dificuldades práticas, dentre elas, a de que “as reservas de produtos naturais, renováveis ou não, não são utilizadas apenas pelo país que as possui”.⁹⁸

Na mesma linha, explicita Branco que:

“Desde a época dos descobrimentos e das conquistas coloniais, os países do hemisfério norte — especialmente os da Europa, mas hoje também os da Ásia e da América do Norte — vivem da exploração dos recursos naturais do hemisfério sul. Assim sendo, o planejamento necessário para um desenvolvimento sustentável não diz respeito apenas ao território nacional, mas a um planejamento mundial em que, obrigatoriamente, os países do Primeiro Mundo teriam de abrir mão de uma parcela considerável de seu conforto e do seu desenvolvimento econômico! [...] um verdadeiro desenvolvimento — assim como os recursos a serem preservados —, não está relacionado apenas com os aspectos econômicos de uma nação. Um verdadeiro desenvolvimento, mais do que autossustentável, teria de ser autopreservante, no sentido de procurar, ativamente, criar condições de autopreservação das culturas tradicionais, valorizando-as de modo a inibir as pressões do consumismo.”⁹⁹

Portanto, uma vez que a sociedade atual não pode passar sem as indústrias, talvez fosse possível conter o ritmo descontrolado de seu crescimento, se o homem moderno conseguisse abandonar o “consumismo” que o caracteriza.¹⁰⁰

2.1 O Uso e Ocupação do Solo no Distrito Federal.

Após a leitura do item “Uso e Ocupação do Solo no Distrito Federal”, chegar-se á a conclusão de que tendo como marco teórico a “sociedade de risco” não houve desde sua implantação um dever de “gestão dos riscos ambientais”. Principalmente em relação a grande quantidade de Regiões Administrativas (RAs), muitas delas sem autonomia, cuja população vem à procura de empregos no plano piloto, e, ao fato da crescente especulação imobiliária no sentido de perpetuar este tipo de planejamento urbano.

⁹⁷ GOYARD-FABRE apud SANTOS, Anderson A. O.; ARAÚJO, Marinella M. Gestão urbana democrática da cidade por meio do plano diretor participativo. In: congresso brasileiro de direito urbanístico: desafios para o direito urbanístico brasileiro do século XXI, 4, 2006, São Paulo, *Forum de direito urbano ambiental* – FDUA, Belo Horizonte, ano 6, n. 36, nov/dez. 2007. p.14-15.

⁹⁸ BRANCO, Samuel Murgel. *O meio ambiente em debate*. 26. ed. rev. e ampl. São Paulo: Moderna, 1997. (Coleção polêmica) p.93.

⁹⁹ Ibidem, p.93-94.

¹⁰⁰ Ibidem, p. 44.

Sobre a possibilidade de criação de mais uma RA na DF 140, Paviani se manifesta da seguinte forma:

“Vemos com preocupação essa proposta, que indica um avanço imobiliário para uma região hoje caracterizada por produção agrícola e áreas verdes, como a DF-140 e o Tororó. As autoridades precisam ter consciência de que aquilo que é área rural e área preservada precisa continuar assim. O poder público precisa investir nesse sentido. A população precisa comer e, para isso, precisa ter produção de alimentos. Todos precisam ter boa qualidade de vida e isso depende de um meio ambiente preservado.”¹⁰¹

“(Aldo Paviani é geógrafo e professor da UnB).”

A seguir uma explanação sucinta sobre a forma como se deu a ocupação do solo em Brasília.

Idealizada no governo de Juscelino Kubitschek, este tomou as providências para a construção da nova capital. “Em 1º de outubro de 1957, foi sancionada a Lei nº 3.273/57, que fixa a data da mudança da Capital Federal, e dá outras providências”:

“Art 1º Em cumprimento do artigo 4º e seu § 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias será transferida, no dia 21 de abril de 1960, a Capital da União para o novo Distrito Federal já delimitado no planalto central do País.”

Estabeleceu-se, então, o dia 21 de abril de 1960 para a transferência da “Capital da União para o novo Distrito Federal”.¹⁰²

Ao tomar posse como Presidente do Brasil, já nos primeiros meses de mandato, após consulta ao Congresso Nacional, tomou as providências para a construção da nova capital. Criou a Companhia Urbanizadora da Nova capital (NOVACAP), a qual fez um “concurso para escolher o desenho da cidade”. Vencendo, porém, o projeto de Lúcio Costa. Oscar Niemeyer ficou encarregado dos desenhos dos edifícios da cidade, e, após 3 anos e 10 meses de trabalho, a cidade foi inaugurada.¹⁰³

No início da construção Lúcio Costa tinha em mente que “urbanismo é levar um pouco da cidade para o campo e trazer um pouco do campo para a cidade.” Da mesma forma, “os

¹⁰¹ MARCOS, Almiro; PARANHOS, Thais. Invasões desafiam fiscais. área policiada é a que mais cresce. *Correio Braziliense*, 18/02/2014. Disponível em: <<http://jornalconversainformal.blogspot.com.br/2014/02/invasoes-desafiam-fiscais-area.html>>. Acesso em: 22 set. 2014.

¹⁰² PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência colfítica, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 24. Disponível em: <http://bdt.d.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁰³ FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDF, 1997. p. 70.

interesses individuais do homem nem sempre coincidem com os interesses do coletivo. Cabe ao urbanista resolver esse conflito”.¹⁰⁴ E, assim, se fez Brasília.

Então, “em quatro décadas a cidade saltou do séc.18 para o séc. 21. Ampliou suas fronteiras de influência para toda a região Centro-Oeste, abriu suas portas para investimentos privados”, criou um mercado que desponta como o de maior renda “per capita” do país. Tornou-se um importante “polo econômico” influenciando positivamente os Estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do sul e Tocantins. As mudanças vão da produção de autopeças aos shoppings centers, dos hotéis às fábricas de alimento, e, no futuro, uma fábrica de automóveis.¹⁰⁵

Atualmente, a cidade continua a se expandir na região Centro-Oeste, devido, principalmente ao “fluxo de investimentos, em especial os relativos às modernas tecnologias, os serviços e o turismo”. Inicialmente construída como ideal de cidade:

“quem vive em Brasília começa a experimentar a agradável sensação de orgulhar-se de ser brasileiro e viver numa cidade onde os indicadores de qualidade de vida figuram entre os mais elevados do País. Acrescente-se ainda: recordista em qualidade de vida, com mais de 50 milhões de metros quadrados de áreas verdes, mais de 4 milhões de árvores plantadas e uma quantidade de espaços verdes sem paralelo no planeta.”¹⁰⁶

Muito tempo já se passou quando com muito orgulho dizia-se que “ela igualmente é um centro de ideias, de militância política e ambientalista, um centro de cultura e lazer. As águas emendadas, as reservas ecológicas do Guará, Gama, Jardim Botânico, os parques nacionais, as bacias, rios e lagos”, etc.¹⁰⁷

Progressivamente vai se percebendo as mudanças no cenário da cidade, dessa maneira:

“Brasília ainda hoje lembra um canteiro de obras, tamanho o volume de projetos em andamento. São quase 20 obras entre shopping centers, viadutos, pontes, desenvolvimento e qualidade de vida aos habitantes da região. Menos engarrafamentos e mais segurança são reflexos imediatos. O viaduto do balão do aeroporto vai liberar o trânsito de mais de 50 mil veículos provenientes do plano piloto [...]. No plano piloto, sete prédios inaugurados pelo grupo Paulo Octávio, uma holding de 14 empresas nas áreas de construção, incorporação de imóveis, shoppings centers, veículos, etc. [...] o shopping Taguatinga, sucesso mesmo antes de concluído ajuda a reforçar a liderança de Brasília em concentração de shopping centers, maior que São Paulo e Rio. [...] outra novidade promissora é que em Brasília a industrialização deixou de ser uma heresia, inclusive para aqueles que costumavam interpretar os projetos de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer ao pé da letra, sem considerar a própria evolução da capital e da imperativa necessidade de criar

¹⁰⁴ FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDEF, 1997. p. 70.

¹⁰⁵ VIANA, Francisco. A capital do século 21: do ciclo de desenvolvimento dos anos JK à reconstrução do futuro nos dias atuais. *Revista Brasília*. p. 6.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 6-16.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 24.

alternativa de emprego e renda fora da órbita oficial. Brasília nasce pela segunda vez como a capital da esperança, agora na forma de uma nova Califórnia”.¹⁰⁸

Com a evolução, tanto se ganha quanto se perde coisas. Os ganhos econômicos podem ter sido muitos, porém as perdas ambientais foram graves. Cumpre observar que as questões ambientais acompanham a cidade desde o seu nascimento.

Exemplificando:

“A barragem que represou o rio para formar o Lago Paranoá começou a ser construída em 1956. Em 1959, as comportas da barragem foram fechadas e o lago começou a encher. A pressa de concluir a obra deixou para trás a necessária limpeza da área. As águas cobriam restos de habitações, detritos e parte das matas ciliares. [...] Os esgotos da cidade e a água da chuva passaram a ser lançados no lago. Com o tempo, ele foi ficando muito poluído e corria o risco de envelhecer e tornar-se um grande esgoto a céu aberto. Somente em 1987 começou um trabalho de despoluição [...] com a ampliação das estações de tratamento de esgotos, localizadas nos lago sul e norte”.¹⁰⁹

No que se refere à urbanização de Brasília, vale destacar que as cidades satélites foram surgindo em torno do plano piloto, “construídas nas terras das antigas fazendas” em meio a “projetos apressados”.¹¹⁰

Por volta de 1790, surge um pequeno povoado ligado às fazendas na estrada que ligava Minas Gerais à Bahia, a Estrada real. Este povoado ergueu-se nas terras que pertenciam à Igreja de São Sebastião, a qual cedia terrenos às pessoas que chegavam de Goiás, Bahia e Minas Gerais. Primeiramente, denominou-se Mestre D’Armas, depois Altamir e, em 1917, transformou-se em Município com o nome de Planaltina. Com o advento da construção de Brasília, mudou o modo de vida rural da cidade. Atualmente, como cidade satélite, faz parte da (RA VI).¹¹¹

Em 1932 foi criado o município de Brazlândia cuja finalidade era facilitar a construção de uma escola para os filhos dos fazendeiros. Os primeiros moradores foram os japoneses. Entre 1969 e 1970 foi criada a Nova Brazlândia onde foram assentadas famílias da invasão Vietcong. No entanto, o problema de moradia ainda persiste. Com a poluição das nascentes de diversos córregos que formam a barragem do Rio Descoberto, pode ocorrer o comprometimento no abastecimento de água do Distrito Federal. (RA IV).¹¹²

¹⁰⁸ VIANA, Francisco. A capital do século 21: do ciclo de desenvolvimento dos anos JK à reconstrução do futuro nos dias atuais. *Revista Brasília*. p. 38-40.

¹⁰⁹ FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDF, 1997. p. 73.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 80.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 99-100.

¹¹² *Ibidem*, p.104.

Em 1956 se inicia a implantação da “Cidade livre” (atual Núcleo Bandeirante). As pessoas iam chegando e montando acampamentos, vilas operárias, comércio, etc. Esta cidade não estava nos planos e não pagava impostos. No entanto, era o ponto de chegada dos brasileiros que vinham atraídos pela promessa de trabalho e moradia. À época da inauguração de Brasília, era o maior centro social do Distrito Federal. O Presidente Juscelino pretendia urbanizá-la e fixar moradores e comerciantes. No entanto, no governo de Jânio Quadros, este tinha em mente a sua demolição. Porém, nesse interim, os moradores criaram o “Movimento Pró-Fixação e Urbanização da Cidade” e paralelamente o Congresso já discutia a lei de criação da cidade. Com o projeto aprovado em 1961, o nome adotado foi Núcleo Bandeirante. A Lei nº 4.020, de 20/12/1961, estabelece seus limites geográficos. (RA VIII).¹¹³

Preocupados com o adensamento, surgiram as primeiras indagações. Onde alocar essas pessoas? Devemos impedir a permanência de favelas na cidade e no meio rural. Cabe à NOVACAP providenciar, no projeto, moradia para todos. (Lúcio Costa). E, assim, surgiu a ideia de construir as cidades – satélites. Como a situação das invasões era grave Juscelino, em reunião com a NOVACAP, abriu um loteamento nas terras da Fazenda Taguatinga, em 1957. E, dessa forma, nasce a primeira cidade-satélite de Brasília. Taguatinga (RA III).¹¹⁴

O plano da NOVACAP era construir uma cidade para agricultores. A área escolhida foi a Fazenda Sobradinho. Em 1960, as obras estavam quase prontas. No entanto, o lago Paranoá começou a encher e os moradores da Vila Amaury mudaram para lá. Como a cidade estava adiantada, não houve problemas quando os novos moradores chegaram. (RA V).¹¹⁵

Quando a missão Cruls esteve nessa região para escolher o lugar para a construção da futura capital do Brasil, o engenheiro Bernardo Sayão mandou colocar uma cruz de madeira no cerrado para celebrar uma missa. Então, o lugar ficou conhecido como Cruzeiro. Ao redor, foram construindo casas para funcionários públicos que foram transferidos do Rio de Janeiro no período de 1958. Foram, então, os primeiros moradores do Cruzeiro. Na década de 70, a cidade cresceu com a implantação do Cruzeiro Novo e, na década seguinte, inauguram-se as áreas da Octogonal. Nove anos depois, cria-se a Região administrativa do Cruzeiro e dá-se início ao setor sudoeste. (RA XI).¹¹⁶

¹¹³ FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDF, 1997. p. 110.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 80.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 84.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 88.

Durante as obras, cada empresa de construção trouxe suas equipes de engenheiros e técnicos. Então, foram construídos perto do canteiro de obras do Plano Piloto acampamentos para abrigar suas famílias. Em princípio, a ideia era demoli-los assim que a cidade fosse inaugurada. No entanto, apesar da tentativa do governo de remover os acampamentos, os moradores se organizaram no sentido de fixar a Vila Planalto, a qual, foi tombada como Patrimônio histórico do Distrito Federal. Em 1994, a Vila Planalto passou a fazer parte da (RA I).¹¹⁷

Planejada por Paulo Hungria, a cidade do Gama foi construída para abrigar trabalhadores e suas famílias que viviam em invasões e acampamentos, além das populações que habitavam as redondezas das antigas fazendas. Estas foram desapropriadas pelo governo de Goiás no final dos anos 50 para compor o território do DF. (RA II).¹¹⁸

O Guará começou a ser construído em 1967 para abrigar trabalhadores do Setor de Indústria e Abastecimento, os quais eram funcionários da NOVACAP da antiga prefeitura do DF. Inicialmente construído no sistema de mutirão, muito elogiado no exterior, foi interrompido visto que não agradava à ditadura militar. Assim, as obras ficaram a cargo da Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS). Foi inaugurado em 1969 com mais oferta de moradias. (RA X).¹¹⁹

Enquanto a capital era construída, as invasões iam se localizando na área do anel sanitário do plano piloto. Algumas vilas foram se formando e reuniam trabalhadores da construção civil. No intuito de solucionar o problema, o governo criou a Comissão de Erradicação de Invasões (CEI). Em 1971 as primeiras ruas da Vila do IAPI foram transferidas para a cidade da CEI, hoje denominada Ceilândia. (RA IX).¹²⁰

Em 1978, o governo criou o Plano Estrutural de Ordenamento Territorial (PEOT), no sentido de ordenar o território no Distrito Federal. O PEOT previa a construção de novas cidades entre Taguatinga e Gama. O local escolhido foi o Setor de Chácaras, que foi desapropriado para a Construção de Samambaia. Em 1984 foram colocados os primeiros lotes à venda e a SHIS se encarregou de construir outras quadras. Antigamente, a Samambaia

¹¹⁷ FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDF, 1997. p. 94.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 106.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 116.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 120.

pertencia à RA de Taguatinga. No entanto, em 1989, o plano original foi modificado. (RA XII).¹²¹

Na época da construção da barragem do Paranoá, foi instalado um canteiro de obras nos arredores reunindo ali muitos trabalhadores com suas respectivas famílias. Ocorre que em 1959, findou a obra da barragem e o canteiro de obras se transformou em uma vila. A ameaça de remoção levou os moradores a criarem a Associação dos moradores do Paranoá a fim de lutarem pela fixação da Vila. Este problema arrastou-se por quase dez anos. Em 1986, em apenas uma noite, os moradores levantaram 700 barracos, evento que ficou conhecido como o “barracaço”. Neste momento, a determinação do GDF era a derrubada destes barracos. No entanto, a população resistiu e a Vila Paranoá foi removida para outro espaço onde hoje se encontra a atual cidade. (RA VII).¹²²

Em 1989, foi elaborado o projeto da cidade de Santa Maria a fim de atender famílias que viviam em invasões em todo o DF, bem como moradores de fundo de quintal. Essas terras, que faziam parte da Região administrativa do Gama, foram desmembradas em 1993, estabelecendo-se, então, a Região Administrativa de Santa Maria. Criada pelo Decreto nº 14.604, de 10/02/1993. (RA XIII).¹²³

Uma vila formou-se nos arredores das olarias da Papuda e foi aumentando junto aos loteamentos de chácaras e terras públicas invadidas. A população pressionava as autoridades a fim de fixar e regularizar a vila. A pendência gerou um projeto de urbanização com o cuidado de evitar grandes estragos ao meio ambiente. Surge,então, a Vila São Sebastião, incluindo-se alguns cuidados, como o de ”discutir com as olarias seus métodos de exploração de argila, preservar as matas ciliares e retornar ao governo as áreas de reflorestamento da Proflora”.¹²⁴ Porém, nos arredores da cidade muitos dos pequenos córregos já secaram. Criada pela Lei nº 467, de 25/06/1993. (RA XIV).¹²⁵

O Recanto das Emas foi criado pelo Programa de Assentamento do Governo do Distrito Federal e fazia parte da Região Administrativa do Gama. Em 1992, o seu projeto foi proposto e aprovado.¹²⁶ Essa “área era ocupada por chácaras arrendadas que pertenciam à Fundação Zoobotânica” e “possuía grande quantidade da planta característica do cerrado:

¹²¹ FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDEF, 1997. p. 124-125.

¹²² *Ibidem*, p.128.

¹²³ *Ibidem*, p.131.

¹²⁴ *Ibidem*, p.135.

¹²⁵ *Ibidem*, p.134.

¹²⁶ *Ibidem*, p.137.

canela de ema, além de possuir um sítio chamado "Recanto", daí veio o nome Recanto das Emas". Criada pela Lei nº 510, de 28/07/1993. (RA XV).¹²⁷

Em 1990, foi aprovado o projeto do Setor Habitacional Riacho Fundo, desta vez, destinado à classe média. Ecologicamente, ali estão as “nascentes de córregos e do próprio Riacho, veredas mata de galeria, cerradão”. No entanto, como preservar? Se há esgotos, lixo, poluição. Elevada ao status de cidade em 15/12/1993. (RA XVII).¹²⁸

No Lago Sul, em princípio, não havia previsão para construção na orla do lago paranoá. No entanto, de acordo com os planos de Lúcio Costa, em 1958, houve uma mudança no projeto e as margens do lago passaram a ser loteadas. “A presença de nascentes, matas ciliares e outras variedades do cerrado justificam a importância dessa região”. Foi desmembrado da RA I em 10/01/1994, pela Lei nº 643. (RA XVI).¹²⁹

Localizado na Área de Proteção Ambiental (APA) do Paranoá a vida no Lago Norte era rural visto que a região parecia distante e despovoada. Foi a partir da década de 80 que se ampliou o número de habitantes. O problema é que as chácaras localizadas nessa região começaram a ser loteadas sem permissão do governo, na forma de condomínios, os quais até hoje permanecem irregulares. Foi desmembrado da RA I, pela Lei nº 643, de 10/01/1994. (RA XVIII).¹³⁰

A Vila Varjão estava localizada em terras que pertenciam ao Governo. Com o passar do tempo, novas famílias foram chegando e no ano de 1991 “o governo regularizou a situação dos moradores elaborando um projeto urbano”. Segundo depoimento de antigos moradores, “a Vila Varjão foi iniciada há cerca de vinte anos, quando chegaram as primeiras famílias que vieram trabalhar na chácara de um político. Após algum tempo, o proprietário dividiu entre os empregados as terras ocupadas”. Sua implantação ocorreu no ano de 2003. Foi criada por decreto em 1991. (RA XXIII).¹³¹

Junto à Cidade Livre foi montado o acampamento da Candangolândia. Quando Brasília foi inaugurada, maior parte dos moradores mudou-se para o Plano Piloto. Dos que lá permaneceram, alguns foram removidos para a Ceilândia, mas outros resistiram. Finalmente,

¹²⁷ RECANTO DAS EMAS. Disponível em: < http://pt.wikipedia.org/wiki/Recanto_das_Emas>. Acesso em: 30 ago.2014.

¹²⁸ FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDF, 1997. p. 139.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 141-142.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 145.

¹³¹ *Ibidem*, p.146.

em 1984, reconheceram o local como cidade e foi construída uma nova etapa. Criada pela Lei nº 658, de 27/01/1994. (RA XIX).¹³²

Acrescentem-se a essas Regiões Administrativas as seguintes: (RA XX) Águas Claras; (RA XXI) Riacho Fundo II; (RA XXII) Sudoeste/Octogonal; (RA XXIV) Park Way; (RA XXV) Setor Complementar de Indústria e Abastecimento (SCIA); (RA XXVI) Sobradinho II; (RA XXVII) Jardim Botânico; (RA XXVIII) Itapoã; (RA XXIX) Setor de Indústrias e Abastecimento (SIA); (RA XXX) Vicente Pires; e, (RA XXXI) Fercal.

O período que compreende os anos de 1980 e 2004 é caracterizado pela imigração e alta taxa de natalidade, contribuindo, portanto, para uma expansão mais rápida da cidade. O Distrito Federal continua a crescer e a falta de planejamento dos assentamentos é que representa situação de risco para o meio ambiente.

Santos e Araújo esclarecem que “cabe ao município a execução da política de desenvolvimento urbano, através de diretrizes gerais fixadas em lei, buscando efetivar as funções sociais da cidade, garantindo o bem-estar dos seus habitantes”.¹³³

No entanto, quando o assunto é Distrito Federal, “o planejamento urbano de Brasília conferiu ao governo do DF papel de destaque” pois, além de deter a “terra urbana”, detém “o poder de alocar terrenos para a construção de conjuntos habitacionais”.¹³⁴

Conforme já analisado por Paviani:

“No DF, o governo tem, desde a transferência da capital, um papel proeminente na organização do espaço. Para isso, por anos a fio, manteve desapropriações e um invejável estoque de terras como um dos principais instrumentos para a organização do território. Diferentemente de outros estados e municípios, Brasília detinha esse grande trunfo em mãos de governadores do DF.”¹³⁵

Em princípio, as cidades satélites seriam criadas apenas quando o plano piloto estivesse completo; o que leva a deduzir que a segregação ocorreu não por falta de espaço no

¹³² FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDF, 1997. p. 148.

¹³³ SANTOS, Anderson A. O.; ARAÚJO, Marinella M. Gestão urbana democrática da cidade por meio do plano diretor participativo. In: congresso brasileiro de direito urbanístico: desafios para o direito urbanístico brasileiro do século XXI, 4, 2006, São Paulo, *forum de direito urbano ambiental – FDUA*, Belo Horizonte, ano 6, n. 36, nov/dez. 2007. p.11.

¹³⁴ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência colfítica, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 25. Disponível em: <http://btdt.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹³⁵ PAVIANI, Aldo. Demandas sociais e ocupação do espaço urbano: o caso de Brasília, DF. *Cadernos metrópole* 21. 2009. p. 80. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5956>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

Plano Piloto, mas sim pelo “excesso de planejamento urbano da capital e o autoritarismo assumido pelo Estado em relação ao espaço urbano”.¹³⁶

Paviani acredita que o “GDF atua como uma força de empurrão”, visto que:

“O esquema relativamente fechado de terras públicas para fins urbanos e o mecanismo imobiliário ensejaram um movimento de empurrão para além dos limites do Distrito Federal de considerável contingente de população de baixa renda, seja em terrenos legalizados pelo esquema especulativo, seja em terras invadidas (favelas).”¹³⁷

Em princípio, com os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, o cidadão passa a fazer parte dos processos decisórios, dando, por sua vez, mais credibilidade à administração pública.¹³⁸ Porém, o fato de os habitantes de Brasília não terem votado para escolher seus governantes por 27 anos, “dificultou a canalização institucional de demandas por uma política urbana mais justa”. Nas palavras de Pereira “apesar de ter agido historicamente erradicando e controlando habitações informais, o Estado, no caso de Brasília, tem adotado políticas habitacionais contraditórias em momentos pré-eleitorais”.¹³⁹

Segundo Paviani:

“O governo Roriz, além de criar inúmeros assentamentos, hoje Regiões Administrativas, alterou profundamente a destinação da Área Complementar nº 1 (AC1) do PEOT – em Águas Claras. Em projeto urbanístico de 1983, a AC1 deveria abrigar atividades dentro de um programa de descentralização dos congestionados centros do Plano Piloto e Taguatinga. Com a alteração do projeto, Águas Claras foi destinada apenas para moradias com edifícios que chegam a 30 andares. Com a proximidade das muitas obras, criou-se um bairro congestionado, diverso dos demais assentamentos do DF, em que predominam lotes unifamiliares.”¹⁴⁰

Em trabalho realizado por Balbino, ele ressalta que quando “Águas Claras foi projetada pelo urbanista Paulo Zimbres”, estava prevista a “mesma qualidade de vida do plano piloto”, seguia os “princípios arquitetônicos contemporâneos de funcionalidade, conforto e harmonia visual”. Porém, as “corporações do ramo habitacional e as cooperativas

¹³⁶ QUINTO e IWAKAMI apud PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 26. Disponível em:

<http://bdtd.bce.unb.br/tedesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹³⁷ PAVIANI apud PAVIANI, Aldo. Demandas sociais e ocupação do espaço urbano: o caso de Brasília, DF. *Cadernos metrópole 21*. 2009. p. 80. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5956>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

¹³⁸ SANTOS, Anderson A. O.; ARAÚJO, Marinella M. Gestão urbana democrática da cidade por meio do plano diretor participativo. In: congresso brasileiro de direito urbanístico: desafios para o direito urbanístico brasileiro do século XXI, 4, 2006, São Paulo, *forum de direito urbano ambiental – FDUA*, Belo Horizonte, ano 6, n. 36, nov/dez. 2007. p.11.

¹³⁹ GOUVÊA apud PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 27. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tedesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁴⁰ PAVIANI, Aldo. op. cit., p. 80.

habitacionais” se apoderaram da terra, continuaram as obras, “ignorando parcialmente o projeto inicial” e construíram edifícios com o número de “pavimentos em dobro” do previsto inicialmente. Segundo ele, “são as empreiteiras e governantes os principais responsáveis por aquela catástrofe urbana”.¹⁴¹

O Distrito Federal tem padecido com as “Empresas Imobiliárias” que negociam terrenos nas Áreas de Proteção Ambiental (APAs), expansões estas, que foram aprovadas pelo próprio “poder público”. Devido a este comportamento, estão ocorrendo erosões que redundam em assoreamento dos rios e lagos. Motivo de “grande preocupação entre os ambientalistas”, visto que os estudos demonstram que a “água subterrânea” do DF está diminuindo.¹⁴²

No que se refere aos órgãos de gestão urbana do DF, a Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA) se posicionou frente à última revisão do Plano de Ordenamento Territorial (PDOT) “a favor da desconstituição de áreas de proteção de mananciais e de novos parcelamentos urbanos em áreas como o Catetinho e Noroeste”,¹⁴³ aliado a este posicionamento existem as “populações de baixa renda que habitam os condomínios irregulares”. Nesta linha, foram formadas a “Estrutural, a cidade do Itapoã e a cidade do Catetinho”. A Estrutural foi questionada à época, por estar próxima de um depósito de lixo e próxima ao Parque Nacional de Brasília. No entanto, em 20/01/2002, a LC nº 530 transformou a Estrutural em “Zona habitacional de interesse social (ZHISP)”.¹⁴⁴

Itapoã, é decorrente da “invasão de áreas públicas do Departamento Nacional de Estradas e Rodagens (DNER), da Aeronáutica e área particular. É, pois, considerada a maior invasão de terras públicas e particulares do DF, liderada por Deputados, que faziam grilagem de terras.”¹⁴⁵

Neste sentido, nas palavras de Paviani:

¹⁴¹ BALBINO, Flávio M. *Águas claras: política urbana governamental e a ação do setor imobiliário*. 2009. 59f. Monografia de conclusão de curso (Bacharel) - curso de geografia, universidade de Brasília, Brasília, 2009. p. 9-51. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/7057>>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁴² MELLO; ROMERO, 2003, apud PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência política, universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 28. Disponível em: <http://bdt.d.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁴³ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência política, universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 35. Disponível em: <http://bdt.d.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 35-36.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 37.

“A falta de políticas públicas de médio e longo prazo para atender à demanda reprimida provocou a ocupação de terras no DF, por vezes ao arripio de leis ambientais. Esses assentamentos privados são mais conhecidos como ‘condomínios irregulares ou ilegais’. Nesse caso, ferem a legislação porque ocupam áreas de proteção ambiental (APAS) - margem de córregos e matas ciliares. Contam-se às centenas e, presentemente, o GDF tenta identificar quais desses condomínios podem ser ‘regularizados’. Todavia, lucram grileiros e especuladores que, ocupando terras de outrem (do governo federal, distrital ou de outros proprietários), serão beneficiados, apesar do malfeito contra a natureza ou contra a propriedade privada.”¹⁴⁶

A cidade do Catetinho, “prevista pela última revisão do PDOT”, está localizada em uma “Área de Proteção de Manancial (APM), responsável pelo abastecimento hídrico do lago Paranoá, de núcleos rurais e do Setor de mansões Park Way”. Segundo Pereira, “a criação da cidade foi defendida pelo então ex-secretário da SEDUMA, Cássio Taniguchi,” que revelou em audiência pública que “não há justificativa para deixar uma área tão grande como a do Catetinho desocupada só por que é uma APM”.¹⁴⁷

2.2 Movimentos Ambientais no Distrito Federal

Os movimentos ambientais do DF estão “representados pelo Fórum de ONGs Ambientais do DF e pela Federação de Entidades Pró-DF”, esta surgiu em 2008, “no contexto de revisão do PDOT”, composta por “associação de moradores, ONG’s ambientais, arquitetos e funcionários públicos”, cujo objetivo é não permitir “as agressões ambientais presentes no projeto referente ao PDOT e de tudo aquilo que contrariava o planejamento de Brasília idealizado por estes ambientalistas”.¹⁴⁸

Dentre os licenciamentos de grande impacto ambiental, cita-se o licenciamento do Setor Noroeste — empreendimento do governo —, e o do Setor Habitacional Santa Mônica — empreendimento privado. Com o projeto “Brasília revisitada” (1987) de Lúcio Costa, ficou estabelecida a expansão da bacia do Paranoá com previsão de criação dos Setores Sudoeste e Noroeste. Os protestos se iniciaram porque o “Setor Noroeste não iria resolver o déficit habitacional, visto que os imóveis seriam destinados à classe média alta”. Portanto, a “população de baixa renda seria o grupo afetado pela exclusão habitacional”. O outro

¹⁴⁶ PAVIANI, Aldo. Demandas sociais e ocupação do espaço urbano: o caso de Brasília, DF. *Cadernos metrópole* 21. 2009. p. 82. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5956>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

¹⁴⁷ INFORME AMBIENTAL apud PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência política, universidade de Brasília, Brasília, 2010. p.37-38. Disponível em: <http://bdt.d.bce.unb.br/tesedimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 39

problema seria “a proximidade da APA do planalto central, além das famílias indígenas ali localizadas desde a década de 1970”.¹⁴⁹

No entanto, esses argumentos não foram suficientes. Em 2006, a licença foi concedida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e sempre teve atenção especial da Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP), da “cúpula do Executivo Distrital” e Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA). Ignoraram as “recomendações de outros órgãos governamentais” como o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), Companhia de Saneamento Ambiental do DF (CAESB), Instituto Chico Mendes (ICMBio) e Forum das Organizações Não Governamentais (ONGs) do DF.¹⁵⁰

Quanto ao Residencial Santa Mônica, localizado na sub-bacia do Ribeirão Santana, próximo a APA do Planalto central, o processo de licenciamento iniciou-se em 1998, quando o “empreendedor (empresa JC Gontijo)” requereu licença prévia ao Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA). “A concessão foi tão rápida que levantou a desconfiança dos técnicos de licenciamento do Instituto Brasília Ambiental (IBRAM)”.¹⁵¹ Embargada a obra por 3 vezes, até 2009 ainda não havia sido resolvido o impasse diante da suspensão solicitada pelo IBAMA, MPDFT e TERRACAP. Porém, em “novembro de 2009, o IBRAM aprovou a licença de operação para o empreendimento”.¹⁵²

Abaixo transcrição do requerimento de renovação de licença do Residencial Santa Mônica.

Página 70 – Seção 03 – 01/07/2014 – DODF

CONSÓRCIO JCG/SANTA MONICA

AVISO DE REQUERIMENTO DE RENOVAÇÃO DE LICENÇA
DE OPERAÇÃO

Torna público que **está requerendo** do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental – IBRAM/DF, a renovação da Licença de Operação nº 104/2009 do parcelamento denominado Residencial Santa Monica localizado na DF-140, Km 07, RA-XIII, Santa Maria – DF. Processo nº

¹⁴⁹ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - curso de ciência política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p.68-69. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁵⁰ Ibidem, p. 69.

¹⁵¹ Ibidem, p. 79.

¹⁵² Ibidem, p. 79-82.

191.000.369/1998. Foi determinada a elaboração de Estudo Ambiental. Brasília-DF, 22 de junho de 2014. José Celso Valadares Gontijo, Diretor-Presidente.

DAR-860/2014.

Em suma, Brasília foi tombada como Patrimônio Cultural da Humanidade por meio do Decreto nº 10.829/87 e Portaria 314/92 do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), reconhecida pela Unesco em 1987. No entanto, o plano piloto sofreu muitas modificações que vem descaracterizando o que fez da cidade o patrimônio da humanidade. Dentre os conceitos do que deveriam nortear o plano urbanístico de uma cidade moderna está a integração ao meio ambiente, livre circulação de pessoas, etc. No entanto, o que vemos hoje são a falta de vagas em estacionamentos devido ao grande fluxo de automóveis, o crescimento que desvirtuou muitas construções, os puxadinhos, falta de alvarás, invasão de área pública, calçadas tomadas por mesas de bar, de forma que dificultam a passagem do pedestre.¹⁵³ No que concerne ao Lago, devido às “ações oficiais com vistas a flexibilizar o uso da orla do Paranoá, inclusive as impetradas pelo mercado imobiliário”, contribuíram bastante para o processo de privatização da orla. Haja vista o condomínio Villages Alvorada localizado ao “redor do lago”, que se encontra entre um dos “28 condomínios do DF que tiveram documentação adulterada em cartório”. Essas fraudes ocorreram visando a adequação dos empreendimentos à legislação.¹⁵⁴

Observa-se, na realidade, que quem vive em Brasília começa a experimentar a desagradável sensação de viver numa cidade onde os indicadores de qualidade de vida não mais figuram entre os mais elevados do País.

¹⁵³ HENRIQUE, Álvaro. Brasília, cidade viva. *Correio braziliense*. Brasília, 30 jun. 2006. p. 64-65.

¹⁵⁴ SANTOS, Marco A. *Brasília e o tombamento: patrimônio e especulação na cidade modernista*. p. 2-4. Disponível em: <<http://www.docomono.org.br/seminario%208%20pdfs/064.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2014.

3 ANÁLISE DO CASO SETOR NOROESTE

À luz da “sociedade de risco” o Setor Noroeste não fugiu à regra do que aconteceu com Brasília quanto à ocupação do solo. Vendida como a bairro “ecológico” ela não seguiu o padrão do que seria um bairro sustentável. Segundo Oliveira, “as construtoras reclamaram da impossibilidade de cumprir à risca todos os itens do documento por falta de infraestrutura [...] mas não topam se pronunciar oficialmente sobre a inércia do poder público”. Mais uma vez ocorreu a predominância dos interesses da especulação imobiliária.

Portanto, este capítulo tem como objetivo abordar a problemática relativa às contradições entre o discurso governamental e o que realmente foi feito no setor noroeste. A questão indígena, bem como a garantia das instituições na implantação do setor noroeste.

Vendido à sociedade como o bairro ecológico de Brasília, foi prometido um bairro sustentável em harmonia com o meio ambiente. “A Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) lançou o Manual Verde do Noroeste em 2009, ano de licitação do primeiro lote de terrenos, com exigências para as construtoras”.¹⁵⁵ No entanto, a infraestrutura básica ainda não estava pronta quando foram entregues os primeiros apartamentos. Este é apenas um dos vários problemas que fazem parte da história da construção do Setor Noroeste.

Localizado em uma área que corresponde a 250 ha, protegia uma parte intacta do Cerrado. O urbanista Lúcio Costa, que desenhou o Plano Piloto, no documento “Brasília revisitada” de 1987, abriu a possibilidade de construção nessa área de um conjunto habitacional próximo à Asa Norte, conquanto não alterasse o desenho da cruz.¹⁵⁶

No governo de José Aparecido, na década de 80, já se comentava sobre o noroeste. No governo de Cristovam Buarque (1994/1988), foram apresentados dois projetos. O primeiro não foi aprovado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e o segundo previa para 80 mil o número de habitantes na região, mas teve a oposição dos órgãos ambientais, era preciso reduzir o número de pessoas.¹⁵⁷

¹⁵⁵ OLIVEIRA, Paula. *Era uma vez um cerrado*: meia um. 2013. p. 2.

Disponível em: <<http://www.meiaum.com.br/novosite/revista/?ed=24>>. Acesso em: 9 mar. 2014.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 2-3.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 3.

Ao assumir o governo em 2006, o governador Arruda e o vice-governador Paulo Octávio deram prosseguimento a promessa de campanha. O projeto inicial fora adaptado para 40 mil habitantes e o Parque Burle Marx cuja área era de 250 ha passa para 280 ha”.¹⁵⁸

Conforme trabalho realizado por Schvarsberg, dentre as várias alegações para a construção do bairro, “está o fato de o Noroeste estar previsto” nos estudos de Lúcio Costa. No entanto, há distorções significativas em relação ao que foi pensado e o que foi proposto. O governo adotou um discurso de estar concluindo o plano piloto¹⁵⁹, enquanto:

“o arquiteto Carlos Magalhães, amigo, sócio e representante de Oscar Niemeyer em Brasília, conta que não foi dessa maneira que se pensou o Noroeste. O bairro foi pensado como um pequeno centro habitacional e, fundamental, que fosse construído quando houvesse necessidade, que na opinião do arquiteto, não existe.”¹⁶⁰

Em estudo realizado por Brayner, de acordo com o plano original de Lúcio Costa, essa “expansão da região do Plano Piloto” deveria abrigar moradias econômicas, assim se tentaria “controlar a ida das pessoas desse perfil econômico para locais mais distantes do plano piloto”.¹⁶¹

Em síntese, note-se a ideia do urbanista:

“Uma vez assegurada a proteção do que se pretende preservar, trata-se agora de verificar onde pode convir ocupação – predominantemente residencial – em áreas próximas do ‘plano piloto’, ou seja, na bacia do Paranoá, e de que forma tal ocupação deve ser conduzida para integrar-se ao que já existe, na forma e no espírito, ratificando a caracterização de cidade parque – ‘derramada e concisa’ – sugerida como traço urbano diferenciador da capital. [...]. Assim, esta expansão futura atenderá às três faixas de renda.”¹⁶²

Segundo Schvarsberg, ocorreu exatamente o contrário, “com o projeto do Setor Noroeste, que terá o metro quadrado mais caro do Plano Piloto – segundo a própria

¹⁵⁸ OLIVEIRA, Paula. *Era uma vez um cerrado*: meia um. 2013. p. 4.

Disponível em: <<http://www.meiaum.com.br/novosite/revista/?ed=24>>. Acesso em: 9 mar. 2014.

¹⁵⁹ SCHVARBERG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Braziliense*: uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital. 2009. p.8. Disponível em:

<brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁶⁰ Ibidem, p. 8.

¹⁶¹ BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada*: santuário dos pajés. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 8. Disponível em:

<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁶² COSTA apud BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada*: santuário dos pajés. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 8. Disponível em:

<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

TERRACAP —, o Noroeste, ou Asa Nova Norte, previa, como exposto acima, habitação popular.”¹⁶³

Schvarsberg acrescenta que:

“O intuito era o de aproximar esta faixa da população do centro da cidade, com o objetivo de atenuar o quadro de exclusão periférica que se instalava com o crescimento e surgimento de novas cidades satélites. Na conclusão do estudo Brasília Revisitada, Lúcio Costa alerta para a expansão populacional. Ele explica que o contingente deve ser contido afim de que não se percam os princípios sócio-políticos da cidade em sua concepção. A fim de não desvirtuar a função primeira – político-administrativa – que lhe deu origem. À Brasília não interessa ser grande metrópole.”¹⁶⁴

Em 28/10/2008, o então governador José Roberto Arruda por meio do Decreto nº 29.651, cria a Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) Cruls e delimita seus pontos limítrofes. Logo em seguida, edita o “Manual verde” no qual são “indicados os modelos de construção, captação de chuva, energia solar e reciclagem de lixo”. Segundo Brayner, “o bairro é proposto como bairro verde, sustentável nos termos do ‘Leadership in Energy and Environmental Design’, um tipo de certificação internacional para empreendimentos imobiliários considerados sustentáveis e verdes”.¹⁶⁵

Utiliza-se, então da “mídia para vender a ideia de que o bairro se trata de uma ‘ecovila’ não só de moradia, mas um novo valor, a de um consumo consciente e equilibrado com o meio ambiente”.¹⁶⁶ Nesse contexto, o termo “ecovila” significa “um modelo de assentamento humano ‘alternativo’, baseado nos pressupostos do desenvolvimento sustentável e da economia verde”.¹⁶⁷

Ressalta Schvarsberg o papel da “mídia e do governo” no sentido de chamar à atenção da população para a concepção do “projeto de bairro verde”, como abaixo exposto:

¹⁶³ SCHVARSBERG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Brasileiro: uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital*. 2009. p.9. Disponível em: <brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁶⁴ COSTA apud SCHVARSBERG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Brasileiro: Uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital*. 2009. p. 9-10. Disponível em: <brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁶⁵ BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 47. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 47.

¹⁶⁷ PENHAVEL apud BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 47. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

“O Noroeste já é considerado o primeiro setor verde do DF. Haverá placas de captação solar para geração de energia, além de recolhimento de lixo por um sistema a vácuo. Outro diferencial é a proximidade com o Parque Burle Marx, que terá pistas de ‘cooper’ e ciclovias, em meio a extensas áreas verdes”. Se moradia próxima a parques caracterizasse a habitação como bairro verde, já teríamos alguns desses na cidade, inclusive na Asa Norte, como por exemplo, a SQN 214, localizada em frente ao Parque Olhos D’água.”¹⁶⁸

Primeiramente, não havia necessidade de ter-se implementado o Setor Noroeste, ainda mais com “a alcunha de ecovila”, visto ter sido “construído em uma área de proteção ambiental (APA)” e ter destruído parte de uma das últimas reservas do cerrado em Brasília. Além disso, “as formas ultrapassadas de gestão política permanecem as mesmas, já que não há previsão de um sistema de organização comunitária, gerido e planejado pelos próprios habitantes do futuro bairro”.¹⁶⁹

De acordo com os relatos de Brayner o “Fórum das ONGs ambientalistas do Distrito Federal e o Instituto Brasília Ambiental (IBRAM)” denunciaram os empreendimentos que estavam a degradar o “cerrado local”. A despeito do “Ministério Público do DF ter acatado, verificado as irregularidades, e multado a empresa Basevi”, as obras continuaram. Em consequência, ocorreu o assoreamento do lago Paranoá, apesar dos alertas da “Companhia de Saneamento Ambiental do DF (CAESB)”. Diante do exposto, recebendo multas ou não, os prédios estão sendo erguidos rapidamente.¹⁷⁰

Interessante ressaltar as vulnerabilidades às quais os “espaços vazios” ficam expostos, a exemplo do Setor Noroeste, que em princípio, não havia necessidade de sua construção.

“Os territórios para uso no futuro são vistos, atualmente, como “vazios urbanos” (terras desocupadas ou vagas) e são vulneráveis devido a ataques de agentes econômicos que visam lucros imediatos com terras valorizadas. As análises se voltam para territórios com características especiais, a exemplo das reservas estratégicas para povoamento futuro. Nem sempre os espaços urbanos são objeto de políticas públicas abrangentes com visão não imediatista.”¹⁷¹

¹⁶⁸ SCHVARSBERG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Braziliense: uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital*. 2009. p.40. Disponível em:

<brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁶⁹ PASSARINHO apud SCHVARSBERG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Braziliense: Uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital*. 2009. p.44. Disponível em:

<brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁷⁰ BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 48. Disponível em:

<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁷¹ PAVIANI, Aldo. Demandas sociais e ocupação do espaço urbano: o caso de Brasília, DF. *Cadernos metrópole* 21. 2009. p. 76-77. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5956>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

Conforme Paviani, tendo em vista “as diversas atuações dos últimos 20 anos, fica clara a intenção de valorizar o plano piloto, mantê-lo elitizado, abrindo espaço apenas para fins residenciais.” Ampliando, por sua vez, as possibilidades de “especulação imobiliária”.¹⁷²

Ainda segundo Paviani:

“[...] as instituições estatais atuam para o preenchimento de terras desocupadas (em que se utiliza erroneamente o termo ‘vazios urbanos’). Fecham-se as possibilidades para espaços livres para usos futuros. Ademais, condenam-se os habitantes da capital a sacrifícios impostos por engarrafamentos no trânsito, que surgirão no futuro, pela insistência em aglomerar, no Plano Piloto, novos e populosos bairros. Antecipam-se a congestão e o caos no trânsito, comuns às demais metrópoles brasileiras.”¹⁷³

A exemplo do Setor Noroeste, Brayner expõe que, “segundo o presidente da Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (ADEMI-DF), a construção do bairro “supriria um déficit de espaço para construção de moradias para a camada da população, com alto poder aquisitivo”.¹⁷⁴

Flósculo lembra “que os apartamentos terão custo muito superior ao que o conceito de empreendimentos verdes pede, que se encontra na faixa de \$500 dólares o m², distante do valor entre sete e oito mil reais previstos para as construções do Setor Noroeste”.¹⁷⁵

Nas palavras de Brayner:

“[...] no art. 182 da Constituição de 1988, sobre a política urbana brasileira e sua posterior regulamentação do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), propriedade urbana tem como objetivo ordenar as funções sociais tanto da cidade quando da propriedade urbana como um todo, visando ao interesse social. No que diz respeito ao DF, as empresas que representam seus interesses (Novacap e Terracap) estão com histórico monopólio das terras, ou seja, seu uso e comercialização agem notadamente de forma a atender os interesses do governo local ou da União, agindo muito mais como um ator privado preocupado com valor e com comercialização das terras do que com o favorecimento da população, do equilíbrio do meio ambiente.”¹⁷⁶

¹⁷² PAVIANI, Aldo. Demandas sociais e ocupação do espaço urbano: o caso de Brasília, DF. *Cadernos metrópole* 21. 2009. p. 81. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5956>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

¹⁷³ *Ibidem*, p. 81

¹⁷⁴ BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 40. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁷⁵ FLÓSCULO apud SCHVARBERG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Braziliense: Uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital*. 2009. p.42. Disponível em: <brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁷⁶ BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 40. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

Acerca da inadequação das leis, cujas “diretrizes de órgãos como IBAMA, CAESB e MPDFT” deveriam ter sido obedecidas, foram, na verdade, ignoradas. Deste modo, a construção do bairro se manteve até o final.

Segundo Amorim:

“Exemplifiquemos com base nos dados coletados em concreto: quando o Ministério Público e a Comissão de Análise do EIA/RIMA, contra suas conclusões técnicas (no sentido de que não foram realizadas análises de viabilidade ambiental viáveis), aceitam posteriormente que estudos fundamentais e manifestações várias sejam realizadas depois da conclusão pela viabilidade ambiental do empreendimento, ou que estudos científicos podem ser ignorados sem maior justificação, estão a entender que, caso buscassem forçar a Administração a adiar a concessão das Licenças, estariam a impor burocracias desmedidas – e não a exigir o cumprimento da lei e a sobreposição de freios e contrapesos democráticos à máquina governamental.”¹⁷⁷

Vale ressaltar que esforços foram eivados no sentido de impor limites ao processo de licenciamento do Setor Noroeste. Muitas vitórias foram obtidas “sobre todo o processo que resultou no licenciamento do Setor Noroeste”. Na disputa entre governo e empreiteiras de um lado e ONG’s ambientalistas, Instituto Brasília Ambiental (IBRAM) e demais órgãos que propuseram algumas discussões sobre a expansão, do outro, há de se refletir que o Setor “não ocorreu no tempo previsto nem nos termos que seus planejadores imaginavam, fazendo com que a sociedade civil conseguisse”, ao menos, “trazer à baila uma discussão pública maior e não ter apenas decisões tomadas a ‘porta fechadas’”.¹⁷⁸

¹⁷⁷ AMORIM apud BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 41. Disponível em:

<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014

¹⁷⁸ *Ibidem*, p.41

3.1 Setor Noroeste e a questão indígena

Dentre os problemas que acompanham a construção do Setor Noroeste, além do de desmatar uma área de vegetação nativa, está o dos grupos indígenas Fulni-ô tapuya, tuxá e kariri-xocó – que se recusaram a deixar a região, sob o argumento de que “lá viviam há mais de 30 anos e de que a terra lhes é sagrada”. Por outro lado, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o governo local não reconheceram o território como área indígena, sob a alegação de que essas comunidades são “provenientes de outras partes do Brasil, não eram nativos”. Inclusive, à época, um dos itens necessários para que o IBAMA liberasse a licença ambiental era a solução do impasse com os indígenas.

O Ministério Público Federal no Termo de Ajustamento de Conduta nº 6, de 2008, chegou a recomendar a suspensão da licença para a construção, já que a TERRACAP não havia solucionado a questão fundiária da comunidade. Com o reforço de apoiadores, na sua maioria estudantes, os índios entraram em conflito com trabalhadores e construtores em 2011, quando as obras na área do Santuário dos Pajés, foram iniciadas, já na gestão de Agnelo Queiroz. Após decisão judicial, as construtoras continuaram as obras.

O Ministério Público Federal por meio de Ação Civil Pública recomendou, no segundo semestre de 2011, que a área a ser reservada até decisão judicial para os grupos indígenas fosse de 50 hectares – as quadras 307, 507, 707, 108, 308 e 508, além das comerciais 8 e 9. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região estipulou que o terreno preservado temporariamente fosse de 4,1 hectares – parte da quadra 108. Nessa área, as construtoras estão proibidas de vender, construir e desmatar.

Brayner relata que antes da construção de Brasília, algumas fazendas foram desapropriadas, dentre elas a do Bananal, onde se encontra o Santuário dos Pajés. Esclarece ainda que sempre foi controversa a existência de comunidades indígenas na capital Federal e até então não tem encontrado veículos que esclareçam ou pelo menos discutam como se deu esse processo social.¹⁷⁹

¹⁷⁹ BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 49. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

Então, para tentar elucidar a questão ela faz uma viagem ao passado e chega até “Águas Belas, cidade do sertão de Pernambuco” terra de onde procederam os “primeiros indígenas” que vieram trabalhar na construção da nova capital.

Assim discorre:

“A Região Nordeste brasileira sofreu grande seca no final do século XIX e início do XX. Na década de 1950, como resposta a essa grave seca, o governo de Juscelino Kubitschek cria a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), e cada vez mais a região se torna palco de migrações em massa [...]. Dito isso, parte desses migrantes vêm para Brasília a fim de fugir da seca e em busca de trabalho.”¹⁸⁰

Dentre estes trabalhadores se encontravam alguns “indígenas Fulni-ô, da cidade de Águas Belas”. Quando aqui chegaram, encontraram um “espaço no cerrado para realizarem as suas cerimônias”, lugar que mais tarde se tornou também moradia. Estabeleceram, assim, uma “relação sagrada” com o local. Mais tarde, na década de 1970, Santxiê veio para a capital se juntar aos seus parentes que aqui se encontravam desde 1950.

Na década de 1970, os “Tuxá da Bahia” também se estabeleceram no Santuário e os Kariri Xocó iniciam o processo quando:

“Ivanice Tononé chega a Brasília de Porto Real do Colégio, município de Alagoas em 1986 para buscar tratamento médico, e Santixê a acolhe de forma a princípio temporário no Santuário, lá ela constrói sua casa e constitui família, moram cerca de oito famílias no local onde nem todos são índios”. [...] “Depois eu fiz as casas, as ocas e criei meus filhos. Trouxe minha família pra cá e fiquei morando com meu povo. O tempo foi passando e ninguém nem sabia que a gente morava aqui.”¹⁸¹

Mais tarde, os indígenas da tribo Guajajara que estiveram acampados na “Esplanada dos Ministérios”, também se estabeleceram no Santuário dos Pajés. No entanto, a forma como ali chegaram não ocorreu da mesma maneira que a dos “Tuxá e Kariri-Xocó que foram chamados e autorizados a ficar no local”, Segundo dados de Brayner, estes eram provenientes do “Município de Grajaú no Maranhão”. A comunidade formada por eles é “composta de quinze famílias distribuídas em doze casas, das quais apenas três eram

¹⁸⁰ BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 61. Disponível em:

<http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 66.

ocupadas por pessoas não pertencentes à etnia Guajajara: dois da etnia Xavante, um Tupinanbá, e uma mulher e um homem não indígenas (brancos)”¹⁸².

Segundo Santxiê, são antigas as reivindicações. No período de 1995 e 1996, iniciou-se junto à FUNAI um processo com o propósito de reconhecerem a “sua presença no local e a demarcação da terra”. Porém,

“Segundo o advogado dos Fulni-ô Tapuya, Ariel Foina, toda a área conhecida como ‘Favela do Ceub’, que começava perto do Ceub e terminava quase na Epia, tinha muitos posseiros ocupando a região; foi feita uma retirada desses posseiros e, então, em meados da década de 1980, início de 1990, ocorreu uma primeira demanda dos índios com a Funai para tentar proteger a área em que viviam da invasão desses posseiros o que gerou esse primeiro processo. O processo foi aberto com o nº 1.607/1996 e realizado pelo antropólogo da instituição Ivson José Ferreira. Esse processo segundo consta, continha vários documentos importantes que contribuiriam para o processo de demarcação da área. Segundo Magalhães (2009) esse processo em tramitação esteve em poder da Terracap, que passou a numerá-lo como 111.000.628/1997, contudo, o órgão nunca devolveu o processo, e ele é caracterizado como extraviado em meio a burocracia do GDF. A comunidade indígena é considerada pelo órgão como invasora, mesmo tendo conhecimento do processo em tramitação, fazendo com que fosse mais um entrave para a continuação dos trâmites legais e favorecendo a situação posterior da aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) em 2009, o qual ignorou ou minimizou o impacto e a relevância da presença indígena no local.”¹⁸³

Por sua vez, a FUNAI não considera a área como “terra tradicional indígena, e, a maioria das pessoas que vivem no local, ainda que há muito tempo, sequer são lideranças indígenas”¹⁸⁴.

Na época da venda dos lotes pela TERRACAP, o então presidente da empresa declarou:

“Se os índios insistirem em permanecer no Noroeste e entrarem com novo recurso, vamos encerrar as negociações e ingressar imediatamente com uma ação de reintegração de posse da área. Aí os índios terão que voltar para a terra deles sem direito a nada, porque nós não vamos dar terras e eles não vão ver um centavo do dinheiro público.”¹⁸⁵

Diante de todo o exposto, a situação piorou muito entre indígenas, empreiteiras, TERRACAP e até Polícia. Os índios reivindicavam uma área de 50 hectares, porém, “a EMPLAVI uma das empresas que comprara lotes vendidos, por licitação, pela TERRACAP”, ignorando a presença dos índios, começou a construir na área reivindicada por eles.

¹⁸² LAUDO PERICIAL ANTROPOLÓGICO nº 52/2012 apud BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. p. 67. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁸³ Ibidem, p. 67.

¹⁸⁴ Ibidem, p. 73.

¹⁸⁵ Ibidem, p. 75.

Conforme Oliveira, foi feito um acordo entre os índios da tribo kariri-xocó e o governo local para serem transferidos para os 12 hectares reservados a eles no Parque Burle Marx para moradia. Entretanto, os outros querem a preservação da área de 50 hectares por questões religiosas. Diante de tantos conflitos, o Conselho Indigenista Missionário entrou com o Agravo de Instrumento nº 10005-96.2012.4.01.000/TRF da 1ª Região, para anular a licença ambiental para a construção do bairro, cuja decisão foi publicada em 24/01/2014, e-DF1, p.734, negando provimento ao Agravo.¹⁸⁶

Importante ressaltar a explanação sobre a exposição midiática. Schvarsberg explica que “o caso que mais exemplifica os equívocos e a falta de apuração do assunto por parte do Correio Braziliense veio na matéria ‘Negociações perto do fim’, datada de 8 de agosto de 2008”. No jornal eles afirmam “que existe uma evidente divisão entre as famílias indígenas da comunidade”, diz que “existe o interesse de algumas das famílias em deixar o local, mas o restante da comunidade pede uma indenização de até R\$ 74 milhões para sair do local”. O erro, neste caso, foi grande. Na verdade, “os índios dispostos a deixar o local são justamente os que pedem a indenização”, e mesmo assim, “não são todos interessados neste dinheiro”. Os que se recusam a sair, dizem que não aceitam nenhum valor visto que para eles o local é sagrado.¹⁸⁷

3.2 Setor Noroeste sob o ponto de vista jurídico

De acordo com estudos de Pereira, situado, o setor noroeste, na Região Administrativa do Plano Piloto (RA I), em 1997 a Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) entrou com “o pedido de licença prévia à antiga Secretaria Ambiental Distrital (SEMATEC)” para dar início às obras do novo empreendimento. Com a criação da APA do Planalto Central, o Governo Federal se tornou competente para liberar licenças, então, neste caso, o órgão competente seria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), tanto que foi este órgão que liberou a licença em 2006, cujo nº é “Licença Prévia 20/2006, expedida e alterada pelo IBAMA, em 20 de maio de 2007”.

¹⁸⁶ OLIVEIRA, Paula. *Era uma vez um cerrado*: meia um. 2013. p. 4.

Disponível em: <<http://www.meiaum.com.br/novosite/revista/?ed=24>>. Acesso em: 9 mar. 2014.

¹⁸⁷ SCHVARSBURG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Braziliense*: uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital. 2009. p.35-36. Disponível em: <brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

Dessa forma, o GDF estava autorizado a dar andamento aos estudos e projetos referentes ao novo bairro.¹⁸⁸

Inicia-se, de todo modo, o embate entre governo e sociedade civil. Os favoráveis à implantação eram a TERRACAP e a cúpula do Executivo Distrital, “representado à época pelo governador distrital Joaquim Roriz, sucedido por Arruda e o ex - Secretário da Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA)”.¹⁸⁹

Segundo Pereira, “agiram unilateralmente e ignoraram as recomendações de outros órgãos governamentais”. A ação do MPDFT e manifestação da CAESB, ICMBio, FUNAI, IBAMA e comunidade indígena foi de relevante importância. “O Fórum das ONG’s do DF atuou na divulgação de informações que mostravam a inviabilidade do novo setor”. De alguma maneira, esses embates não passaram em branco visto que a licença prévia foi aprovada somente nove anos depois, e a de instalação foi liberada em agosto de 2008.¹⁹⁰

No ano de 1998, a TERRACAP apresenta um Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) ao Instituto de Ecologia e Meio Ambiente (IEMA), que à época era órgão ambiental distrital, prevendo uma população de 40 mil habitantes ao que a CAESB rebate que “lançar a totalidade dos esgotos nas atuais estruturas de coletas” é inviável, “[...] que o prazo de implementação e ocupação deve ser ampliado ou mesmo descontinuado, com alternativa remota de exportação dos esgotos para fora da bacia do Paranoá”. Forma-se, então, uma comissão técnica composta pelo IBAMA, CAESB e Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do DF (IPDF), coordenada pelo IEMA, a fim de “analisar o estudo ambiental”.¹⁹¹

Após revisão no projeto, em 2000 a TERRACAP aumenta de quarenta para” cem mil o número de habitantes”, ao que o IBAMA se manifesta alegando que as “alterações feitas ao EIA/RIMA foram extraoficiais e que o IBAMA não teria sido informado”, tornando sem efeito, portanto, as “observações realizadas na versão original do EIA”.¹⁹² Neste período, assim se manifesta o deputado Chico Floresta:

¹⁸⁸ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010, p. 68-69. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso: em: 16 mar. 2014.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 69.

¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 69.

¹⁹¹ *Ibidem*, p.70.

¹⁹² *Ibidem*, p.70.

“Em face de notícias veiculadas na imprensa e reunião promovida pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil para apresentação do Projeto do Setor Noroeste, que deverá começar a ser erguido, segundo fontes oficiais, no início de 2001, numa área de 847 hectares para abrigar de 80 a 100 mil pessoas e, ainda, considerando que se pretende instalar o referido setor em área tombada como patrimônio histórico e artístico nacional, que incorpora em sua poligonal o Parque Ecológico Norte, solicitamos a Vossa Excelência que, nos termos da lei e com a urgência que o caso requer, nos encaminhe cópia dos processos em trâmite nessa entidade que tratem da área em questão, incluindo aí o EIA/RIMA, pareceres técnicos e licenças ambientais (Processo de Licenciamento Setor Noroeste).”¹⁹³

Dessa forma, o IEMA solicita novo EIA/RIMA à TERRACAP a fim de prosseguir com o “processo de licenciamento”. Porém, o governador do DF aprova o Decreto nº 21132, de 14 de abril de 2000, ignorando as alterações feitas pela TERRACAP.

O MPDFT se manifesta no processo de licenciamento, por meio de Ação Civil Pública contra o Distrito Federal (SEDUH e TERRACAP), com pedido de liminar, aprovado pelo judiciário, até que fosse elaborado outro EIA/RIMA, visto que não haviam levado em consideração as recomendações da CAESB, além do aumento no número de habitantes, contrário ao estabelecido anteriormente, assim como inclusão de “novas áreas não previstas” e desrespeito ao “limite de 400 metros de afastamento em relação à EPIA”. Diante de tamanha pressão, em dezembro, do mesmo ano, o governador revoga o decreto.¹⁹⁴

A resposta ao pedido do MPDFT é enviada pela Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH) por meio de um parecer técnico nestes termos:

“houve a necessária redução do adensamento da área, o distanciamento das áreas residenciais das vias de acesso mais movimentadas, o redimensionamento do traçado urbanístico do setor Noroeste, bem como o acatamento da recomendação da CAESB de implantação por etapas do setor.”¹⁹⁵

No ano de 2002 a TERRACAP apresenta um novo plano. Neste, estimou-se a população em 40 mil habitantes. No entanto, vale ressaltar a informação que Pereira acrescenta:

“É interessante notar que, apesar do decreto que cria a APA do Planalto Central ter determinado que os empreendimentos localizados nesta APA seriam de competência licenciatória do IBAMA, somente em 2006, o órgão federal assumiu o licenciamento do Noroeste.”¹⁹⁶

¹⁹³ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p. 71. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesdesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p.72.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p.73.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p.73.

No ano de 2003, a TERRACAP apresenta novo pedido de licença prévia à SEMARH. Nesse interim, em fevereiro de 2005, está designada a primeira audiência pública para a apresentação do novo setor à comunidade. Contudo, no dia da audiência o MPDFT recebe um ofício do IBAMA com a solicitação de cancelamento da referida audiência visto que o órgão federal teria sido avisado de última hora, ou seja: “no mesmo dia que ela ocorreu”. Por sua vez, o “MPDFT envia um ofício à SEMARH solicitando esclarecimentos sobre a condução da audiência”, uma vez que os maiores interessados no licenciamento do setor foram comunicados na hora da realização.¹⁹⁷

No final de 2005, a TERRACAP altera o EIA/RIMA em conformidade com o parecer da “comissão técnica de análise”. Diante das alterações, a “SEMARH aprova o novo EIA/RIMA”. Porém, ao analisar o parecer em fevereiro de 2006, o MPDFT declarou que este estava inadequado, devido a algumas contradições nas informações, além de estudo precário sobre o “levantamento da fauna na área”, bem como a informação da TERRACAP de que “a área é totalmente desapropriada e não há qualquer acordo com a FUNAI para a cessão de ocupação de gleba por grupos indígenas”. Diante deste impasse, o MPDFT ressalta a necessidade de obter informação “junto à FUNAI” sobre a “situação das famílias indígenas na região”, verificar “cadastramentos atualizados”, assim como “medidas a serem adotadas” no sentido de protegê-las e “defender seus interesses”, haja vista que “algumas famílias mantêm suas tradições no local”.¹⁹⁸

No ano de 2006, o IBAMA questiona a “competência da SEMARH de licenciar o Noroeste”. No mês de outubro deste ano de 2006, a “Advocacia Geral da União envia um ofício à SEMARH” determinando a transferência do “processo de licenciamento” para o IBAMA.¹⁹⁹

“Em 11 de dezembro de 2006 IBAMA concede a Licença Prévia no 20/2006 da Área de Expansão Urbana do Setor Noroeste à Terracap, após protestos do MPF e do MPDFT, o IBAMA elaborou proposição de alteração da licença e em 22 de março de 2007, o IBAMA altera a Licença Prévia no 20/2006, neste momento com 43 condicionantes, dentre as quais várias são relativas à preservação ambiental e à implementação das áreas protegidas.”²⁰⁰

¹⁹⁷ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010, p.74. Disponível em: <http://btdt.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso: em: 16 mar. 2014.

¹⁹⁸ Ibidem, p. 74.

¹⁹⁹ Ibidem, p. 75.

²⁰⁰ MOVIMENTO BRASILIA SEMPRE VIVA. *Representação ao ministério público federal*. 2010. p. 1. Disponível em: <<http://brasiliasempreviva.blogspot.com.br/2010/03/representacao-ao-ministerio-publico.html>>. Acesso em: 11 set. 2014.

Conforme Pereira, “já no IBAMA, a licença prévia foi aprovada em dezembro, ou seja, o IBAMA gastou menos de dois meses para conceder a licença, sendo que o processo ficou na SEMARH por nove anos sem ter nenhuma aprovação”.²⁰¹

No ano de 2007, os índios da região se manifestam contra a “expansão urbana do Noroeste”. Da mesma forma, o Ministério da Justiça se mostrou propício aos índios no sentido de apoiar a “FUNAI pela solução de consenso entre a TERRACAP e a comunidade indígena”.²⁰²

O MPDFT solicita a manifestação do IBAMA sobre a questão, e este comunicou que “a TERRACAP ainda não havia atendido a condicionante da licença prévia que pede a obtenção de um posicionamento definitivo sobre a situação das famílias indígenas que ocupam parte do Noroeste”.²⁰³

“No dia 20 de junho de 2008, o IBAMA elabora o “parecer técnico nº 036/2008 NLA/DITEC/IBAMA apontando o não atendimento das condicionantes da Licença Prévia – LP n. 20/2008”, e, “em 01 de agosto de 2008 é assinado o Termo de Ajuste de Conduta nº 06/2008 transferindo pendências verificadas para a Licença de Instalação (LI)”.²⁰⁴

No dia 11 de março de 2009, o MPF no Procedimento Administrativo nº 1.16.000.000301/2008-83 emite Recomendação GAB/LLO n. 04/2009 resolvendo suspender imediatamente os efeitos da LP nº 020/2006 e das licenças posteriores”, a fim de preservar a ocupação dos índios.²⁰⁵

Em 2009, o MPF no Procedimento Administrativo nº 1.16.000.000301/2008-83 (Recomendação GAB-LLO nº 05/2009) recomenda ao presidente da FUNAI que adote as providências necessárias à constituição de grupo técnico a fim de retomar os “estudos iniciados no processo nº 1230/2003, até a elaboração de relatório conclusivo”.

²⁰¹ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p.75-76. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso: em: 16 mar. 2014.

²⁰² *Ibidem*, p. 77.

²⁰³ *Ibidem*, p.77.

²⁰⁴ MOVIMENTO BRASÍLIA SEMPRE VIVA. *Representação ao ministério público federal*. 2010. p. 2. Disponível em: <<http://brasiliasempreviva.blogspot.com.br/2010/03/representacao-ao-ministerio-publico.html>>. Acesso em: 11 set. 2014.

²⁰⁵ *Ibidem*, p. 2.

Em 30 de abril de 2009, foi publicado no DOU de 30/04/2009 um Decreto presidencial s/nº, que passou a competência do IBAMA para o IBRAM para “liberação de licenças a empreendimentos que se localizam na APA do Planalto Central”, “o IBRAM passa a ser o novo órgão ambiental distrital”.²⁰⁶

Por sua vez, o Ministério Público Federal “ajuiza a ação civil pública n. 2009.34.00.038240-0 condenando o Ibram a caçar a LI e a remodelar o projeto do Setor Noroeste”. Em resposta, “o IBRAM elabora um relatório quanto ao cumprimento das condicionantes da LI 08/2008 pela TERRACAP”, e explicita por meio da Informação Técnica no 729/2009 GELAM/DILAM/SULFI “que diversas condicionantes não foram cumpridas pela TERRACAP”.²⁰⁷

Devido à mudança de competência do IBAMA para o Instituto Brasília Ambiental (IBRAM), o IBRAM “não teve tempo de se manifestar sobre as últimas recomendações do MPDFT nem sobre a suspensão dos efeitos da licença prévia do Setor Noroeste”.²⁰⁸

Segundo, Pereira, “Enquanto isso, as imobiliárias e construtoras aproveitaram essa indefinição e multiplicaram pela cidade os anúncios de venda de apartamentos do primeiro bairro ‘ecológico’ de Brasília”.²⁰⁹

Ressalte-se parte do texto do Movimento Brasília Sempre Viva:

“Em novembro de 2009 são noticiados os escândalos de corrupção sistêmica do governo do DF identificados pela polícia federal por meio da operação caixa de pandora, pela qual é revelada a ligação do governador e do vice-governador do Distrito Federal com pagamento de propinas. É desvelado que o Plano de Ordenamento Territorial – PDOT – do DF é central nos esquemas de corrupção – o que imputa sérias dúvidas sobre sua validade. Em 2010 uma multiplicidade de notícias veiculam o envolvimento sub-reptício de empreiteiras, contratos irregulares com o GDF e o empreendimento do Setor Noroeste.”²¹⁰

²⁰⁶ PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: o caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. p.78. Disponível em: <http://bdt.d.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

²⁰⁷ MOVIMENTO BRASÍLIA SEMPRE VIVA. *Representação ao ministério público federal*. 2010. p. 2. Disponível em: <<http://brasiliasesempreviva.blogspot.com.br/2010/03/representacao-ao-ministerio-publico.html>>. Acesso em: 11 set. 2014.

²⁰⁸ PEREIRA, op. cit., p.78.

²⁰⁹ Ibidem, p. 78.

²¹⁰ MOVIMENTO BRASÍLIA SEMPRE VIVA. op. cit., p. 2.

Em 02 de agosto de 2010, o IBRAM expede Licença de Instalação nº 33/2010, em que autoriza a implantação do Setor de Habitações Coletivas – SHCNW, requerida pela Imobiliária de Brasília – TERRACAP.

A comunidade indígena Fulni-O Tapuya entrou com recurso no Superior Tribunal de Justiça sob o nº AgRg nº 100.604 – DF, partes interessadas são Distrito Federal e Emplavi Incorporações Imobiliárias Ltda, cujo julgado negou provimento ao agravo regimental.²¹¹

Interessante registrar um trecho do voto do Ministro Benedito Gonçalves (Relator):

“[...] Finalmente, o importante ao se pensar na complementação, na preservação, no adensamento ou na expansão de Brasília é não perder de vista a postura original, é estar-se imbuído de lucidez sensibilidade no trato dos problemas urbanos; é perceber que coisas maiores e coisas menores têm importância análoga, consideradas cada uma em sua escala; é enfrentar os inúmeros problemas do dia a dia com disposição, firmeza e flexibilidade; é tanto saber dizer não como dizer sim na busca contínua da resposta adequada, – tarefa tantas vezes ingrata e inglória para os técnicos que participam dedicadamente de sucessivas administrações; é fazer prevalecer o senso comum, fugindo das teorizações acadêmicas e protelatórias, e da improvisação irresponsável. É lembrar-se que a cidade foi pensada ‘para o trabalho ordenado e eficiente, mas ao mesmo tempo cidade viva e aprazível, própria ao devaneio e à especulação intelectual, capaz de tornar-se, com o tempo, além de centro de governo e administração, num foco de cultura dos mais lúcidos e sensíveis do país.’ O plano-piloto de Brasília não se propôs visões prospectivas de esperanto tecnológico, nem tampouco resultou de promiscuidade urbanística, ou de elaborada e falsa ‘espontaneidade’. Brasília é a expressão de um determinado conceito urbanístico, tem filiação certa, não é uma cidade bastarda. O seu ‘facies’ urbano é o de uma cidade inventada que se assumiu na sua singularidade adquiriu personalidade própria graças à arquitetura de Oscar Niemayer e à sua gente.”

O IBRAM liberou a licença de Instalação nº 033/2010. No entanto, permanecem as condicionantes, exigências e restrições, conforme documento I em anexo.

²¹¹ AgR no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº10.604 -DF (201/02943-5)

RELATOR : MINSTRO BENDITO GONÇALVES

AGRAVANTE : COMUNIDADE INDÍGENA FULNI -OTAPUYA

ADVOGADO : ARIEL GOMIDE FOINA

AGRAVADO : COMPANHIA MOBILÁRIA DE BRASÍLIA TERACP

ADVOGADO : VIANE DE CASTRO E OUTRO(S)

INTERS. : DISTRITO FEDERAL

INTERS. : EMPLAV INCORPORAÇÕES IMOBILÁRIAS LTDA

ADVOGADO : NADER FRANCO DE OLIVEIRA E OUTRO(S).

Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201102999435&dt_publicacao=21/03/2012>. Acesso em: 10 mar.2014.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Ao ser interpelado por um jornalista sobre como a Índia lidaria com os padrões britânicos após sua independência, Gandhi teria respondido com a seguinte pergunta (Ramphal, 2001): ‘A Inglaterra precisou da metade dos recursos do planeta para atingir a prosperidade; quantos planetas não serão necessários para um país como a Índia?’ “²¹²

Não tardou muito, e a sociedade está a lidar com os riscos originários do desenvolvimento tecnológico, bem como da exploração desenfreada da biodiversidade. No entanto, a alternativa não é parar o desenvolvimento, mas explorar o meio ambiente com consciência, cuja solução exige uma ação complexa e conjunta de governos e sociedade.

O desenvolvimento sustentável é uma alternativa para o progresso, visto tratar-se de um desenvolvimento não predatório; e, por outro lado, trata-se de uma medida preventiva no que se refere à conservação dos recursos e qualidade do meio ambiente.

Da mesma maneira, a urbanização também pode seguir o padrão urbanização sustentável, apesar de opiniões contrárias que asseguram a impossibilidade de cidades sustentáveis no cenário moderno. O importante é acreditar que existem opções. Muitos espaços inadequados estão ocupados e outros em andamento. O importante é a vontade política, ter-se um governo de decisão, decidir se continua-se com o modelo atual ou se muda-se de rumo. Devem ser detectados os tipos de riscos para depois mapear as ameaças. Leis já existem em quantidade suficiente, é necessária a aplicação delas.

É de fundamental importância o planejamento habitacional, mas planejar, não remediar. Do mesmo modo, descentralizar os serviços para evitar o adensamento urbano.

Outro ponto relevante a ser observado, é o consumismo. Faz-se necessária a promoção de políticas que visem a redução da produção e consumo. Quando governos decidem incentivar a compra de carros, por exemplo, se torna difícil conceber segurança e bem estar. A cada ano é lançado um modelo novo de carro para incitar psicologicamente as pessoas a comprarem o modelo mais moderno. Assim, elas pensam que se tornam mais bonitas e

²¹² BURSZTYN, Marcel.; BURSZTYN, Maria A. *Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

desejadas. Essa medida é contra a urbanização sustentável, visto que é necessário restringir o espaço dos carros e os engarrafamentos, que são uma forma de risco.

Outro fator preponderante é a construção civil desenfreada, que impossibilita cidades sustentáveis. No caso da instalação do setor noroeste, por exemplo, o governo divulgou que este seria “o primeiro bairro ecológico do Brasil”. No entanto, constatou-se a predominância dos interesses da especulação imobiliária.

Após análise do caso em questão, o que se verifica é que o processo de avaliação, planejamento e implantação do setor noroeste foi conturbado e atualmente seus habitantes estão pagando muito caro para viver em um bairro que está muito distante do que foi proposto. Além de constar de sua história, a expulsão dos índios que em um determinado momento fizeram parte deste processo, mas que foram vistos como entrave ao desenvolvimento.

Apesar de a legislação brasileira definir as políticas de gestão urbana como o Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo, Estudos de Impacto Ambiental, Estudos de Impacto de Vizinhança, falta monitoramento e vontade política na resolução das questões ambientais.

“Não se pode dominar a natureza senão quando se lhe obedece.”

Francis Bacon

REFERÊNCIAS

- A *RELAÇÃO entre revolução industrial e o meio ambiente*. publicado por redação. 6 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/relacao-entre-revolucao-ambiental-e-meio-ambiente.>>. Acesso em: 19 set. 2014.
- AREOSA, João. O risco no âmbito da teoria social. In: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 6., Lisboa, 2008. *Anais VI congresso português de sociologia*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa-Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2008.
- AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global. O Direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: BORATTI, L.V; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- AZEREDO, José C. *Gramática houaiss da língua portuguesa*. São Paulo: Publifolha, 2008.
- BELLO FILHO, Ney de Barros. Teoria do direito e ecologia: apontamentos para um direito ambiental no Século XXI. In: BORATTI, L.V; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- BALBINO, Flávio M. *Águas claras: política urbana governamental e a ação do setor imobiliário*. 2009. 59f. Monografia de conclusão de curso (Bacharel) - curso de geografia, universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/7057>>. Acesso em: 16 mar. 2014.
- BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. 2.ed. São Paulo: 34, 2013.
- BECK, Ulrich; Zolo, Danilo. *A Sociedade global do risco*. Tradução de Selvino J. Assmann. Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. Disponível em: <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em: 23 mar. 2014.
- BRANCO, Maurício. S.A., Comentários para QUIZ n. 40 (efeito repique/escolhas trágicas). Disponível em: <www.advogadospublicos.com.br/quiz/?id=643>. Acesso em: 20 ago. 2014.
- BRANCO, Samuel Murgel. *O meio ambiente em debate*. 26. ed. São Paulo: Moderna, 1997. (Coleção polêmica).
- BORRATI, Larissa Verri. *Risco ambiental no espaço urbano*. In: BORATTI, L.V; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BRAYNER, Thaís N. *É terra indígena porque é sagrada: santuário dos pajés*. 2013. 137f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14628/1/2013_ThaisNogueiraBrayner_Parcial.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

BURSZTYN, Marcel.; BURSZTYN, Maria A. *Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CARVALHO, Delton Winter. A tutela constitucional do risco ambiental. In: BORATTI, L.V; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CÉSAR, Aldilene M. et al. *Pré-Vestibular comunitário Vetor: História Geral*. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em:

<<http://www.vetorvestibular.com.br/vetor/mat/Leandro%20-%20Hist%C3%B3ria%20Geral%20-%20apostila%202010.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2014.

CHEVITARESE, Aléssia. *Participação, informação e comunicação: novos desafios para a sociedade de risco*. p. 4. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_85/Artigos/AlessiaChevitarese_Rev85.htm>. Acesso em: 15 maio 2014.

COUTINHO, Ronaldo. Sustentabilidade e riscos nas cidades do capitalismo periférico. In: BORATTI, L.V; FERREIRA, H. S.; LEITE, R. M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

DIAMOND, Jared. *Colapso*. tradução de Alexandre Raposo. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

FERRO, Lila R. S. *Atlas histórico e geográfico do Distrito federal*. Brasília: FEDF, 1997.

FIORILLO, Celso A.P. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 14. ed. rev., ampl. e atual, em face da Rio + 20 e do novo Código Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013.

HENRIQUE, Álvaro. Brasília, cidade viva. *Correio braziliense*. Brasília, 30 jun. 2006.

ROCHA, Christian. *O ambientalista cético e solitário*. In: artigos eco-lógica. 20 abr. 2006. Disponível em:

<<http://christianrocha.wordpress.com/2006/04/20/o-ambientalista-cetico-e-solitario/>>. Acesso em: 16 maio 2014.

MARCOS, Almiro; PARANHOS. Thais. Invasões desafiam fiscais. área policiada é a que mais cresce. *Correio Braziliense*, 18/02/2014. Disponível em:

<<http://jornalconversainformal.blogspot.com.br/2014/02/invasoes-desafiam-fiscais-area.html>>. Acesso em: 22 set. 2014.

MARTINS, Clítia H.B. A sociedade de risco: visões sobre a iminência da crise ambiental global na teoria social contemporânea. *ENSAIOS fee*, Porto Alegre, v. 25, n.1, p.233-248, abr.2004. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/2058>>. Acesso em: 9 mar.2014.

MOVIMENTO BRASILIA SEMPRE VIVA. *Representação ao ministério público federal*. 2010. Disponível em:

<<http://brasiliasempreviva.blogspot.com.br/2010/03/representacao-ao-ministerio-publico.html>>. Acesso em 11 set.2014.

ORTH, D. M.; DIESEL, L.; SILVA JR., S. R. Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana. In: BORATTI, L.V.; FERREIRA, H.S.; LEITE, R.M. (Org.). *Estado de direito ambiental*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

OLIVEIRA, Paula. *Era uma vez um cerrado*: meia um. 2013. p. 2-3.
Disponível em: <<http://www.meiaum.com.br/novosite/revista/?ed=24>>. Acesso em 9 mar. 2014.

PAVIANI, Aldo. Demandas sociais e ocupação do espaço urbano: o caso de Brasília, DF. *Cadernos metrópole* 21. 2009. p. 80. Disponível em:
<<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5956>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

PEREIRA, Ana Karine. *Fragmentação, poder de veto e accountability na gestão ambiental: O caso do Distrito Federal*. 2010. 113f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em:
<http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=6578>. Acesso em: 16 mar. 2014.

PEREIRA, Fernanda S.; BERTI, Natália. *O princípio da precaução: uma arma jurídica a favor do desenvolvimento sustentável e contra a degradação ambiental*. Disponível em:
<www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d554f7be44a72>. Acesso em: 02 jun. 2014.

SANTOS, Anderson A. O.; ARAÚJO, Marinella M. Gestão urbana democrática da cidade por meio do plano diretor participativo. In: congresso brasileiro de direito urbanístico: desafios para o direito urbanístico brasileiro do século XXI, 4, 2006, São Paulo, *Forum de direito urbano ambiental* – FDUA, Belo Horizonte, ano 6, n. 36, nov/dez. 2007.

SANTOS, Marco A. *Brasília e o tombamento: patrimônio e especulação na cidade modernista*. Disponível em:
<<http://www.docomono.org.br/seminario%208%20pdfs/064.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2014.

SCHVARSBERG, Alan. *A construção do bairro setor noroeste feita pelo correio Braziliense: Uma análise do discurso do jornal a respeito do projeto, enquanto empreendimento imobiliário, projeto urbanístico, sócio-político e ambiental para a capital*. 2009. Disponível em: <brasil.indymedia.org/media/2009/08/452273.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2014.

VIANA, Francisco. A capital do século 21: do ciclo de desenvolvimento dos anos JK à reconstrução do futuro nos dias atuais. *Revista Brasília*.

ANEXO A – LICENÇA DE INSTALAÇÃO



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito
Federal Brasília Ambiental – IBRAM
 SEPN 511 Bloco "C" Edifício Bittar IV – 70.750-543 – Asa Norte/DF
 CNPJ: 08.915.353/0001-23



LICENÇA DE INSTALAÇÃO

N. 033/2010

1ª Via - INTERESSADO

1 – DA LICENÇA:

O Presidente do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental – IBRAM, entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal, no uso das atribuições e lhe que confere o artigo 2º da Instrução nº 28, de 20 de maio de 2009 e tendo em vista a Lei nº 3.984, de 28 de maio de 2007 e o Decreto nº 28.112, de 11 de julho de 2007 e o disposto na Lei nº 3.908, de 20 de outubro de 2006, que altera a redação dos §§ 2º, 3º e 4º e acrescenta os §§ 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11 ao art. 18, inciso III, § 3º, da Lei nº 041, de 13 de setembro de 1989, que dispõe sobre a Política Ambiental do Distrito Federal, expede a presente **LICENÇA DE INSTALAÇÃO**, autorizando a implantação do **SETOR DE HABITAÇÕES COLETIVAS NOROESTE - SHCNW**, requerida pela **COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA – TERRACAP**, CNPJ: 00.359.887/0001-73, objeto do **Processo n.º 191.000.070/1997**

2 – DA LOCALIZAÇÃO:

A **IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO** está licenciada para o **SETOR DE HABITAÇÕES COLETIVAS NOROESTE - SHCNW – RA I – BRASÍLIA/DF**

3 – DAS CONDICIONANTES, EXIGÊNCIAS E RESTRIÇÕES:

1. Esta licença de instalação autoriza a implantação do empreendimento e suas infraestruturas (água, esgoto, drenagem, rede elétrica, subestações, urbanismo, pavimentação e telefonia) do ponto de vista ambiental, após a elaboração e aprovação do Plano de Gestão Ambiental de Implantação – PGAI, não substituindo outros diplomas e alvarás exigidos em legislação;
2. Apresentar os dados complementares de volumetria da vegetação a ser suprimida durante a fase de implantação das infraestruturas autorizadas por esta Licença de Instalação e dos lotes a serem implantados posteriormente, devendo constar os dados de variância, desvio padrão, erro padrão e intervalo de confiança, a fim de se emitir a competente Autorização de Supressão da Vegetação Nativa – ASV;
3. Encaminhar ao IBRAM o PGAI, obrigando-se a somente dar início às obras de instalação do SHCNW após a sua aprovação;
4. Encaminhar ao IBRAM o cronograma físico para implantação do empreendimento, com o custo total das obras, em até 90 dias, obrigando-se a somente dar início às obras de instalação do SHCNW após a sua apresentação e o cumprimento das condicionantes específicas n.ºs 01 e 03;
5. Apresentar ao IBRAM, no prazo de 90 dias, o registro em cartório da poligonal da ARIE Cruls e a sua transferência ao IBRAM, assim como as publicações do ato normativo de criação da unidade. A TERRACAP deverá executar o cercamento da ARIE, elaborar seu Plano de Manejo, assim como promover a recuperação ambiental da área, com a elaboração de um PRAD, em até 120 dias;
6. Criar e regularizar, em até 90 dias, os lotes para realocação dos terrenos de propriedade da Federação Espírita Brasileira, da L.K. Engenharia de Construções LTDA e da Sociedade Casas de Repouso de Brasília, na área compreendida entre o projeto do Setor, o Hospital de Apoio e a Estrada Parque Armazenagem e Abastecimento – EPAA, garantindo a reconstrução ou indenização das benfeitorias nos lotes;
7. Demarcar uma área de 12 ha inserida na poligonal da ARIE Cruls, a ser criada, e recolocada a comunidade indígena cuja localização atual interfere com o SHCNW, arcando com os custos referentes à implantação da infraestrutura básica de água, luz, drenagem pluvial e esgoto, bem como construir as residências em acordo com as famílias indígenas que atualmente ocupam a área, ou acordar outra solução com a citada comunidade. Deverá ser criada uma única via de acesso a esta área para evitar danos ambientais à Unidade de Conservação;
8. Não alienar os lotes localizados na área atualmente ocupada pela comunidade indígena até a sua total remoção;
9. Providenciar a oitiva ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio e ao Conselho de Meio Ambiente do DF – CONAM, antes do início das obras;

[Assinatura]

10. Apresentar cronograma, juntamente com a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, em até 60 dias, de recuperação e capacidade volumétrica de deposição de terra dos terrenos degradados na jazida do Canil e seu entorno, a qual deverá estar concluída em no máximo 180 dias;
11. Apresentar no projeto do sistema de drenagem, em até 120 dias, o volume de água a ser utilizado para a manutenção do nível dos lagos, a outorga expedida pela ADASA e a justificativa de que essa é a alternativa mais viável; a interferência que a impermeabilização do fundo das lagoas pode exercer sobre o lençol freático da região, e a solução a ser equacionada junto a CAESB para a destinação correta da água da lavagem dos filtros do reservatório R-01, obrigando-se somente a dar início às obras de instalação do SHCNW após a sua apresentação;
12. Apresentar informações detalhadas, em até 90 dias, acerca das estruturas de dissipação de energia no plano de lançamento da drenagem pluvial no Lago Paranoá;
13. Informar a capacidade da Estação de Tratamento de Esgotos Norte;
14. Apresentar ao IBRAM, em até 180 dias, o registro em cartório da poligonal do Parque Burle Marx e construir aceiros para prevenção de incêndios florestais no perímetro do Parque. Revisar e adequar o plano de manejo do Parque Burle Marx, considerando todos os dispositivos que compõem as lagoas de amortecimento instaladas no interior da unidade, bem como sua manutenção e outros aspectos não contemplados, e submeter à aprovação do IBRAM. Sinalizar, de maneira que caracterize, inequivocamente, os limites do Parque, até que seja instalada cerca de alambrado em todo o perímetro do mesmo e guaritas em cada entrada;
15. Criar a ARIE do Bananal na encosta do Ribeirão Bananal em até 30 dias. Apresentar ao IBRAM, no prazo de 180 dias, o registro em cartório da poligonal da ARIE do Bananal e a sua transferência ao IBRAM, assim como as publicações do ato normativo de criação da unidade. A TERRACAP deverá executar o cercamento da referida ARIE, elaborar seu Plano de Manejo, assim como promover a recuperação ambiental da área com a elaboração de um PRAD, em até 180 dias. A TERRACAP deverá construir a sede da administração da ARIE do Bananal, até dezembro de 2011, constando de sala da administração, duas salas para técnicos, banheiros, área para reunião e guarita de entrada, conforme orientação da SUGAP/IBRAM;
16. Manter limpo todo o SHCNW e o Parque Burle Marx, com a retirada dos resíduos de construção civil e resíduos sólidos e a destinação adequada, durante todo o período de obras;
17. Implantar 40% do sistema de drenagem, antes do início das construções das projeções do setor. Implantar as edificações somente após: a elaboração dos relatórios de laudo de sondagem que diagnostiquem a não existência de riscos à segurança e à saúde humana relativo à presença de matéria orgânica em decomposição possivelmente existente no subsolo, de acordo com o Art. 3º, inciso II, da Lei nº 6,766 de 19/12/1979; o cercamento e sinalização das áreas remanescentes de cerrado de acordo com a demarcação a ser definida pela SUGAP/IBRAM; e a comprovação da destinação da terra retirada dos lotes para bota-foras licenciados por órgão ambiental competente. A TERRACAP será responsável por implementar medidas que impeçam o carreamento de sedimentos para corpos hídricos, advindos das construções, terraplenagem, e do escoamento de águas de superfície de toda a área do Setor Noroeste, incluindo os provenientes do Setor Militar Urbano – SMU, antes do início do período chuvoso de 2010;
18. O Sistema de drenagem, seus interceptores e seus emissários deverão estar concluídos e em condições de receber as contribuições das áreas liberadas para construção predial, até dezembro de 2010;
19. Apresentar a Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos para lançamento de águas pluviais em corpos receptores emitida pela Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA, em até 120 (cento e vinte) dias;
20. Toda a infraestrutura urbana (sistema de drenagem de águas pluviais, de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de energia elétrica e pavimentação) deverá estar implantada antes da concessão de Licença de Operação e da ocupação de cada etapa do Setor;
21. Desativar e lacrar as fossas, poços e cacimbas imediatamente após a entrada em operação da infraestrutura de abastecimento de água e esgotamento sanitário;
22. Obrigar, em todas as construções, a adoção de sistemas de reuso das águas, bem como de tecnologias que visem a eficiência energética (aquecedores solares, arquitetura que favoreça menor gasto energético, lâmpadas compactas, sistema de ar-condicionado);
23. As projeções a serem construídas nos lotes individuais deverão respeitar os limites estabelecidos no projeto urbanístico aprovado pela SEDUMA e IPHAN, bem como as diretrizes da área tombada de Brasília.
24. Não deverão ser utilizados revestimentos e vedações espelhados nas projeções da etapa 2 do SHCNW e, na etapa 1, nas projeções localizadas nas áreas limdeiras às unidades de conservação;
25. Utilizar pavimentação permeável em todas as áreas abertas destinadas a estacionamentos públicos e

privados, conforme o Art. 1º da Lei nº 3.835 de 04/04/2006, para possibilitar a infiltração das águas no solo e a redução do escoamento superficial;

26. Responsabilizar-se pela recuperação e preservação dos locais onde existam afloramento dos lençóis freáticos, conforme legislação vigente;

27. Preservar a vegetação remanescente de cerrado nas áreas verdes e recuperar áreas degradadas, em função da implantação da infraestrutura, de acordo com o Plano de Salvaguarda da Vegetação – PSV;

28. Elaborar os projetos paisagísticos, segundo inventário florístico do PSV, utilizando espécies de porte arbóreo e arbustivo de essência nativa, mantendo áreas permeáveis dentro das delimitações dos lotes;

29. Efetuar a remoção ou o uso controlado dos restos vegetais da operação de supressão de vegetação e acumular o solo fértil raspado (camada superficial que contém matéria orgânica, nutrientes minerais e microorganismos) em local não sujeito à carreamento, para reaproveitamento em jardins e recuperação de áreas degradada;

30. Adotar exclusivamente árvores e forrageiras nativas de cerrado na recuperação das áreas degradadas e retirar as exóticas que possam atuar como invasoras nas unidades de conservação próximas ao referido setor.

31. Fiscalizar a área de influência direta das obras evitando desmatamentos desnecessários e surgimento de processos erosivos, bem como queimadas e caça predatória. Adotar as medidas necessárias para proteger os recursos hídricos de possíveis danos ambientais causados pela movimentação de terra;

32. Proibir a localização do canteiro de obras próximo a nascentes e cursos d'água e o desmatamento de vegetação existente às margens dos corpos hídricos locais, respeitando-se as Áreas de Preservação Permanente – APP e a legislação específica, sob pena das sanções previstas na lei;

33. Elaborar programa de monitoramento da qualidade das águas subterrâneas e do Ribeirão Bananal. Inspeccionar o sistema de drenagem pluvial, com o intuito de detectar e prevenir a ocorrência de assoreamento e poluição do Lago Paranoá e do Ribeirão Bananal;

34. Solicitar a indicação de servidores da carreira de fiscalização de atividades urbanas do GDF para operações conjuntas de fiscalização no entorno do PNB;

35. Durante a instalação do empreendimento colocar em prática as recomendações propostas nos estudos ambientais constantes dos autos, inclusive seus anexos, principalmente as medidas mitigadoras;

36. Promover a divulgação do empreendimento nos meios de comunicação com esclarecimentos à população sobre o projeto e os eventuais transtornos causados durante a sua implantação;

37. Realizar ação de educação ambiental com os operários e funcionários e demais envolvidos, visando minimizar os efeitos negativos detectados. O projeto de educação ambiental deverá ser aprovado pela Diretoria de Educação Ambiental e Difusão de Tecnologias, da Superintendência de Estudos, Programas, Monitoramento e Educação Ambiental – SUPEM/IBRAM e deverá ser entregue relatório semestral de acompanhamento do projeto;

38. Providenciar as instalações provisórias de sistemas de esgotamento sanitário nas áreas de apoio como cantina e alojamentos inseridos nos canteiros de obras, proibindo o lançamento de efluentes diretamente na rede de drenagem;

39. Coibir a instalação de quiosques e ambulantes no interior do SHCNW;

40. Implantar coleta seletiva de resíduos sólidos, acondicionar os resíduos produzidos em recipientes próprios, de modo a evitar a atração e proliferação de espécies nocivas ao ser humano;

41. Implantar adequada sinalização horizontal e vertical. Manter as placas de sinalização em boas condições de visualização. Utilizar sinalização de trânsito conforme as normas do DNIT, bem como o controle de velocidade dos caminhões;

42. Executar permanente aspersão de água nos trechos possíveis de acúmulo de poeira, visando à prevenção de acidentes e redução da poluição do ar em áreas lindeiras. Responsabilizar-se pela fiscalização e controle da poluição atmosférica por material particulado e geração de resíduos inerente às operações de implantação, descargas e tráfego de veículos, de acordo com as Resoluções CONAMA nº 003/1990 e 005/1989;

43. Utilizar materiais granulares (areia e péticos) somente de jazidas ou pedreiras licenciadas pelos órgãos ambientais. No transporte de cascalho até a obra, evitar o excesso de carregamento dos caminhões e cobrir material com lonas para evitar pó e a queda de fragmentos na pista. No transporte de materiais asfálticos, obedecer às normas existentes para o transporte de cargas perigosas – Decreto nº 96.044 de 18/05/1988, e Portaria nº 291, de 31/05/1998;

44. Recuperar as áreas degradadas simultaneamente ao término das várias etapas. Demolir as obras provisórias, desimpedindo o escoamento natural nos talvegues e evitando a formação de caminhos preferenciais para as águas;

45. Executar a limpeza total do canteiro/pátio após a conclusão das obras, particularmente, das áreas usadas para estoque de agregados e de asfalto, e recolher os tanques de materiais betuminosos, tambores e outros materiais inservíveis e dispô-los em locais aprovados pelos órgãos ambientais;
46. Executar a Compensação Florestal referente às Autorizações Ambientais nº 188/2009 – IBRAM e nº 003/2010 – IBRAM, sob orientação da SUGAP/IBRAM;
47. Executar a Compensação Florestal, em unidades de conservação sob orientação da SUGAP/IBRAM, nos moldes do Decreto Distrital nº. 14.783/1993 e de acordo com a Autorização Ambiental nº. 188/2009 – IBRAM, Termo de Compromisso nº. 188/2010 – SUGAP/IBRAM, devido à erradicação de 4.971 (quatro mil e novecentos e setenta e um) indivíduos e com a obrigatoriedade de plantio de 149.130 (cento e quarenta e nove mil e cento e trinta) novas mudas de árvores nativas do cerrado; e de acordo com o Parecer Técnico nº. 007/2010 – ASSESSORIA SUGAP/IBRAM, Autorização Ambiental nº. 003/2010 – IBRAM, Termo de Compromisso nº. 003/2010 – SUGAP/IBRAM, devido à erradicação de 146.948 (cento e quarenta e seis mil e novecentos e quarenta e oito) indivíduos e com a obrigatoriedade de plantio de 4.408.444 (quatro milhões, quatrocentos e oito mil e quatrocentos e quarenta e quatro) novas mudas de árvores nativas do Cerrado. 50% (cinquenta por cento) do valor em reais equivalente ao número total de mudas a serem plantadas, será convertido em prestação de serviços e benefícios ao meio ambiente, conforme preconiza o Decreto nº. 23.585/2003, sob orientação da SUGAP/IBRAM;
48. Compensar, conforme preconiza o Art. 36 da Lei nº 9.985/2000 (SNUC), as Unidades de Conservação afetadas com o montante de recursos proporcionais a 2,19% dos custos totais de implantação do empreendimento, conforme definido em análise do grau de impacto pelo PNB. Será criado pelo IBRAM grupo de trabalho multidisciplinar e interinstitucional para definir as unidades a serem beneficiadas;
49. Apresentar relatórios periódicos relativos à prospecção arqueológica antes da instalação das frentes de obra, podendo ser consolidados por blocos, bem como ciência/autorização por parte do IPHAN;
50. Controlar o acesso às obras até que seja concluída a implantação de toda a infraestrutura;
51. Interligar o sistema de lançamento das águas pluviais oriundas do Setor Militar Urbano – SMU ao sistema de drenagem do SHCNW em até 90 dias;
52. Gramar os taludes das bacias de amortecimento em até 90 dias;
53. Coibir acesso clandestino para a deposição de entulhos na área do SHCNW e no Parque Burle Marx;
54. Sinalizar e cercar as áreas de escavação com telas de segurança;
55. Evitar o carreamento de sedimentos para as vias de acesso;
56. Sugerir áreas para ocupação de stands de vendas, bem como elaborar estudo ambiental específico, em até 30 dias;
57. Como Compensação Ambiental referente aos stands de venda do Setor Noroeste deverá ser contratada empresa especializada em vigilância armada e desarmada, com fornecimento de mão-de-obra, materiais e equipamentos para fazerem a segurança nas Unidades de Conservação e Parques sob responsabilidade do IBRAM. Devem ser contratados 4 (quatro) postos desarmados diurno e 3 (três) postos armados noturno, a serem disponibilizados por mês, em um período de 2 (dois) anos. Além disso, deverá ser contratada empresa especializada para a confecção e instalação de um total de 192 placas de sinalização de 1,5 m x 1,0 m (largura e altura) em base de alumínio, espessura mínima de 1,2 mm, em impressão refletiva, com acabamento de laminação protetora e cantos arredondados, com 6 (seis) furos nas extremidades para fixação em base metálica (tubos de ferro) de biota proporcional ao peso da placa. As placas deverão ser instaladas em Unidades de Conservação e Parques, conforme orientação da Superintendência de Gestão de Áreas Protegidas – SUGAP do IBRAM, em quantidade de 08 placas por mês, em até 24 meses;
58. Indicar as áreas para bota-foras e elaborar estudo ambiental específico, em até 60 dias;
59. Elaborar e submeter à aprovação o projeto da sede do órgão ambiental distrital no Parque Burle Marx e construir com recursos oriundos da compensação florestal, sob responsabilidade da TERRACAP;
60. Implementar o Plano de Resgate e Salvaguarda da Vegetação do Setor Noroeste e Parque Burle Marx – PSV, contemplando: inventário florístico; coleta de sementes; treinamento de pessoal; resgate e salvaguarda da vegetação; recuperação de áreas degradadas; e divulgação do Plano;
61. Disponibilizar os seguintes recursos para o PSV: 2 retro-escavadeiras; 2 mototerras; 1 caminhão muncK; 1 caro-pipa; 1 caminhão de porte médio; 10 estagiários; ferramentas (vandas, facões, pás, enxadas e enxadões); 30.000 sacos de aniagem e corda de sisal; 1 kombi ou van; 2 máquinas fotográficas; 2 aparelhos de GPS; 2 podões; 1 barracão de serviços contendo banheiro ecológico químico masculino e feminino, copa e galpão de máquinas e ferramentas; 2 viveiros de espera (um de 10.000 m² e um de 3.0000 m²);
62. Contratar empresa especializada para coordenar a execução do PSV sob orientação do IBRAM.

63. Revisar o item relativo às plantas invasoras e outros, caso necessário, do Plano de Gestão Ambiental de Implantação – PGAI, em até 90 dias;
64. Apresentar relatório quadrimestral de cumprimento das condicionantes, considerando os aspectos construtivos e ambientais;
65. Afixar, às expensas do empreendedor, placa em local externo visível do empreendimento, nos termos da Lei Distrital nº. 2.530/2000, conforme modelo padronizado pelo IBRAM;
66. Conforme cláusula quarta das Condicionantes, Exigências e Restrições da Autorização Ambiental Nº 003/2010 – SUGAP/IBRAM, o empreendedor deverá afixar em local estratégico 10 (dez) placas, com as dimensões e dizeres conforme o modelo fornecido pelo IBRAM, informando sobre a compensação florestal decorrente da supressão vegetal em função das obras do Setor SHCNW, em até 30 dias;
67. Será permitido o acesso dos técnicos do IBRAM e concessionárias de serviço público ao empreendimento a qualquer momento;
68. Providenciar o requerimento de Licença de Operação – LO no prazo de vigência desta licença. As construções só poderão ser utilizadas ou ocupadas após concessão de Licença de Operação – LO e expedição da carta de habite-se pela Administração Regional;
69. O descumprimento de qualquer condicionante aqui elencada implica no cancelamento automático da licença, além de outras providências cabíveis;
70. Outras condicionantes, exigências ou restrições poderão ser estabelecidas a qualquer momento.

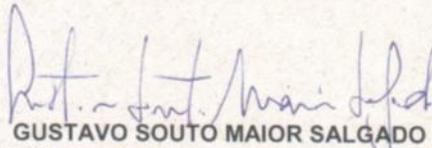
4 – DAS OBSERVAÇÕES:

1. O IBRAM, observando o disposto no artigo 19 da Resolução CONAMA n.º 237/97, poderá alterar, suspender ou cancelar a presente Licença de Instalação;
2. Esta Licença de Instalação só terá validade após sua publicação no Diário Oficial do Distrito Federal e em periódico de grande circulação no Distrito Federal, devendo essas publicações, serem efetivadas a expensas do interessado, conforme previsto na Lei nº 041/89, artigo 16, § 1º, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a partir da assinatura do Termo de Aceite. Após efetuadas as publicações, entregar páginas dos jornais a este IBRAM, em até 10 (dez) dias, sob pena de suspensão desta licença;
3. O requerimento da Licença de Operação deste empreendimento deverá ser protocolizado no período de vigência desta licença, ou de sua eventual prorrogação, sendo obrigatório observar as CONDICIONANTES, EXIGÊNCIAS, RESTRIÇÕES e PRAZOS de apresentação da documentação técnica complementar estabelecidos na presente Licença de Instalação;
4. Qualquer alteração nos projetos previstos para o empreendimento deverá ser precedida de anuência documentada deste Instituto;
5. Se necessário, o requerimento de prorrogação desta Licença de Instalação deverá ser protocolizado com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração do prazo de sua vigência;
6. O IBRAM deverá ser comunicado, imediatamente, em caso de ocorrência de qualquer acidente que venha a causar risco de dano ambiental;
7. Deverá ser mantida uma via desta licença no local do empreendimento/atividade.

5 – DA VALIDADE:

ESTA LICENÇA DE INSTALAÇÃO Nº 033/2010 TERÁ VALIDADE PELO PRAZO DE 06 (SEIS) ANOS, OBSERVADOS OS REQUISITOS E CONDICIONANTES CONSTANTES DELA E NO PROCESSO QUE LHE DEU ORIGEM, DO QUAL É PARTE INTEGRANTE.

Brasília, 02 de agosto de 2010.



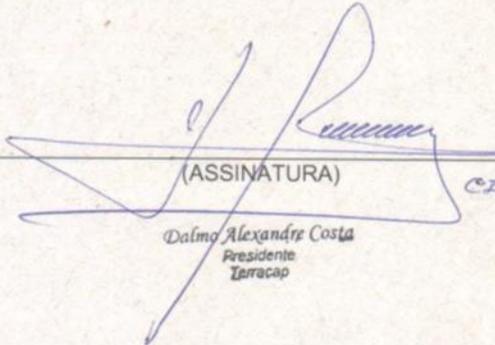
GUSTAVO SOUTO MAIOR SALGADO

Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos – Brasília Ambiental – IBRAM
Presidente

6 – TERMO DE ACEITE:

DECLARO ESTAR CIENTE E DE ACORDO COM OS TERMOS DA PRESENTE LICENÇA DE INSTALAÇÃO Nº 033/2010, A QUAL SUBSCREVO.

Brasília, 02 de Agosto de 2010.



(ASSINATURA)

cr.: 2913/D - CREM/AC

Dalmo Alexandre Costa
Presidente
Terracap

Dalmo Alexandre Costa
(NOME POR EXTENSO)

101.582 SSP/DF

(DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO)

**ANEXO B – PEDIDO DE CANCELAMENTO DA LICENÇA DE IMPLANTAÇÃO
DO SETOR NOROESTE DE BRASÍLIA**

TRF1.JUS.BR – Acesso em 03/06/2014 (16h20m).

AG 0010005-96.2012.4.01.0000 / DF

Processo Numeração Única: AG 0010005-96.2012.4.01.0000 / DF;
AGRAVO DE INSTRUMENTO

Relator DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE
ALMEIDA

Órgão QUINTA TURMA

Publicação 24/01/2014 e-DJF1 P. 734

Data Decisão 15/01/2014

Ementa

PROCESSO CIVIL. CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO - CIMI. PEDIDO DE CANCELAMENTO DA LICENÇA DE IMPLANTAÇÃO DO SETOR NOROESTE DE BRASÍLIA. COMPETÊNCIA DO IBRAM E DO ICMBIO NA CONDUÇÃO DO PROCESSO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE TERRA INDÍGENA NO LOCAL. DELIMITAÇÃO DE ÁREA EM SEDE DE CAUTELAR PARA EVITAR O PERECIMENTO DE DIREITO. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferiu pedido de antecipação de tutela em ação civil pública com o fito de interromper a implantação do bairro "Setor Noroeste" em Brasília/DF.
2. Várias ações já foram propostas, ora com o intuito de impugnar, ora com a intenção de ver reconhecida a permanência da Comunidade Indígena Fulni-ô Tapuya da gleba de terra conhecida como "Reserva Indígena Bananal", localizada em parte da área onde está sendo executada a implantação do aludido bairro.
3. Restou reconhecido pela própria FUNAI, na espécie, que o estabelecimento de famílias de diferentes etnias e origem no local não configura a existência de uma "terra indígena tradicionalmente ocupada".
4. A competência para o licenciamento ambiental, inicialmente do IBAMA, passou a ser do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio e do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - IBRAM, por força do Decreto de 29 de abril de 2009.

5. Em cumprimento do TAC 006/2008 - IBAMA houve acordo com a maioria das famílias indígenas que ocupam a área para que sejam transferidas para outro local.

6. Nos autos da Ação Cautelar nº 2009.34.00038807-5, em andamento perante a 2ª Vara da SJDF, foi delimitada área de 4,1814 hectares como suficiente à manutenção sustentável da reserva indígena, não havendo necessidade de se interromper a implantação do empreendimento. Eventual reconhecimento do direito da comunidade sobre a área estará assegurado, sem prejuízo aos índios.

7. Não restou demonstrada a necessária verossimilhança do direito invocado; ausentes, em consequência, os requisitos para o deferimento da antecipação de tutela.

5. Agravo de instrumento Conselho Indigenista Missionário - CIMI improvido.

Decisão

A Turma, à unanimidade, negou provimento ao agravo nos termos do voto da relatora.

Referência(s) Legislativa(s) LEG: FED CFD: 00000000 ANO:1988
ART:00231 CF-88 CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO: 0010005.96.2012.4.01.0000/DF

PROCESSO DE ORIGEM: 595860220114013400

RELATÓRIO

A Exm^a Sr^a Desembargadora Federal **Selene Almeida** (Relatora):

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Conselho Indigenista Missionário – CIMI contra decisão proferida pelo Juízo Federal da 2ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal e Territórios que indeferiu antecipação de tutela requerida em ação civil pública proposta com o intuito de ver revogada a licença ambiental para a implantação do bairro Setor Noroeste nesta cidade de Brasília – DF, por suposto descumprimento de condicionantes relativas ao reconhecimento e demarcação de área indígena

A agravante sustenta que o juízo não atentou para critério formal de estabelecimento de competência para a condução do licenciamento ambiental, já que se trata de área de tradicional ocupação indígena, o que atrai a competência e atuação do IBAMA,

sem prejuízo da área estar localizada na APA do Planalto Central, o que demonstra a absoluta ilegalidade da condução do licenciamento pelo IBRAM.

Ressalta que a ocupação indígena remonta à construção da cidade, desde 1950, segundo estudos antropológicos preliminares.

Afirma que 27 indígenas proibidos de retornar às suas terras originárias promoveram integração à terra que ocupam, razão primeira de sua fonte de sobrevivência material e espiritual, desempenhando suas atividades de cuidado com a terra e estabelecendo ligação com sua religiosidade, e resgate de tradições e integração com outras etnias, na Terra Indígena Fulni-Ô do Distrito Federal.

Sustenta que em razão de um equívoco, em 1996, ao invés de instituir-se grupo para a criação da reserva indígena, remeteram o pedido à TERRACAP, que nunca mais o restituiu à origem, exceto em forma de documentos trocados e remetidos parcialmente em 2003, quando a antropóloga Stella Ribeiro da Matta Machado, que abriu nova avaliação, à revelia da Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal que pretendia ver os índios afastados da terra, desobstruindo a área para implantação do Setor Noroeste, promovendo a retirada do indígenas a qualquer custo.

Assevera que os antropólogos da FUNAI reconheceram a área como de tradicional ocupação indígena, o que conduziu o MPF a instaurar inquérito civil público para apurar a questão, o que culminou com a propositura de ação civil pública para o reconhecimento da área como de tradicional ocupação indígena.

Colaciona acórdãos de minha lavra que reconhecem a possibilidade de suspensão de licenças ambientais em implantação de empreendimentos de grande porte, como seria o caso em questão.

Fundada, em síntese, na argumentação de que a área é de ocupação tradicional indígena e que por tal razão o licenciamento ambiental é viciado e deve ser anulado, requer seja provido o agravo de instrumento para ver deferida a antecipação de tutela, com a imediata interrupção da implantação do bairro Setor Noroeste em Brasília – DF até que a situação seja solucionada, com a realização do licenciamento pelo IBAMA.

Foi determinada a intimação das agravadas para responder.

O IBRAM apresentou contrarrazões sustentando que a questão da ocupação indígena no local foi objeto do licenciamento e de condicionantes que afirma terem contemplado a questão, o que foi acompanhado, inclusive, pelo MPF, sem prejuízo de afirmar ser descabida a alegação de que a ocupação tradicional está comprovada, o que está em contraposição à pretensão do Ministério Público Federal na ação civil pública proposta com objetivo assemelhado, qual seja, ao final reconhecer direito dos indígenas às terras que ocupam, o que demanda a definição de tradicionalidade da ocupação, bem como sua delimitação.

Assevera que as licenças foram expedidas pelo IBAMA e o IBRAM, inclusive com a participação do MPF em termos de ajustamento de conduta – TAC, sem prejuízo do fato de que a FUNAI emitiu o Parecer Técnico nº 34/CGID/DAF, de 15 de maio de 2009,

onde afirma que não se trata de ocupação tradicional indígena, o que é compatível com as informações que possui e estão em sintonia com o entendimento da Magistrada que conduz a ação cautelar nº 2008.34.00.001667-0, na mesma 2ª Vara Federal do Distrito Federal.

Acrescenta que os TAC's são expressos ao prever que em caso de insucesso das ações judiciais que pretendem o reconhecimento do direito à ocupação da terra e a manutenção da ocupação, os indígenas deverão ser removidos da área, o que é patrocinado pelo MPF e incompatível com a suposta tradicionalidade comprovada da ocupação.

Afirma que não havia ou há qualquer indicação de ocupação tradicional indígena, mas tão somente ocupação de determinada área do local do empreendimento por índios, o que ensejou a adoção de uma série de medidas para alocá-los de maneira adequada e respeitando seus respectivos hábitos, o que todavia não pode conduzir ao impedimento da implantação do bairro residencial, razão pela qual requer seja negado provimento ao agravo de instrumento.

A TERRACAP sustenta em preliminar que a questão da licença ambiental já foi objeto de exame pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na ação civil pública nº 2000.01.1.068613-8, transitada em julgado e pela ACP 2010.01.1.064372-5, em fase de apelação.

Informa que no parecer da FUNAI nº 45/CGID/FUNAI, restou indicada de forma expressa a impossibilidade de reconhecimento da “Fazenda Bananal” como terra tradicionalmente indígena, ressaltando o parecerista que “a realização de rituais e a reprodução física e cultural não conduzem, por si sós, à tradicionalidade da ocupação. É imprescindível, também, que a terra se localize dentro de uma região que guarde vínculos históricos (não necessariamente imemoriais) da etnia. In casu, todavia, os vínculos históricos se encontram nas terras indígenas situadas no estado de Pernambuco”

Afirma que não há necessidade de oitiva dos indígenas para a emissão de licenciamento, o que todavia foi efetivado para a concretização do Termo de Ajustamento de conduta, tendo uma das representantes da comunidade, a Sra. Ivanice Pires Tononé aceito a transferência para outro local e consignado que “o grupo em maioria não está de acordo com a recusa do integrante indígena, João Mário Veríssimo (Santiê), quanto à recolocação das famílias; e que essa maioria não está convincente com as atitudes de represália de Santiê, quanto aos trabalhos técnicos da TERRACAP”, o que demonstra que houve a manifestação indígena e o TAC é seu maior indicativo, requerendo por tal razão o improvimento do agravo.

A FUNAI faz remissão ao processo de regularização da área denominada Fazenda Bananal para requerer seja negado provimento ao agravo, o que formalizou, no que interessa, nos seguintes termos:

1. Sobre o processo de regularização da área denominada Fazenda Bananal ou Santuário dos Pajés.

O Parecer Técnico nº 34/CGID/DAF1 de 15/05/09,2 que condensa os principais fatos arrolados nos processos FUNAI nº 1230/03, nº 2418/07 e nº 000207/09, concernentes ao procedimento de regularização de uma área no interior da antiga Fazenda Bananal

(DF), demonstra que a formalização da reivindicação indígena ocorreu em 1991, quando o indígena João Mário Veríssimo, conhecido como Santxiê Fulni-ô Tapuya, servidor do quadro da Funai, solicitou a esta Fundação que se reconhecesse o lote onde detém a posse de aproximadamente 4 hectares como terra dominial de sua família, com base na figura jurídica do usucapião. Ao que tudo indica, os pais de Santxiê Fulni-ô Tapuya estiveram em Brasília pela primeira vez em 1969, passando longos períodos na antiga Casa do Ceará, local de hospedagem para indígenas em trânsito, que funcionou entre os anos 1960 e 1980, próximo à área Bananal. O indígena estabeleceu-se no local após longas viagens por vários estados do Brasil e por outros países, em meio às quais passou a atuar como pajé.

É fato que desde 1996 a Funai tem tomado medidas a fim de assegurar a permanência de Santxiê Fulni-ô Tapuya e das outras famílias indígenas na área. Assim, com base na Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio), a Funai encaminhou o Ofício nº336/DAF, de 15/05/96 à TERRACAP, solicitando a regularização da área de 4 há ocupada por famílias Fulni-ô. Na sequência, procedeu a consulta cartorial, que indicou que a área em causa consistia em terra pública, não sendo, portanto, passível de usucapião. Posteriormente, a Funai deu início ao procedimento administrativo de eleição de área nas imediações do Bananal para a constituição de uma Reserva Indígena, com base no artigo 26 da Lei 6.001/73. Contudo, a desapropriação desse imóvel para fins sociais não se demonstrou frutífera tendo em vista que se tratavam de terras do Distrito Federal e a TERRACAP, órgão detentor dos títulos, não demonstrou interesse em doar ou vender o imóvel, conforme podemos verificar em documentos encaminhados. Por seu turno, em 2003 o Ministério Público Federal emitiu a Nota Técnica n. 185-P, assinada pelo analista pericial Marco Paulo Fróes Schettino, que, com base em argumentação parcial recortada de um relatório de Levantamento Prévio e sem sustentação técnica satisfatória, recomendava à Funai que constituísse Grupo Técnico (GT) nos termos do Decreto 1775/96, com vistas a reconhecer uma terra tradicionalmente ocupada, nos moldes do artigo 231 da Constituição Federal.

O relatório em questão consiste em Levantamento Prévio sobre a área Bananal (procedimento autorizado pela ITE n. 09/DAF de 21.01.03), elaborado pela antropóloga Stella Matta Machado, lotada na CGID/DAF/Funai à época, que apontou o exercício de práticas reveladoras de uma espiritualidade de base indígena, conduzidas principalmente pelo indígena Santxiê Fulni-ô Tapuya. Assim se expressa a antropóloga a respeito da Casa Religiosa construída no

local pelos índios Kampa (que habitam a região do sudoeste do Acre): trata-se de um “local de congregação dos povos indígenas de todo o Brasil em torno da religiosidade de cada grupo. Serve, ainda, como importante espaço para troca de experiências entre grupos indígenas de diversos países. Ainda, possibilita que as lideranças indígenas entrem em contato com sua religião, fato que é dificultado em um ambiente não propício como as pensões em que se hospedam” (p. 11).

A partir dos anos 1990, em meio a esse movimento político cultural, alguns indivíduos e famílias indígenas que se identificam como membros de diversas etnias, designadamente Fulni-ô, Xukuru, Tupinambá, Korubo, Kariri Xocó e Tuxá, fixaram moradia na área Bananal, que passaria a funcionar como sede da Confederação Nacional dos Pajés, ligada ao Conselho Mundial dos Pajés, sediado no Canadá. O referido relatório indica que indígenas de diversas etnias, provenientes de vários lugares do país (e também de alguns países vizinhos), que vinham à capital federal para tratar de questões de interesse de seus respectivos povos ou tratamento de saúde, frequentavam o lugar para tomar parte nessas práticas religiosas. A agregação esporádica dava ensejo a trocas de espécies vegetais originárias de distintos biomas, as quais Santxiê Fulni-ô Tapuya e outros indígenas introduziam no trecho de cerrado manejado desde a década de 1990, como a raiz da juremeira, utilizando-as tanto para fins religiosos/terapêuticos como para venda.

Verifica-se que foram imprimidas marcas e valores da interação humana com o meio ambiente na paisagem em questão. Técnicas de permacultura e agrofloresta, empregadas pelos indígenas em atividades de manejo e recomposição de trechos degradados, bem como sua atuação na prevenção de incêndios, certamente vêm contribuindo para a preservação da biodiversidade local, fato que reverte em benefício para todo o Distrito Federal e para o meio ambiente de modo geral.

Em 2008, durante o processo de expedição da licença de instalação do bairro “Setor Noroeste”, o antropólogo Rodrigo Thurler Nacif, (na qualidade de “amigo dos índios do Bananal”), elaborou relatório extraoficial sobre a área, que passara a ser conhecida como Santuário dos Pajés. Em linhas gerais, este relatório corrobora a descrição do tipo de uso do espaço apresentada anteriormente pela antropóloga Stella Matta Machado.

A Funai sempre manifestou seu entendimento pela necessidade de proteção da área do Santuário dos Pajés sob outra figura que não a da terra indígena tradicional e, desde 2008, em diálogo com os indígenas, vem envidando esforços no sentido de encontrar uma área

nas imediações da Fazenda Bananal que ofereça condições de vida adequadas para alojar as famílias que atualmente habitam a área.

Nas áreas que não se caracterizam como tradicionalmente ocupadas, nos moldes do artigo 231 da Constituição Federal, a União pode recorrer à aquisição, nos formatos previstos na legislação civil, à desapropriação ou, ainda, receber terras a título doação. Reservas indígenas e terras de ocupação tradicional constituem-se, igualmente, como terras indígenas (nos termos do art. 17 da Lei 6.001/73), que gozam das mesmas proteções legais; em ambos os casos, aos indígenas são assegurados a posse permanente e o usufruto exclusivo dos recursos naturais e demais riquezas existentes no interior da área.

Ressalte-se que, no âmbito da licença de instalação do empreendimento, vigora a determinação condicionante para o empreendimento de não alienação dos lotes na área ocupada pela comunidade indígena até sua total remoção. Assim, o licenciamento ambiental, ao contrário das alegações do autor, protege os direitos dos indígenas, mesmo resguardando uma área de 12 hectares, e não os 50 hectares pretendidos.

Em março de 2009 a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público anulou o primeiro TAC (que já havia sido invalidado) e, logo em seguida, foi expedida recomendação da Procuradoria da República no Distrito Federal para que a Funai constituísse um Grupo Técnico (GT) para identificação e delimitação de terra indígena nos termos do Decreto 1775/96.

Em maio de 2009, por meio do Ofício 163/PRES, que encaminhou o Parecer Técnico n. 34/CGID/DAF de 15.05.09, a Funai esclareceu que não havia nos autos (processos FUNAI n. 1230/03, n. 2418/07 e n. 000207/09) elementos comprobatórios de ocupação tradicional indígena na área Bananal que justificassem a criação de um GT. Diante do quadro de conflito interno, alta rotatividade de moradores e polarização ideológica resultante da implantação iminente do Setor Noroeste, a Funai propôs a realização de diligência técnica, a fim de aduzir elementos objetivos recentes para: “a) verificar as reivindicações indígenas; b) verificar se a demanda de fato é coletiva ou individual; c) verificar a imprescindibilidade simbólica da permanência na área para o grupo; d) atualizar a população e o contexto sócio-político local; e) verificar a pertinência da alegação de tradicionalidade da ocupação.”

Por meio do Ofício n. 416 de 03.06.09, a Procuradoria da República no Distrito Federal acatou a proposta, estipulando prazo de 90 dias para a conclusão dos estudos. Para compor o Grupo Multidisciplinar responsável pela missão, e em atendimento à solicitação do

Ministério Público, a Funai enviou convite formal aos antropólogos (Processo 207/09, fls. 541 a 545) apontados pelos indígenas, consultou a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e indicou antropólogos do quadro na qualidade de colaboradores. O antropólogo Jorge Eremites de Oliveira, indicado pelos indígenas, aceitou formalmente o convite para coordenar o Grupo Multidisciplinar em 14 de setembro de 2009 e informou que poderia realizar a etapa de campo somente no mês de fevereiro de 2010. Assim, em 27.01.10 foi editada a Portaria n. 73/PRES, e, na seqüência, foi realizada uma reunião, na Funai – SEDE, entre todos os componentes do Grupo Multidisciplinar. Após a primeira etapa de campo, o antropólogo-coordenador fez diversos pedidos de prorrogação do prazo de entrega do relatório (que insiste em chamar de “laudo”), enviando-o, finalmente, no último dia 25 de setembro.

Enquanto o Grupo Multidisciplinar elaborava o relatório, no segundo semestre de 2010 o Ministério Público chamou a Funai e a TERRACAP a retomar as tratativas para propor um terceiro TAC. O processo estancou no final daquele ano, devido à mudança de governo no Distrito Federal, mas em agosto de 2011 o Ministério Público Federal convocou nova reunião entre Funai, GDF e TERRACAP, com o intuito de definir encaminhamentos conclusivos concernentes à área Bananal.

Ressalte-se que, entre os vários processos judiciais, a Ação Cautelar n.2009.34.00038807-5 visou proteger área corresponde à reivindicada para demarcação, denominada Reserva do Bananal e encontra-se protegida por decisão liminar contra intervenções de construção ou remoção pela TERRACAP que impactem sobre os indígenas.

De acordo com a referida decisão, entendeu-se que: “Importa aclarar ainda que a presente ação cautelar resguarda um processo principal cujo pedido é o de 'declarar como terra tradicionalmente ocupada pelas Comunidades Indígenas Fulni-O Tapuya e Cariri-Xocó e Tuxá, a Reserva do Bananal com área de 41.815m² o equivalente a 4.1815ha e perímetro de 1.487.855 metros, ou aquela postulada como necessária à manutenção sustentável da Reserva Indígena.” (grifo nosso). Cumpre destacar que a petição inicial dos autores na referida Ação Cautelar faz menção à Reserva Indígena do Bananal incluindo a área do Santuário Sagrado dos Pajés e o Herbanário, sem, contudo indicar o tamanho da área, e portanto não se limitando necessariamente aos 4.1815ha.

Assim, mantida a decisão de 22.08.2011 “que impõe às rés que se abstenham de desmatar, construir, destruir, desocupar ou remover os membros da comunidade residentes na área objeto do litígio na ação

principal até ulterior deliberação deste Juízo ou decisão da ação civil pública n.2009.34.00.038240-0 em curso nesta 2a. Vara Federal” entendemos que a ocupação indígena existente encontra-se amparada por tal medida liminar.

Destaque-se que o objeto da referida Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal constitui uma “área de aproximadamente 50ha, nos termos do mapa de fl. 1165” (Ação Civil Pública n.2009.038240-0, petição inicial do MPF-DF). Esta área portanto incluiria os 12ha atualmente ocupados pelas comunidades e protegidos pela condicionante da licença de instalação do empreendimento, os 4ha e áreas necessárias à manutenção sustentável da Reserva Bananal protegidos por decisão judicial, e avança sobre a área da ARIE Cruls abarcando, inclusive, os 12ha objeto do TAC.

Logo, requer-se o indeferimento do pedido de antecipação da tutela recursal e, no mérito, seja negado provimento ao agravo de instrumento, mantendo-se intacta a decisão interlocutória de primeira instância.

O IBAMA afirma que o autor não demonstra uma das condições da ação, qual seja, o interesse de agir, pois não demonstra a utilidade de seus pedidos de suspensão/anulação da licença ambiental e o reconhecimento e implantação da reserva indígena no local, pois a medida apenas postergaria indefinidamente uma situação que já está quase consolidada.

Acrescenta que não há irregularidades na condução do licenciamento que observou a legislação de regência, requerendo seja negado provimento ao agravo de instrumento.

O Ministério Público Federal sustenta que a comunidade ali instalada possui direito público subjetivo a um processo administrativo tendente à verificação do caráter indígena da ocupação, razão pela qual opina pelo provimento do agravo de instrumento.

É o relatório.

VOTO

A Exm^a Sr^a Desembargadora Federal **Selene Almeida** (Relatora):

O Conselho Indigenista Missionário - CIMI ajuizou a Ação Civil Pública nº 59586-02.2011.4.01.3400, perante a 2ª Vara da Justiça Federal, da Seção Judiciária do Distrito Federal, com a finalidade de questionar a validade da Licença Prévia nº 020/2006 IBAMA/DF e todas as suas alterações posteriores, da Licença de Instalação IBAMA/DF nº 008/2008 e da Licença de Instalação nº 033/2010 IBRAM/DF e do Processo de Licenciamento Ambiental nº 0191- 00070/1997, que está sendo promovido pelo IBRAM/DF, requerendo em caráter liminar a suspensão das referidas licenças e consequentemente do

empreendimento de expansão e criação do setor noroeste no plano piloto da cidade de Brasília-DF.

Sustenta, em síntese, não ter havido a prévia oitiva da comunidade indígena acerca do empreendimento imobiliário e que a licença prévia nº 20/2006 do IBAMA/DF impõe como condicionante a manifestação da FUNAI e a resolução definitiva da questão indígena.

Conforme relatado, pleiteia o agravante a imediata interrupção da implantação do bairro Setor Noroeste em Brasília/DF até que a situação seja solucionada, com a realização do licenciamento pelo IBAMA.

O juízo *a quo* indeferiu o pedido de liminar, fato que motivou a interposição deste recurso.

A matéria controvertida não é nova no seio desta Quinta Turma.

Várias ações já foram propostas, ora com o intuito de impugnar, ora com a intenção de ver reconhecida a permanência da Comunidade Indígena Fulni-ô Tapuya da gleba de terra conhecida como “Reserva Indígena Bananal”, localizada em área que a TERRACAP alega integrar o seu patrimônio imobiliário, decorrente de ato de transmissão efetivado pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital – NOVACAP em 1993.

A área consiste em uma gleba de terra composta de mata nativa do cerrado, não provida por energia elétrica ou sistema público de saneamento ou coleta de lixo, onde foram edificadas algumas casas e ocas pelos indígenas. Localiza-se na Poligonal Noroeste Brasília – Plano Piloto, no Distrito Federal e a TERRACAP e o Distrito Federal estão executando a implantação de um setor residencial no local – o Setor Noroeste.

Nos diversos processos já apreciados pelo juízo da 2ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal e, especialmente, nos autos da Ação Civil Pública nº 2009.038240-0 (movida pelo Ministério Público Federal em desfavor da FUNAI) restou assentado o seguinte a respeito da matéria:

a) a ocupação caracteriza-se pela presença de famílias oriundas de diferentes unidades da Federação (a exemplo do próprio Sr. Santxiê Tapuya, servidor da FUNAI, índio originário do Estado de Pernambuco) que se estabeleceram no Distrito Federal no local conhecido como Fazenda Bananal inclusive pela proximidade da “Casa do Ceará”, local onde tinham acesso à assistência médica e onde também se hospedavam;

b) o estabelecimento de famílias de diferentes etnias e origem no local não configura a existência de uma “terra indígena tradicionalmente ocupada”, posicionamento da própria FUNAI citado na decisão agravada:

“(…) Em 2008, durante o processo de expedição de licença de instalação do Setor Noroeste, o antropólogo Rodrigo Tuhler Nacif (na qualidade de amigo dos índios do Bananal), elaborou relatório extraoficial sobre a área, que passara a ser conhecida por Santuário dos Pajés. Em linhas gerais, este relatório corrobora a descrição do

tipo de uso do espaço apresentada anteriormente pela antropóloga Stella Matta Machado.

Nesse sentido, os elementos reunidos nos dois relatórios indicam que a área do Bananal não consiste em terra tradicionalmente ocupada, nos termos do art. 231 da Constituição Federal, visto que não se configura ali direito territorial coletivo originário. Esta é a manifestação conclusiva da FUNAI, consignada no supracitado parecer técnico nº 34/CGID/DAF, de 15/05/09.”

c) quanto à competência para o licenciamento ambiental, a manifestação do IBAMA decorreu da previsão do Decreto de 10 de janeiro de 2001, que criou a Área de Preservação Permanente do Planalto Central – APA;

d) em 2009, novo Decreto, de 29 de abril daquele ano, retirou do IBAMA a competência para o licenciamento ambiental, deixando a cargo do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio e do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - IBRAM, órgão distrital, a competência para o licenciamento.

Como bem ressalvado pela decisão agravada, a condicionante de obter da FUNAI posicionamento definitivo sobre a situação das famílias indígenas vinha prevista em licença prévia já expirada desde 2008.

O posicionamento do IBRAM sobre o tema não diverge da FUNAI: não há qualquer indicação de ocupação tradicional indígena, mas tão somente ocupação de determinada área do local do empreendimento por índios, o que ensejou a adoção de uma série de medidas para alocá-los de maneira adequada e respeitando seus respectivos hábitos, o que, todavia não pode conduzir ao impedimento da implantação do bairro residencial.

A resposta da TERRACAP também é bastante elucidativa ao relatar o que segue:

a) as licenças ambientais já foram objeto de ampla análise perante o TJDF, em especial, na Ação Civil Pública de nº 2000.01.1.068613-8, transitada em julgado e na Ação Civil Pública nº 2010.01.1.064372-5, atualmente em sede de apreciação do recurso de apelação;

b) “ainda que se pretenda configurar a necessidade da oitiva dos indígenas, de acordo com o registro da reunião referente ao cumprimento do TAC 006/2008 – IBAMA, com vistas a obter o Licenciamento do Setor Habitacional Noroeste, vê-se que houve solene participação dos indígenas, conforme ata anexa no processo original, que foi assinada pelos indígenas: Ivanice Pires Tononé, Edgar Pires Tononé, Marinildes Pires Tononé, José Franciso Queiroz, Ednalva Conceição Cavalcante, Dalissandra. Naquela ocasião, a representante da Comunidade Indígena, Sra. Ivanice Pires Tononé, afirmou o seguinte, verbis: “Que a representante da comunidade, Sra. Ivanice Pires Tononé, afirmou que o grupo em maioria não está de acordo com a recusa do integrante indígena, João Mário Veríssimo (Santiê), quanto à realocação das famílias; e que essa maioria não está convincente com as atitudes de represália de Santiê, quanto aos trabalhos técnicos da TERRACAP”

A FUNAI, em suas contrarrazões, menciona o já citado Parecer Técnico 34/CGID/DAF e a delimitação da extensão de 4.1815 hectares da pretendida reserva.

Em maio de 2009, por meio do Ofício 163/PRES, que encaminhou o Parecer Técnico n. 34/CGID/DAF de 15.05.09, a Funai esclareceu que não havia nos autos (processos FUNAI n. 1230/03, n. 2418/07 e n. 000207/09) elementos comprobatórios de ocupação tradicional indígena na área Bananal que justificassem a criação de um GT. Diante do quadro de conflito interno, alta rotatividade de moradores e polarização ideológica resultante da implantação iminente do Setor Noroeste, a Funai propôs a realização de diligência técnica, a fim de aduzir elementos objetivos recentes para: “a) verificar as reivindicações indígenas; b) verificar se a demanda de fato é coletiva ou individual; c) verificar a imprescindibilidade simbólica da permanência na área para o grupo; d) atualizar a população e o contexto sócio-político local; e) verificar a pertinência da alegação de tradicionalidade da ocupação.

(...)

Ressalte-se que, entre os vários processos judiciais, a Ação Cautelar n.2009.34.00038807-5 visou proteger área corresponde à reivindicada para demarcação, denominada Reserva do Bananal e encontra-se protegida por decisão liminar contra intervenções de construção ou remoção pela TERRACAP que impactem sobre os indígenas.

De acordo com a referida decisão, entendeu-se que: “Importa aclarar ainda que a presente ação cautelar resguarda um processo principal cujo pedido é o de 'declarar como terra tradicionalmente ocupada pelas Comunidades Indígenas Fulni-O Tapuya e Cariri-Xocó e Tuxá, a Reserva do Bananal com área de 41.815m² o equivalente a 4.1815ha e perímetro de 1.487.855 metros, ou aquela postulada como necessária à manutenção sustentável da Reserva Indígena.”

Assim, com a delimitação da área de 4,1814 hectares nos autos da Ação Cautelar n.2009.34.00038807-5 como suficiente à manutenção sustentável da reserva indígena, não há a necessidade de se interromper a implantação do setor noroeste até que as lides sobre a questão sejam solucionadas, conforme pleiteado pelo agravante. O reconhecimento de eventual direito da comunidade indígena sobre a área estará assegurado, sem prejuízo aos índios.

As alegações do agravante, portanto, não merecem prosperar frente ao grau de judicialização que matéria assumiu e diante das medidas já tomadas para preservar eventual direito indígena.

Ademais, a decisão está devidamente fundamentada e não apresenta contornos de ilegalidade que justifiquem sua reforma.

Não restou demonstrada a necessária verossimilhança do direito invocado; ausentes, em consequência, os requisitos para o deferimento da antecipação de tutela.

Pelo exposto, nego provimento ao agravo de instrumento.

É como voto.