



**Centro Universitário de Brasília  
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD**

**GIULLIANO MAGALHÃES PENATTI**

**SUSTENTABILIDADE URBANA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO  
DISTRITO FEDERAL: ESTUDO DE CASO DOS SETORES  
HABITACIONAIS ARNIQUEIRA E BERNARDO SAYÃO.**

Brasília  
2013

**GIULLIANO MAGALHÃES PENATTI**

**SUSTENTABILIDADE URBANA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO  
DISTRITO FEDERAL: ESTUDO DE CASO DOS SETORES  
HABITACIONAIS ARNIQUEIRA E BERNARDO SAYÃO.**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Direito Urbanístico e Regulação Ambiental

Orientador: Prof. MSc. Luciana Luquez.

**GIULLIANO MAGALHÃES PENATTI**

**SUSTENTABILIDADE URBANA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO  
DISTRITO FEDERAL: ESTUDO DE CASO DOS SETORES  
HABITACIONAIS ARNIQUEIRA E BERNARDO SAYÃO.**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD)  
como pré-requisito para a obtenção de  
Certificado de Conclusão de Curso de  
Pós-graduação *Lato Sensu* em Direito  
Urbanístico e Regulação Ambiental

Orientador: Prof. Luciana Luquez

Brasília, 21 de novembro de 2013.

**Banca Examinadora**

---

Profa. MSc. Lilian Rose Lemos Soares

---

Prof. Dr. Gilson Ciarallo

---

Prof. Dr. João Batista Drummond Câmara

**Dedico este trabalho a Ticiane, minha amada, por  
aguentar as minhas chatices e meu mau humor em  
tempo integral.**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a meus pais, por me ensinarem que a educação é de fato imprescindível para o espírito humano. Agradeço a minha esposa, por desafiar constantemente meu espírito a evoluir.

**“Designaremos por sustentabilidade, pois, a categoria pela qual, a partir da última década do século XX, as sociedades tem problematizado as condições materiais de reprodução social, discutindo os princípios éticos e políticos que regulam o acesso e a distribuição dos recursos ambientais...”**  
**Henri Acselrad.**

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é proceder a uma análise dos conceitos de sustentabilidade em suas diversas dimensões, sendo elas ambiental, social e econômica, bem como uma revisão da legislação aplicada às questões de sustentabilidade e regularização fundiária no âmbito do Distrito Federal. Para que se tenha um melhor entendimento do trabalho também faz parte dos objetivos a análise de um caso real de parcelamento no Distrito Federal para se verificar qual o grau de sustentabilidade ou de falta de sustentabilidade desse parcelamento. A metodologia usada para se alcançar os objetivos foi pesquisa em bibliografia especializada na área ambiental e urbana e na legislação existente. Para o estudo de caso foi utilizado o Estudo de Impacto Ambiental – EIA/RIMA dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão. No que se refere às questões de sustentabilidade chega-se a conclusão que existem diversas linhas a serem seguidas, sendo a mais utilizada àquela que aborda a sustentabilidade como uma forma de eficiência ecoenergética que propicie a qualidade de vida da população de forma a que não se esgotem os recursos naturais. No caso dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão, por se tratarem de setores de regularização fundiária que foram ocupados de forma ilegal ao longo dos anos, o nível de sustentabilidade é baixíssimo devendo ser tomadas diversas ações por parte do poder público para melhorar as condições de habitabilidade e sustentabilidade das áreas, principalmente quanto à implantação de infraestrutura e de equipamentos públicos.

**Palavras-chave:** Sustentabilidade Urbana. Regularização Fundiária. Legislação. Infraestrutura. Setores Habitacionais.

## ABSTRACT

The objective of this study is to undertake an analysis of the concepts of sustainability in its various dimensions, these being environmental, social and economic, as well as a review of the legislation on sustainability issues and regularization within the Federal District. To have a better understanding of the problem it is also part of the objectives the analysis of a real case of an informal neighborhood in the Federal District and to verify the degree of sustainability or unsustainability of this neighborhood. The methodology used to achieve the research objectives was specialized literature in environment and urban studies and existing legislation. For the case study we used the Environmental Impact Assessment - EIA / RIMA of Arniqueira and Bernardo Sayão neighborhoods. Regarding the sustainability issues the conclusion was that there are several lines to be followed, and the most used to address sustainability issues is to classify it as an eco-energetic efficiency that can provide life quality in a way that does not deplete natural resources. In the case of Arniqueira and Bernardo Sayão neighborhoods, because they are areas of land that were occupied illegally over the years, the level of sustainability is very low and several actions need to be taken by the local government to improve the livability and sustainability of those areas, particularly regarding the implementation of infrastructure and public facilities.

**Key words:** Urban sustainability. Regularization. Legislation. Infrastructure. Neighborhoods.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>09</b>
<b>1 HISTÓRICO E LEGISLAÇÃO</b>	<b>15</b>
1.1 Sustentabilidade Urbana	15
1.2 Da necessidade de conservação do meio ambiente	19
1.3 Das Unidades de Conservação e do Problema do Distrito Federal	24
1.2 Áreas de Preservação Permanente	26
<b>2 DAS CIDADES INFORMAIS</b>	<b>29</b>
2.1 O Problema da Regularização Fundiária	29
2.2 Da Legislação a partir da Constituição de 1988 e dos problemas Para regularizar	32
2.3 Da necessidade de se construir Cidades Sustentáveis	40
<b>3 ESTUDO DE CASO – Arniqueira e Bernardo Sayão</b>	<b>45</b>
3.1 Do histórico das ocupações	45
3.2 Dos problemas detectados pelo EIA/RIMA	51
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>70</b>

## INTRODUÇÃO

A discussão a respeito da sustentabilidade é uma das grandes preocupações de diversos setores da sociedade moderna. Entretanto o esclarecimento do que exatamente se conceitua a respeito de sustentabilidade ainda é bastante complexo para grande parte dos setores e atores envolvidos nessa questão.

Essa questão está diretamente ligada ao modo de vida dos habitantes do planeta como um todo. O ser humano, ser gregário por natureza, adotou a cidade como sua forma de morar e conviver. Diversos são os problemas a serem resolvidos a respeito dessa forma de ocupação espacial e de convívio do ser humano. Nas cidades o homem trabalha, mora, se desloca e se diverte. Essas são as atividades básicas de uma cidade e elas podem ser divididas em uma grande quantidade de outras atividades ligadas a elas.

Dentre os problemas que as cidades apresentam, principalmente aquelas de maior porte, estão as questões relativas a deslocamentos (transporte), moradia, saneamento básico, abastecimento de água potável, trabalho, lazer, esporte, disposição de resíduos, titulação dos imóveis, dentre outros. Um número muito pequeno de cidades no mundo consegue organizar todas essas atividades de forma a garantir um mínimo de conforto a sua população. A maior parte dos assentamentos humanos tem sérios problemas nesses aspectos (ROGERS, 2012).

Como entender então a cidade sob a ótica do desenvolvimento sustentável? O que se entende por sustentabilidade em suas várias dimensões? Existe a necessidade de se estabelecer o que se pretende com o desenvolvimento

sustentável e quais resultados devem ser atingidos. Não apenas as questões ligadas à sustentabilidade ambiental, mas também às dimensões social e econômica.

Grande parte das iniciativas a nível mundial que procura garantir a preservação do meio ambiente tem suas ligações diretamente relacionadas a questões econômicas, políticas e sociais. O envolvimento de diversos atores é o que faz com que as questões sejam ou não discutidas e trabalhadas a nível mundial. A questão da sustentabilidade socioeconômica e ambiental das cidades não pode fugir a essa regra.

A pesquisa focou não apenas nos conceitos de sustentabilidade, mas no estudo de caso do projeto de regularização fundiária de interesse específico dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão. A TERRACAP – Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal é hoje responsável pela regularização fundiária dos assentamentos urbanos de interesse específico em terras públicas no Distrito Federal e esses dois Setores Habitacionais fazem parte dos projetos que estão sendo desenvolvidos atualmente.

Este trabalho tem como foco uma investigação sobre o conceito de sustentabilidade em suas diversas dimensões e uma investigação a respeito da falta de sustentabilidade urbana existente nas áreas de regularização de interesse específico no âmbito do Distrito Federal.

Para tanto é necessário o esclarecimento de alguns pontos básicos a respeito de desenvolvimento sustentável e do estudo de caso dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão:

- Quais são os conceitos básicos de sustentabilidade ligados ao desenvolvimento dos assentamentos humanos (cidades)?

- Qual a legislação aplicada à sustentabilidade urbana e ambiental no Brasil e no Distrito Federal?
- Quais são os principais problemas urbanos e ambientais apresentados nas ocupações informais dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão?
- Quais são as medidas necessárias para garantir a melhoria da condição de sustentabilidade desses bairros que devem ser implantadas pelo poder público para minimizar os impactos nos recursos naturais e melhorar as condições de vida da população?

A partir da segunda metade do século vinte a população do planeta passou a ter a maioria de seus habitantes morando em cidades. No Brasil, a mudança de uma população rural para urbana deu-se a partir da década de setenta (LEITE, 2012).

Nos países desenvolvidos essa mudança de uma população rural para uma população urbana ocorreu ao longo de várias décadas, e em alguns casos a transformação ocorreu ao longo de alguns séculos. Entretanto no Brasil esse fenômeno se deu ao longo de poucas décadas em um processo extremamente acelerado. Isso fez com que nossas cidades possuíssem um baixo índice de urbanização de qualidade e grande falta de infraestrutura (DÉAK, 2004).

A falta de infraestrutura e de políticas efetivas de controle de lançamento de resíduos, bem como um processo de urbanização de modo não controlado fez com que a qualidade do meio ambiente nas cidades brasileiras chegasse ao século vinte e um em um nível bastante precário.

É preciso que se inicie um processo de gestão das cidades voltadas para a sustentabilidade em todas as suas dimensões. Tanto para chegar a um nível de qualidade ambiental que comporte as presentes e futuras gerações quanto para se permitir a criação de emprego, renda, transporte, lazer e moradia.

Para que se proponham alternativas aos modelos existentes no Brasil é fundamental que se aprofunde na questão da sustentabilidade e que se investigue os problemas existentes nas cidades brasileiras, principalmente decorrentes da ocupação desordenada do solo e da especulação imobiliária.

Do ponto de vista social, a investigação visa conhecer as alternativas para que seja possível propor intervenções urbanas e políticas públicas que efetivamente tragam uma melhor qualidade de vida para a população sem afetar de forma negativa a economia das cidades.

Sob a ótica acadêmica o trabalho contribui para uma melhor definição a respeito do conceito de sustentabilidade bem como sua abordagem e implementação de políticas que contribuam para uma requalificação urbana e ambiental.

Do ponto de vista do pesquisador, o interesse pelo problema se deu devido a atual situação de caos nas cidades do Distrito Federal, onde ainda existem lixões a céu aberto, uma infinidade de parcelamentos irregulares sem a menor infraestrutura básica e praticamente nenhum tipo de política voltada para a sustentabilidade urbana ambiental, econômica e social.

Esse atual estado de caos traz grandes preocupações a respeito do futuro da Capital Federal e nos faz querer investigar alternativas para o modelo atual, que na realidade se caracteriza mais como uma falta de modelo. Investir em políticas

públicas de transporte, tratamento de resíduos, abastecimento de água, criação de emprego e renda, regularização fundiária e expansão urbana de forma sustentável é essencial para se atingir um nível de qualidade de vida adequado para a população do Distrito Federal.

A metodologia adotada para esse trabalho foi a pesquisa e fundamentação dos diversos conceitos relativos à sustentabilidade urbana. Essa pesquisa serviu para uma melhor definição dos conceitos e das várias dimensões relacionadas à sustentabilidade urbana. O trabalho abordou grande parte das discussões por meio de pesquisas de bibliografia atualizada a respeito da questão da sustentabilidade e dos assentamentos humanos e também de material técnico disponível na TERRACAP e na Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano – SEDHAB.

Também foi realizada uma revisão da legislação ambiental aplicada aos parcelamentos urbanos no âmbito do Distrito Federal com um destaque para aquelas que se aplicam às políticas urbanas de regularização fundiária.

Além disso, foi feito um estudo de caso dos projetos de regularização integrada dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão com a indicação de intervenções que devem ser feitas nesses bairros para promover melhorias de ocupação do solo, infraestrutura, transportes, consumo de energia, reciclagem de lixo ou tratamento de resíduos sólidos. Essa parte do trabalho foi embasada pelos Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental – EIA/RIMA contratado pela TERRACAP para os Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão.

O presente trabalho foi então estruturado em 3 capítulos. No primeiro capítulo, apresentam-se as definições a respeito de sustentabilidade urbana que

serão adotadas neste estudo bem como a legislação ambiental aplicada. O segundo capítulo proporciona uma análise sobre a questão das ocupações informais, da necessidade de se proceder à Regularização Fundiária e da legislação urbanística.

No terceiro capítulo, apresenta-se como estudo de caso a situação da ocupação atual dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão e os dados apresentados no Estudo de Impacto Ambiental contratado pela TERRACAP para os referidos setores.

## **1 HISTÓRICO E LEGISLAÇÃO**

### **1.1 Sustentabilidade Urbana**

Em nível mundial a discussão a respeito do ecodesenvolvimento se inicia por volta da década de sessenta quando se percebem os riscos relativos ao esgotamento dos recursos naturais e dos níveis de poluição. Em 1972 Donella H. Meadows publica seu trabalho a respeito dos níveis de industrialização, poluição e produção denominado “Limites do Crescimento” no qual chega a conclusão de que os recursos naturais do planeta se esgotariam em cerca de 100 anos se fossem mantidos os mesmos níveis verificados (ROSSETTO, 2003).

A preocupação com as questões de sustentabilidade urbana já vem sendo tratadas por diversos instrumentos jurídicos brasileiros desde a promulgação da Constituição de 1988, como por exemplo, o Estatuto da Cidade e os Planos Diretores por ele estabelecidos. O texto constitucional, em seus artigos 182 e 183 trata um pouco do assunto quando estabelece que a propriedade deve cumprir sua função social e que a política de desenvolvimento urbano deve prover o bem estar dos habitantes (FERNANDES, 2007).

A discussão a respeito da sustentabilidade se intensifica com a realização da Agenda 21, resultante da Conferência da ONU sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente, realizada no Rio de Janeiro em 1992. A partir desse momento vários projetos municipais em nível mundial foram iniciados visando por em prática os preceitos globais de sustentabilidade sob forma de orientações práticas advindas

da Agenda 21. É possível perceber uma maior presença do discurso ambiental no debate a respeito das políticas urbanas (ACSELRAD, 1999).

O Brasil entra no contexto de uma agenda ambiental e de sustentabilidade um pouco mais tarde, apesar de ter participado de forma integral da Agenda 21. A regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal faz parte desse trabalho e é feita por meio da Lei 10.257/2001, o Estatuto da Cidade.

O estatuto da cidade, já num desdobramento do texto constitucional, em seu artigo 2º traz o seguinte texto:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

**I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;**

Ou seja, a lei entende o desenvolvimento sustentável das cidades não apenas na sua dimensão ambiental, mas também no que se refere à moradia, saneamento, infraestrutura, transporte, serviços públicos, trabalho e lazer para as presentes e futuras gerações. Pelo que se depreende do texto da lei 10.257/2001 as questões de sustentabilidade estão ligadas ao meio ambiente, mas ele não deve ser tratado com exclusividade, e sim dentro de um contexto mais amplo de bem estar coletivo e garantia desse requisito não apenas para as gerações presentes, mas para as futuras gerações.

E o que exatamente é esse desenvolvimento sustentável defendido por muitos ecologistas e defendido pelo texto legal?

Segundo Acselrad uma das formas de se entender a cidade em relação à sustentabilidade urbana se refere a seu desempenho ecoenergético, ou seja, a

cidade sustentável é aquela que minimiza o consumo de energia e de matéria prima visando a conservação de seus estoques e a diminuição da emissão de resíduos no meio ambiente (ACSELRAD, 1999). Para se reduzir o impacto das cidades caberia então a adoção de políticas que privilegiem tecnologias que poupem ou reduzam a ocupação do espaço, o consumo de matéria prima, energia e também aquelas voltadas para a reciclagem de materiais.

Outra questão a ser abordada é a interdependência entre rural e urbano bem como a necessidade de se tratar as políticas de forma integrada uma vez que a grande parte dos produtos consumidos no meio urbano e das matérias primas necessárias à produção industrial é obtido junto ao meio rural. Sendo assim, o planejamento urbano deve tratar a cidade de forma integral tanto para as zonas urbanas quanto para as zonas rurais (ROGERS, 2012).

Além da ótica ambiental e econômica a sustentabilidade urbana deve ser também entendida em termos de qualidade de vida da população e outro aspecto relacionado a essa questão é a forma como os habitantes se identificam com o local no qual habitam. A questão de longevidade da identidade e do simbolismo de sítos urbanos construídos ou naturais, do patrimônio artístico e cultural, deve ser inserida no debate e nas políticas a respeito da sustentabilidade urbana (ACSELRAD, 1999).

Uma das questões bastante debatidas a respeito da sustentabilidade das cidades está ligada a forma de ocupação e distribuição das cidades ao longo do território. Segundo Rogers (2012) a cidade compacta, polinucleada, com usos diversificados e menor ocupação do território com a existência de densidades mais altas e infraestrutura de transportes coletivos e de saneamento adequadas, provê um melhor desempenho ecoenergético. Entretanto há aqueles que argumentam que

as cidades menos densas, e que se distribuem ao longo do território tem uma melhor eficiência, pois recorrem a fontes locais de energia e de produção de alimentos (ACSELRAD, 1999).

O caráter político, as tomadas de decisões e a forma como são produzidas as políticas públicas relacionadas às questões de desenvolvimento sustentável são fundamentais para a questão. Não apenas a forma como são produzidas as políticas, mas como elas são implementadas e se realmente são implementadas. Acsehrad (1999, p. 85), por exemplo, nos diz que:

Fala-se da viabilidade política do crescimento urbano, ou seja, das condições de construção política da base material das cidades. A insustentabilidade exprime, assim, a incapacidade das políticas urbanas adaptarem a oferta de serviços urbanos à quantidade e qualidade das demandas sociais.

Percebe-se que grande parte das políticas elaboradas pelos planos diretores e demais instrumentos de planejamento urbano no Brasil não são efetivamente implantadas. Devido a isso grande parte das revisões dos Planos Diretores nas cidades brasileiras é feita para tentar corrigir questões que não foram devidamente efetivadas por meio das políticas dos planos anteriores, como ocorre nas revisões de Planos Diretores no Distrito Federal (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013).

O problema das cidades hoje é o problema da maior parte da população do planeta. Segundo Rogers, de 1950 a 1990 a população das cidades do mundo cresceu cerca de 10 vezes, indo de 200 milhões de habitantes para mais de dois bilhões. Essa população consome cerca de três quartos de toda a energia do mundo e produz aproximadamente três quartos de toda a poluição (ROGERS, 1997, p. 27).

Segundo dados da ONU (2013) em 1950 cerca de dois terço da população viviam no campo. A partir do ano 2000 esse dado já se modifica drasticamente com cerca de 50 por cento da população mundial vivendo nas cidades. A previsão é que a partir de 2050 os números se invertam e dois terços da população estarão habitando em cidades.

Nos próximos 30 anos a população das cidades de países em desenvolvimento deverá crescer cerca de 2 bilhões de habitantes. Hoje praticamente 600 milhões de pessoas moram em locais inadequados e que trazem grande risco de vida (ROGERS, 1997, p. 27). Infelizmente a infraestrutura não acompanha o crescimento populacional e a falta de infraestrutura é um dos grandes problemas a serem solucionados para se atingir a sustentabilidade urbana.

## **1.2 Da necessidade de conservação do meio ambiente.**

Desde a criação do Parque Nacional de Yellowstone nos Estados Unidos em 1872 que o mecanismo de criação de áreas especialmente protegidas vem se consolidando na legislação mundial e também no Brasil (ISA, 2013).

A discussão a respeito da questão ambiental e da necessidade de se proteger os recursos naturais e culturais se intensifica a partir do final do século XIX e início do século XX. No Brasil um dos marcos regulatórios referente à preservação do meio ambiente natural se dá pela Lei 23.793 de janeiro de 1934, posteriormente revogada pela lei 4771 de 1965, ambas relativas ao Código Florestal Brasileiro.

O parque de Nacional de Itatiaia, criado em 1937 no Rio de Janeiro, é conhecido como a primeira área protegida criada no Brasil (SOUZA, 2013). Com o

advento do Código Florestal Brasileiro de 1934 foi estabelecido o marco legal que permitiu a criação do Parque Nacional de Itatiaia (BRITO, 2000).

Esse período inicial da legislação brasileira aplicada ao meio ambiente se dá por meio dos seguintes mecanismos jurídicos:

- 1.1. Código Florestal Brasileiro, Decreto 23.793 de 1934;
- 1.2. Código de Águas, Decreto 24.643 de 1934;
- 1.3. Código de Caça e Pesca Decreto 23.672 de 1934;
- 1.4. Código de Proteção aos Animais, Decreto 24.645 de 1934.

Essa fase se caracteriza basicamente pelo estabelecimento de um marco legal que permitisse ao Brasil estabelecer as primeiras diretrizes e programas que visassem a criação de áreas e políticas de conservação do meio ambiente: recursos hídricos, fauna, flora, etc.

O Código Florestal de 1934 estabelecia como de interesse de todos os brasileiros o conjunto de florestas existentes e demais formas de vegetação e as classificava em quatro tipos: protetoras, remanescentes, modelo e de rendimento (SOUZA, 2013).

Em 1965, com a publicação do Novo Código Florestal, Lei nº 4.771/65, foram extintas essas quatro classificações de florestas e foram criadas novas nomenclaturas, que tinham uma melhor relação com a política proposta à época, sendo elas: Parque Nacional e Floresta Nacional, as Áreas de Preservação Permanentes e a Reserva Legal. As duas últimas classificações se constituíram como uma tentativa de se conter o avanço sobre as florestas de forma predatória. No primeiro caso com a criação de legislação que impedisse a desconstituição de matas necessárias à manutenção ou sobrevivência de demais recursos naturais,

principalmente os recursos hídricos. No segundo caso com a transferência da necessidade de conservação para os proprietários de terras (BRITO, 2000). Essa lei seria alterada somente em 2012 com a publicação da Lei nº 12.651, que manteria a essência da proteção ao meio ambiente e unidades de conservação, mas alteraria pontos bastante controversos, como a regularização de ocupações informais em Áreas de Preservação Permanente - APP.

As Reservas Biológicas Nacionais são um mecanismo criado dois anos depois da Edição do Código Florestal com a publicação da Lei de Proteção aos Animais, Lei nº 5197/1967. A lei garante em seu texto a proteção aos animais em seu habitat natural por meio da criação de refúgios, reservas e também a criação de áreas específicas para o exercício da caça (SOUZA, 2013).

As discussões relativas à sustentabilidade e meio ambiente se intensificam em caráter mundial a partir da década de 70. O conceito de sustentabilidade aparece primeiramente durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em Founex, Suíça 1971, e estava calcado sobre as questões de desenvolvimento econômico e meio ambiente. A ideia principal era de que o desenvolvimento econômico deveria estar diretamente ligado à renovação dos recursos naturais (VIEIRA, 1992).

O debate se aprofunda com a realização da Conferência de Estocolmo em 1972 que marca um grande sentimento internacional para a implantação de uma agenda ambiental e um certo combate ao pensamento desenvolvimentista.

Em reflexo às discussões internacionais é criada em 1973 a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, vinculada ao Ministério do Interior. A Secretaria tem com papel a articulação de uma política orientada para a conservação do meio ambiente e para o uso racional dos recursos naturais (SOUZA, 2013).

A SEMA estabelece então quatro novos tipos de áreas protegidas: As Estações Ecológicas – ESEC e as Áreas de Proteção Ambiental - APA em 1981 e as Reservas Ecológicas - RESEC e as Áreas de Relevante Interesse Ecológico - ARIE, em 1984.

A Política Nacional de Meio Ambiente é criada em 1981 por meio da Lei Nº 6.938 de 31 de agosto de 1981 “e tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana...”. A lei trata dos objetivos, dos instrumentos e das diretrizes da política e cria o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, contendo sua estrutura básica e também o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA (SOUZA, 2013).

Em 1992 é realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CNUMAD mais conhecida como ECO-92 na qual se procura consolidar as ideias sobre a vinculação de desenvolvimento e meio ambiente com a consolidação de três critérios básicos: equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica.

Segundo dados do Instituto Sócio Ambiental (ISA, 2013) a União Internacional para a conservação da Natureza – IUCN define área protegida como “uma área com limites geográficos definidos e reconhecidos, cujo intuito, manejo e gestão buscam atingir a conservação da natureza, de seus serviços ecossistêmicos e valores culturais associados de forma duradoura, por meios legais ou outros meios efetivos”. Além disso, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), assinada no Rio de Janeiro durante a realização da ECO-92, traz a seguinte definição de área

protegida: ” área definida geograficamente que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação” (ISA, 2013)

Já em 1996, funcionando como Ministério e não mais como Secretaria, o órgão cria então as Reservas Particulares de Patrimônio Natural – RPPN. Esse novo modelo de área protegida permite a particulares a criação de áreas a serem preservadas dentro de suas propriedades privadas (SOUZA, 2013).

Um grande avanço nos mecanismos de criação e estabelecimento de áreas protegidas é dado no ano de 2000 com a publicação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, regido pela Lei Nº 9.985 de 2000. Nesse mecanismo são estabelecidos doze tipos de unidades de conservação divididos em dois grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável.

Finalmente no ano de 2012, por meio da Lei Nº 12.651 de 25 de maio de 2012, que revogou a Lei nº 4771/65, foi editado o Novo Código Florestal Brasileiro. A essência do código, no que diz respeito a proteção às unidades de conservação, foi mantido, mas alguns pontos controversos foram bastante alterados, como é o caso das Áreas de Proteção Permanente – APP e sua utilização para agricultura, a necessidade ou não de recomposição das áreas de Reserva Legal e a anistia a agricultores que fizeram uso irregular de áreas protegidas. Com um histórico de aprovação bastante conturbado e com a pressão direta da Bancada Ruralista e pela necessidade de se promover um avanço no que diz respeito à regularização fundiária de assentamentos informais, o Novo Código torna menos rígidos os limites das Áreas de Preservação Permanente - APP.

Para se entender o problema da sustentabilidade urbana no Distrito Federal é necessário entender um pouco sobre a legislação ambiental, principalmente no que se refere a unidades de conservação e áreas de preservação

permanente, pois esses dois tipos de áreas protegidas interferem diretamente no processo de ocupação do território.

### **1.3 Das Unidades de Conservação e o problema do Distrito Federal**

Na legislação Brasileira as áreas protegidas que tem por objetivo a proteção da biodiversidade, dos ecossistemas e paisagem são denominadas de unidades de conservação. Essa nomenclatura não tem equivalência em qualquer outro idioma e é utilizada exclusivamente no âmbito nacional.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC foi instituído pela lei 9.985 de 18 de julho de 2000. Além disso, a lei regulamenta o artigo 225 parágrafo 1º, incisos I a IV da Constituição Federal (BRASIL, 2000):

A lei Nº 9895/2000 estabelece que a unidade de conservação é:

...espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção; (BRASIL, 2000).

Em relação aos tipos de unidades de conservação a lei do SNUC estabelece dois tipos básicos de unidades sendo elas o de Proteção Integral e o de Uso Sustentável. O objetivo básico das unidades de conservação de proteção integral é a proteção da natureza e no caso dessas unidades é permitido apenas o uso indireto dos recursos naturais. Já as unidades de uso sustentável devem compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parte de seus recursos naturais.

Compõem o grupo de unidades de conservação de proteção integral os seguintes tipos: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. Compõem o grupo de unidades de

conservação uso sustentável os seguintes tipos: Áreas de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular de Patrimônio Natural.

A lei detalha com precisão quais os objetivos, características e tipos de uso que podem ser dados para cada uma das unidades de conservação. Além disso, ela também detalha as formas de criação e de gestão das unidades de conservação.

De acordo com o sítio eletrônico do ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Biodiversidade existem hoje no Brasil 313 unidades de conservação criadas a nível federal e que são geridas por aquele instituto. Dentre elas, sete estão localizadas no Distrito Federal.

Em 22 de julho de 2010, foi instituído o Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza – SDUC, através da Lei Complementar nº 827, que regulamenta o art. 279, I, III, IV, XIV, XVI, XIX, XXI, XXII, e o art. 281 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Esta lei estabelece os critérios e normas para a criação, implantação, alteração e gestão das unidades de conservação no território do Distrito Federal.

O órgão responsável pela gestão das unidades de conservação no âmbito do Distrito Federal é o Instituto Brasília Ambiental – IBRAM/DF. Segundo informações contidas no sítio eletrônico do IBRAM/DF existem atualmente 21 unidades de conservação criadas no âmbito Distrital.

Além das unidades de conservação distritais e federais existe ainda uma série de outras áreas protegidas que interferem com o território do DF fazendo com

que a aprovação de projetos urbanísticos de parcelamento do solo, tanto para novas áreas quanto para fins de regularização fundiária seja um processo extremamente complexo e moroso.

Além disso, existem divergências de entendimento entre os agentes públicos e os membros do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios – MPDFT. Um dos pontos mais problemáticos é a forma de aprovação de projetos de regularização. O MPDFT defende que os projetos devem ser aprovados de forma global, por bairros, enquanto o GDF tem aprovado projetos de regularização de forma isolada. Isso faz com que em um grande número de parcelamentos aprovados e licenciados pelo Governo do Distrito Federal por meio da SEDHAB e do IBRAM/DF sejam questionados em âmbito judicial por meio de proposições de Ações Cíveis Públicas.

Esse procedimento dificulta ainda mais a implantação de parcelamentos formais no Distrito Federal e é necessária uma aproximação entre os diversos órgãos para que as divergências possam ser resolvidas de forma mais rápida.

Ao todo existem no Distrito Federal 68 parques, 26 áreas de proteção de manancial e 34 monumentos naturais que devem ser fiscalizados e geridos pelos órgãos de controle e licenciamento ambiental, IBRAM, ADASA, SEMARH dentre outros.

#### **1.4 Áreas de Preservação Permanente**

As Áreas de Preservação Permanente são espaços especialmente protegidos com a função de preservar a biodiversidade, a paisagem e principalmente para a manutenção da qualidade do solo, da água e, além disso, servir como corredor para a fauna, conforme atualmente definidas pelos artigos 4º, 5º e 6º do novo Código Florestal, introduzido pela Lei 12.651/2012, alterada pela lei 12.727 de 2012.

De acordo com o Código o proprietário, embora permaneça na posse de sua propriedade, não poderá fazer intervenções em APP, nem suprimir sua vegetação, exceto nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental. Além disso, a vegetação situada em APP deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante (BRASIL, 2012)

Entretanto, no caso de regularização fundiária a supressão de vegetação em APP na maior parte dos casos não foi promovida pelo proprietário e sim pelos ocupantes informais que construíram suas residências nessas áreas. Para solução de diversos problemas relativos às ocupações informais e para facilitar o processo de regularização fundiária desses assentamentos o Novo Código Florestal trouxe um pouco de flexibilidade para a regularização de ocupações consolidadas em APP de córregos como consta do texto aprovado:

Art. 65. Na regularização fundiária de interesse específico dos assentamentos inseridos em área urbana consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

...

**§ 2º Para fins da regularização ambiental prevista no caput, ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, será mantida faixa não edificável com largura mínima de 15 (quinze) metros de cada lado.**

§ 3º Em áreas urbanas tombadas como patrimônio histórico e cultural, a faixa não edificável de que trata o § 2º poderá ser redefinida de maneira a atender aos parâmetros do ato do tombamento (BRASIL, 2012, grifo nosso).

Infelizmente mesmo existindo facilidades promovidas pelo Novo Código Florestal e pelo Programa Minha Casa Minha Vida o licenciamento ambiental tem se demonstrado de extrema dificuldade no âmbito do Distrito Federal. Nos últimos anos a TERRACAP tem solicitado diversos termos de referência para contração de

estudos ambientais visando à regularização de parcelamentos de interesse específico existentes em terras de sua propriedade. Esses pedidos foram feitos em cumprimento ao Termo de Ajustamento de Conduta - TAC 02/2007 que trata da regularização fundiária no Distrito Federal. No caso dos estudos ambientais relativos aos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão, a TERRACAP depois de aguardar dois anos pela emissão dos termos de referência acabou fazendo a licitação com um termo de referência elaborado pelos técnicos ambientais da própria empresa, uma vez que até a presente data os termos solicitados ao IBRAM/DF nunca foram emitidos.

Essa rigidez tem demonstrado ser muito mais prejudicial ao meio ambiente ecologicamente sustentável do que a efetiva implantação de infraestrutura básica nos assentamentos informais. Existe grande dificuldade em se promover a regularização e implantar a infraestrutura irá gerar grandes benefícios ao meio ambiente. É muito melhor que se faça o lançamento de água tratada nos corpos hídricos do que se contaminem os lençóis freáticos como ocorre atualmente com a falta de legalidade dos parcelamentos.

## **2 DAS CIDADES INFORMAIS**

### **2.1 O problema da regularização fundiária:**

De acordo com a legislação brasileira vigente, art. 46 da Lei Federal 11.977 de 2009:

...a regularização fundiária é o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam a regularização de assentamento irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 2009).

O problema da regularização fundiária no Brasil vai muito além desse conceito legal e data desde a formação do próprio país. Originalmente todas as terras eram da Coroa Portuguesa e sofreram um processo de transferência a particulares que foi extremamente mal feito gerando uma série de dúvidas entre os limites das propriedades que se estabeleceram ao longo dos anos. Esse procedimento mal feito fez com que um grande número de processos judiciais se instaurasse para poder efetivamente identificar limites e proprietários de terras no Brasil. Fora isso, a própria identificação das terras públicas se tornou complicada, tanto daquelas consideradas devolutas quanto das terras decorrentes de desapropriações realizadas pelo Estado (AUGUSTO, 2013).

Além do problema da regularização patrimonial e jurídica das propriedades rurais, o problema das cidades sempre foi um dos temas centrais no Brasil nos últimos 40 a 60 anos. Diferente de outros países no mundo que passaram por um período longo de migração dos habitantes do campo para a cidade, período que em alguns casos durou alguns séculos, no Brasil o processo de urbanização e

de mudança da população rural para urbana se deu em poucas décadas, tendo efetivamente sua mudança de rural para urbano na década de 70 (DÉAK, 2004).

Durante esse processo de transformação de uma população rural para urbana, poucas foram as ações efetivas dos governos ao longo dos anos para poder disponibilizar acesso a terra urbanizada para todas as camadas da população. O que se percebe é um processo de grande especulação imobiliária e da instalação das massas que migraram do campo para a cidade em locais nada propícios à implantação de assentamentos humanos. Geralmente essa parte da população, excluída do processo de acesso à terra, se instalou em morros, próximo à córregos e em áreas de difícil acesso e em locais insalubres (ROGERS, 2012).

As poucas iniciativas governamentais que ocorreram desde a década de sessenta até a década de noventa criaram opções de habitação para as classes mais baixas em áreas muito distantes das malhas urbanas existentes ou apenas lindeiras a seus limites, causando problemas de deslocamentos extensos e de segregação sócio espacial das comunidades assentadas nesses locais (ROLNIK, 2008).

Aliada à fragilidade do governo, a política de especulação imobiliária executada pelos proprietários de terras, na qual se reservava grande parte das áreas próximas às cidades ou mesmo dentro delas para futuros assentamentos de classe alta, fez com que nossas cidades se tornassem descontínuas e espalhadas de forma irracional ao longo de um extenso território (ROLNIK, 2008).

Hoje temos problemas de regularidade em praticamente todas as cidades brasileiras de forma que a regularização fundiária se tornou um assunto complexo e urgente. Não seria uma exagero afirmar que pelo menos 30% a 50% das famílias brasileiras reside em assentamentos informais (ALFONSIN, 2007). No Distrito

Federal a situação é bastante crítica e o levantamento realizado pelo Governo do Distrito Federal em 2006 demonstrava que cerca de um quarto da população vivia em áreas irregulares, tanto áreas ocupadas de forma totalmente irregular quanto cidades e bairros implantados pelo próprio governo e que ainda não foram totalmente legalizadas (SECRETARIA, 2006). Esse número hoje deve chegar a números bem maiores uma vez que a política de fiscalização não tem o resultado efetivo de impedir a ocupação de novas áreas de forma ilegal.

A partir da década de oitenta, com o crescimento dos movimentos democráticos, a questão do acesso à terra começa a se delinear de forma a se criar um arcabouço legal voltado para as questões sociais principalmente relacionadas a propriedade e à cidade (ROLNIK, 2008).

Além do aspecto da função social da propriedade e conseqüentemente das cidades, a constituição de 1988, nos artigos 182 e 183, foi bastante enfática ao inserir dispositivos que tratam da política urbana estabelecendo diretrizes que seriam posteriormente melhor detalhadas no Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 2001(FERNANDES, 2007).

Apesar de criação desse instrumento, que tem em seu mecanismo mais forte a elaboração de Planos Diretores para as cidades com população acima de 20.000 habitantes e daquelas inseridas em regiões metropolitanas e em aglomerados urbanos, percebeu-se que efetivamente pouco mudou em relação ao acesso à terra urbanizada e à inclusão social.

O Estatuto da Cidade foi então fortalecido por meio de dois outros instrumentos legais que iriam acrescentar mecanismos de regularização fundiária e registro cartorial principalmente para as classes de renda mais baixa, a Lei Nº 11.977 de 2009, conhecida como Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV e a

Lei Nº 12.424 de 2011, que promove algumas alterações no PMCMV e na Lei de Registro Público Nº 6015/73 (BRASIL, 1973, 2009, 2013).

Mesmo com todos os mecanismos jurídicos estabelecidos nos últimos anos ainda se percebe, devido às pesquisas mais recentes de organismos como a atual Secretaria de Estado Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do DF – SEDHAB (SECRETARIA, 2006), que pouco ou quase nada se avançou na questão da regularização fundiária.

Seriam então esses mecanismos insuficientes para que se avance na questão da regularização ou o problema seria a falta de interesse político e de articulação entre governo e sociedade civil que propicie uma melhor aplicação desses instrumentos?

## **2.2 Da legislação a partir da Constituição Federal de 1988 e dos problemas para se regularizar:**

Com o advento da Constituição de 1988 e da inclusão da função social da propriedade no artigo 5º e com o conteúdo dos artigos 182 e 183 o Brasil começa a estabelecer uma legislação que deveria forçar o poder público a tomar ações que coibissem a especulação imobiliária e que promovessem uma melhor utilização das propriedades visando a ampliação do acesso à terra urbanizada e à moradia.

O artigo 182 apresenta o seguinte texto:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

...

§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;  
III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (BRASIL, 1988).

Mesmo com um texto tão claro, muitos juristas e mesmo os governantes entendiam que a normativa tinha apenas força de diretriz e não de norma vinculante. Apenas com o Advento da Lei 10.257 de 2001 é que se inicia a regulamentação dos dispositivos legais constantes desses dois artigos da Constituição Federal (ALFONSIN, 2007).

O Estatuto da Cidade trata os mecanismos como forma factível para que os municípios apliquem uma política que diminua a exclusão social e divida de forma mais justa os custos de urbanização e a valorização imobiliária decorrente da política urbana.

Os mecanismos foram listados no artigo 4º e sua aplicação deveria ser regulamentada em cada município por meio da elaboração de Planos Diretores Participativos que deveriam ser concluídos até 2006. Posteriormente esse prazo foi dilatado para que os planos pudessem ser apresentados até 2008 sob pena de crime de responsabilidade dos governantes (BRASIL, 2001).

Dentre os mecanismos jurídicos detalhados no Estatuto destacam-se:

1. Iptu Progressivo no Tempo;
2. Usucapião especial de imóvel urbano;
3. Concessão de uso especial para fins de moradia;
4. Direito de Superfície;
5. Direito de preempção;

6. Outorga Onerosa do Direito de Construir e da Alteração de Uso;
7. Operações Urbanas Consorciadas;
8. Transferência do direito de construir;

Os mecanismos acima listados deveriam ser implementados por meio das políticas e do zoneamento estabelecidos nos Planos Diretores Participativos, mas infelizmente o processo de elaboração desses planos em muitos dos municípios afetados pela legislação se deu apenas para que cumprir um requisito legal.

Foram elaborados uma série de planos no Brasil inteiro que tiveram pouca ou nenhuma participação das populações afetadas. Muitos desses planos foram feitos por um número reduzido de empresas que não faziam um real diagnóstico da situação de cada município e apenas apresentavam um plano genérico para que os governos municipais pudessem prestar contas ao governo federal e assim se eximir de responder por crime de responsabilidade. Centenas desses Planos Diretores foram entregues e efetivamente pouca ou nenhuma mudança foi implementada, aumentando as diferenças sociais e a proliferação de parcelamentos irregulares, principalmente nas cidades de maior porte.

Posteriormente, com a percepção de que as ações que deveriam propiciar a inclusão social por meio do desenvolvimento das funções sociais da propriedade não estavam tendo resultados efetivos, o Governo Federal, em 07 de julho de 2009, edita a lei 11.977, chamada de Programa Minha Casa Minha Vida (BRASIL, 2009). O Programa Minha Casa Minha Vida foi posteriormente alterado pela Lei nº 12.424 de 2011.

Essa lei tem por objetivo acelerar a efetivação das ações e propiciar o acesso à moradia à população de baixa renda, bem como promover a regularização

fundiária fazendo com que os procedimentos exigidos pela Lei de Parcelamento do solo, 6766 de 1979, fossem simplificados para as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS.

Dois mecanismos criados pelo programa minha casa minha vida tiveram algum sucesso na regularização de assentamentos de interesse social, principalmente no caso de favelas, sendo eles a demarcação urbanística e a legitimação de posse:

Art. 47. Para efeitos da regularização fundiária de assentamentos urbanos, consideram-se:

...

III – demarcação urbanística: procedimento administrativo pelo qual o poder público, no âmbito da regularização fundiária de interesse social, demarca imóvel de domínio público ou privado, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, com a finalidade de identificar seus ocupantes e qualificar a natureza e o tempo das respectivas posses;

IV – legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título de reconhecimento de posse de imóvel objeto de demarcação urbanística, com a identificação do ocupante e do tempo e natureza da posse (BRASIL, 2009, 2011);

A lei trata ostensivamente da regularização fundiária de interesse social e também estabelece políticas para a regularização social de interesse específico, que atende a demanda de classes mais favorecidas.

Depois da publicação da lei algumas mudanças são percebidas, mas principalmente na criação de novos assentamentos regulares para atendimento da demanda das classes mais baixas. Essas ações acontecem também porque o negócio de construção de casas populares para financiamento por meio do PMCMV se torna extremamente atrativo para os empreendedores que acabam se multiplicando pelo Brasil como um todo.

Mais uma vez, assim como ocorreu nos anos 60 a 80, durante o período onde existiu o BNH – Banco Nacional de Habitação, as áreas criadas se localizam distantes dos centros urbanos, fazendo com que as classes mais baixas tenham que

se deslocar durante muitas horas para chegar aos seus locais de trabalho, reforçando a característica de cidades dormitórios desses assentamentos. Aquelas áreas que se localizam mais próximas aos centros urbanos acabam rapidamente ocupadas pela população de média renda, com a migração das classes mais baixas para novas áreas irregulares.

O programa não cria apenas instrumentos para se promover a regularidade urbanística dos parcelamentos informais, mas também torna mais simples os requisitos para se promover o efetivo registro cartorial dos parcelamentos:

#### Do Registro da Regularização Fundiária

...

Art. 65. O registro do parcelamento resultante do projeto de regularização fundiária de interesse social deverá ser requerido ao registro de imóveis, acompanhado dos seguintes documentos:

...

**Parágrafo único. O registro do parcelamento decorrente de projeto de regularização fundiária de interesse social independe do atendimento aos requisitos constantes da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.**

...

**Art. 68. Não serão cobradas custas e emolumentos para o registro do auto de demarcação urbanística, do título de legitimação e de sua conversão em título de propriedade e dos parcelamentos oriundos da regularização fundiária de interesse social (BRASIL, 2009, 2011, grifo nosso).**

Por mais que essa legislação avance em termos de instrumentos jurídicos e facilidade para se promover a regularização urbanística e fundiária, ainda assim o avanço nesse aspecto se apresenta como insignificante perante o problema geral de nossas cidades. Os estudos de casos apontados pelo Ministério das Cidades em seu sítio eletrônico ainda se configuram muito tímidos em relação a todo o universo a ser regularizado no conjunto de cidades brasileiras (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2012).

Mesmo com a alteração da legislação em relação aos procedimentos cartoriais, simplificando alguns dos requisitos que tornavam o processo mais difícil de ser cumprido e mais moroso, ainda são inúmeros os problemas de entendimento dos diversos órgãos envolvidos.

No Distrito Federal, no ano de 2012, foi depositado em cartório o projeto urbanístico de regularização da Vila Estrutural. Apesar da Lei 11.977/09 garantir em seu artigo 68 a isenção de emolumentos para os parcelamentos de solo oriundos de regularização fundiária de interesse social e do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do DF – PDOT/2009 incluir a poligonal da Vila Estrutural entre as Áreas de Regularização de Interesse Social (ZEIS), o Oficial de Registros do Cartório de Registros de imóvel se recusou a ter esse entendimento, emitindo um edital de desmembramento de loteamento ao invés de inscrição de loteamento. Infelizmente esse tipo de situação ainda ocorre, pois alguns setores vislumbram o recebimento de montantes vultosos nos procedimentos relativos a registros de parcelamentos. A conta apresentada pelo cartório ao Governo local foi de cerca de um milhão e setecentos mil reais pelo registro do suposto desmembramento (BRASIL, 2009).

No documento apresentado pelo oficial do cartório de registro de imóveis foi alegado que não se tratava de área de regularização como prevista na legislação uma vez que a lei de parcelamento do solo apenas permite dois tipos de parcelamento, sendo eles o loteamento e o desmembramento (BRASIL, 1979). Nesse caso o oficial alegava que o parcelamento existente tinha características de desmembramento uma vez que já existem vias abertas e infraestrutura básica implantada. Percebe-se nesse caso nitidamente uma tentativa de se desvirtuar o instrumento legal para que o oficial de registros perceba ganhos indevidos. A TERRACAP apresentou as respostas devidas indicando na legislação todo o

arcabouço que garante a gratuidade do registro desse tipo de parcelamento bem como a possibilidade de que o poder público implante infraestrutura básica antes de se proceder à regularização jurídica do parcelamento. Com a apresentação dos argumentos técnicos e jurídicos o cartório acabou acatando as explicações da TERRACAP e voltou atrás na questão da cobrança do registro.

Mesmo no âmbito do governo local existem inúmeros problemas que tornam praticamente inviável o avanço na situação das ocupações irregulares dentro do Distrito Federal. A forma de atuação do governo é fragmentada e os diversos órgãos envolvidos acabam competindo entre si no momento da elaboração e licenciamento de projetos urbanísticos de regularização. Mesmo quando esses procedimentos avançam muitas vezes os próprios ocupantes desses assentamentos, que tem interesses bastante específicos, acabam tentando paralisar os procedimentos. Além disso, falta uma melhor articulação entre o Governo do Distrito Federal e o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios - MPDFT para que exista uma agenda positiva no sentido de se proceder à regularização fundiária dos assentamentos informais.

No mesmo caso abordado anteriormente, a regularização da Vila Estrutural, um grupo de dez moradores, detentores de lotes com tamanhos superiores à média existente no parcelamento, impugnaram o edital de registro do parcelamento alegando que seus lotes estariam sendo compulsoriamente subdivididos. Verifica-se que no processo de elaboração do projeto de parcelamento de regularização os técnicos optaram por reparcelar áreas consideradas ociosas ou demasiado grandes para que se pudesse fazer a relocação de famílias que deveriam ser removidas de áreas de risco, uma vez que o parcelamento irregular se implantou em cima de um antigo lixão, havendo riscos de explosão por existência de

gases subterrâneos. Felizmente a impugnação feita pelos interessados, por carecer de argumentos plausíveis, foi recusada pelo cartório e o parcelamento teve seu registro concluído.

Percebe-se com esse tipo de caso que os diversos atores envolvidos no processo de regularização fundiária ainda estão se comportando de forma individual, tentando resguardar interesses particulares e não coletivos, fazendo com que o processo não tenha avanços significativos.

Outro problema grave em relação a situação atual do Distrito Federal, de forma específica, é a quantidade de tempo que se leva para aprovar e licenciar parcelamentos do solo. Alguns requisitos foram simplificados pelo advento do novo Código Florestal (Lei. 12.651/12) e da Lei 11.977/09, mesmo assim ainda existem muitas exigências legais que tornam o processo moroso. Com a rigidez dos procedimentos os estudos e projetos se arrastam por anos nos órgãos de licenciamento o que intensifica a ocupação de novas áreas por parte da população do DF. Conforme experiências apresentadas na TERRACAP, a média de tempo para aprovação e licenciamento de um parcelamento urbano no DF é de oito a doze anos. Apenas recentemente, com os projetos do programa Morar bem do Governo do Distrito Federal, tem-se percebido um prazo mais curto de elaboração e licenciamento de parcelamentos do solo, que tem transcorrido em torno de 12 meses.

Grande parte dos Setores Habitacionais de Regularização constantes do PDOT/2012 foram criados em 1998 pela lei complementar 1.823. Entretanto mesmo decorridos mais de 15 anos da publicação da lei apenas os Setores Habitacionais Jardim Botânico Primeira Etapa e Taquari Trecho 1 tiveram sua regularização concluída, com a alienação dos lotes aos ocupantes por meio de licitação no

primeiro caso e venda direta, no segundo. Os demais Setores, sendo eles, Boa Vista, Dom Bosco, São Bartolomeu e Vicente Pires ainda têm seus processos de regularização em andamento sem perspectiva de data para a sua conclusão.

Muitas vezes a aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade fica praticamente restrita à elaboração de Planos Diretores e aplicação da cobrança das Outorgas Onerosas do Direito de Construir (ODIR) e de Alteração de Uso (ONALT), como acontece no GDF historicamente. Os demais instrumentos acabam ficando em segundo plano.

### **2.3 Da necessidade de construção de cidades sustentáveis:**

A necessidade de se produzir cidades mais sustentáveis está diretamente ligada à sobrevivência da raça humana, uma vez que a maior parte das pessoas já vive em cidades nos dias de hoje (ONU,2013).

A sobrevivência das sociedades sempre dependeu de um equilíbrio entre ocupação humana e meio ambiente. Historicamente o falta de cuidado com a exploração da natureza gerou eventos desastrosos que levaram à extinção algumas civilizações, como é o caso dos Maias e dos Vikings da Groenlândia. A devastação das matas e das encostas para a produção de alimentos com a conseqüente degradação dos solos e as mudanças climáticas decorrentes desse processo acabaram por levar essas civilizações ao extermínio (DIAMOND, 2007)

A longo prazo, os níveis de consumo atualmente demandados por grande parte das nações ainda não são claros, mas, em função do princípio da precaução é necessário tomar atitudes que possam garantir a sobrevivência da espécie humana no planeta. Como hoje mais da metade da população mundial vive em cidades, e

numa prazo de 30 anos esse número passará para dois terços da população, é necessário que o processo de mudança de mentalidade seja realizado no ambiente urbano (ROGERS, 2012).

Mas que tipo de mudanças devem ser implantadas no ambiente urbano para que haja impactos positivos no meio ambiente de forma a garantir a sobrevivência de espécie? Além de uma mudança nos padrões de consumo é necessário que se promova uma mudança na forma como o homem ocupada e se relaciona com as cidades.

Infelizmente as mais recentes mudanças nas cidades não se destinam a manutenção de uma sociedade mais igualitária ou mesmo a implantação de um ambiente que permita a vida das populações existentes, mas também que proporcione qualidade para as gerações futuras. A criação de ambientes fechados, como os condomínios suburbanos, áreas de shopping centers e a utilização do automóvel como principal forma de transporte, além de causar segregação sócio espacial causa extensos danos ao meio ambiente (LEITE, 2012).

Além disso, a informalidade das cidades dos países desenvolvidos agrava o problema de forma substancial. Atualmente a população mundial que vive em favelas cresce a uma taxa de 25% ao ano. Os dados da ONU projetam uma população de cerca de 100 milhões de pessoas morando em favelas até 2020. Nos últimos 30 anos o mercado informal forneceu a maioria das habitações em países no hemisfério sul nos últimos 40 anos. A falta de infraestrutura nesses assentamentos agrava ainda mais a questão da degradação do meio ambiente e compromete a qualidade de vida da população como um todo (LEITE, 2012).

Douglas Farr (2013), arquiteto urbanista norte-americano faz uma severa crítica ao modelo de cidade adotado nos Estados Unidos nos últimos anos, o que

demonstra que mesmo em ambientes planejados o homem tem adotado modelos que não são compatíveis com a sustentabilidade a longo prazo. O modelo norte-americano de áreas suburbanas aumenta a impermeabilização do solo, aumenta os deslocamentos por meio de automóveis, o consumo de energia, a emissão de poluentes, o congestionamento nas cidades e a qualidade de vida e do meio ambiente em geral. Além disso, reduz a qualidade de vida dos centros urbanos pois não estimula a apropriação dos espaços públicos e produz cidades onde a necessidade de implantação de estacionamentos traz custos altíssimos para a população.

A forma de ocupação do modelo de subúrbios norte-americano, bastante copiado no Brasil em área de alta renda nas cidades de médio e grande porte, fez com que aquele país urbanizasse uma percentual 10 vezes maior do que o aumento populacional. Essa forma de ocupação de baixa densidade aumenta o consumo de água, a impermeabilização do solo, os tempos de deslocamentos, a produção de gases e o consumo de energia. A infraestrutura básica necessária à manutenção desse tipo de modelo urbano é irracional e extremamente cara (FARR, 2013).

Segundo Rogers (2012) a cidade atual tem um modelo de metabolismo linear que consome recursos naturais e gera lixo orgânico, resíduos inorgânicos e emissões de gases. Para se chegar a um modelo sustentável ele propõe um tipo de ocupação que se baseie em um metabolismo circular, no qual a reutilização de recursos é maximizada, ou seja, uma cidade onde os atuais processos de produção linear sejam substituídos por um sistema circular de uso e reutilização. Para isso é preciso uma integração entre ecologia, ambiente urbano e relações sociais. Acima de tudo uma cidade sustentável é uma cidade que promove qualidade de vida para toda a população e não apenas para os mais abastados.

Em termos de ocupação urbana a proposta é por modelos de cidades mais densas e compactas com uma melhor qualificação dos espaços públicos, baseadas em transporte coletivo de massa e possibilidades de deslocamentos à pé e por meio de bicicletas, melhor eficiência energética, diversidade de usos, polinucleada, socialmente mais justa e com atividades econômicas e sociais sobrepostas (ROGERS, 2012).

Um bom exemplo do melhor desempenho de ambiente urbano compacto com densidades qualificadas, multifuncionais e com modelo de mobilidade baseada em transporte coletivo e deslocamentos a pé é a cidade de Nova Iorque. Apesar de deter 3,7% de todos os moradores de cidades americanas ela produz apenas 1% dos gases de efeito estufa gerados nos Estados Unidos. O que se precisa fazer em termos de planejamento e gestão urbana é a criação de cidades onde as populações possam viver de forma mais compacta e eficiente, sem uma dependência total do deslocamento por meio de automóveis (LEITE, 2012).

Infelizmente as cidades brasileiras, assim como a maior parte das cidades de países em desenvolvimento, ocupam áreas extensas de forma desarticulada e com altos índices de informalidade e falta de infraestrutura. O padrão monofuncional, onde enormes áreas possuem apenas residências unifamiliares intensifica os problemas de deslocamento e de apropriação dos espaços públicos gerados problemas de violência e degradação urbana. É preciso realizar mudanças de forma a aproximá-las de modelos mais igualitários e funcionais como é o caso de Barcelona, Vancouver, Nova Iorque, Portland, Bogotá e Curitiba. Copenhague é considerada a cidade mais sustentável do mundo sendo que lá 37% da população utiliza a bicicleta para se locomover e os meios de transporte coletivo usam baterias ao invés de combustíveis fósseis. Lá 51% da comida consumida em órgãos públicos

é de origem orgânica. A base para se chegar a esses índices é a tecnologia de ponta no planejamento urbano da cidade, na geração de energia, mobilidade, produção e nas construções (LEITE, 2012).

O melhor exemplo de densidade qualificada e cidade compacta brasileira é o caso de Curitiba. Há vinte anos ela tinha os mesmos problemas das demais cidades brasileiras com um índice de apenas meio metro quadrada da área verde por habitante. Hoje ela tem cem vezes mais áreas verdes do que naquela época além de uma rede eficiente de transporte coletivo, ciclovias e áreas para pedestres. Curitiba oferece um tipo de zoneamento onde os edifícios mais altos, residenciais e de escritórios, estão localizados próximos aos principais eixos de transporte coletivo. No centro as principais ruas e praças são destinadas exclusivamente a pedestres. Um exemplo fantástico de transformação urbana foi a requalificação das pedreiras em centros culturais (ROGERS, 2012).

Os fundamentos para definição de normas, critérios e indicadores de sustentabilidade estão sendo construídos internacionalmente há pouco tempo e ainda são motivo de consolidação. Mas o consenso em termos de estudos mais recentes indica que a cidade sustentável acontece por meio dos seguintes aspectos: aumento da densidade urbana, compactação dos limites urbanos, integração entre transporte de massa e uso do solo, espaços públicos qualificados com bairros e centros urbanos permeáveis e acessíveis a pedestres, conexão com a natureza por meio de parques e áreas arborizadas com possibilidades de reutilização de água de chuva, produção de alimentos nas próprias comunidades e construção de edificações de alto desempenho com reaproveitamento de resíduos e geração de energia local (FARR, 2013). É meio da busca desses parâmetros e indicadores que se alcançará o objetivo de se produzir cidades sustentáveis para todos.

### **3 ESTUDO DE CASO – Arniqueira e Bernardo Sayão**

#### **3.1 Do Histórico das Ocupações e da legislação:**

Para fins dos estudos e da análise desenvolvidos nesse capítulo serão utilizados os dados provenientes dos Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental dos Projetos Integrados de Regularização Fundiária dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão contratados pela TERRACAP. Os dados foram utilizados para o desenvolvimento do projeto de regularização fundiária integrada dos dois Setores Habitacionais elaborados pela TERRACAP.

Os Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão foram definidos como Áreas de Regularização de Interesse Específico pelo Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT/2009, Lei Complementar 803 de 25 de abril de 2009, alterada pela Lei Complementar 854 de 15 de outubro de 2012.

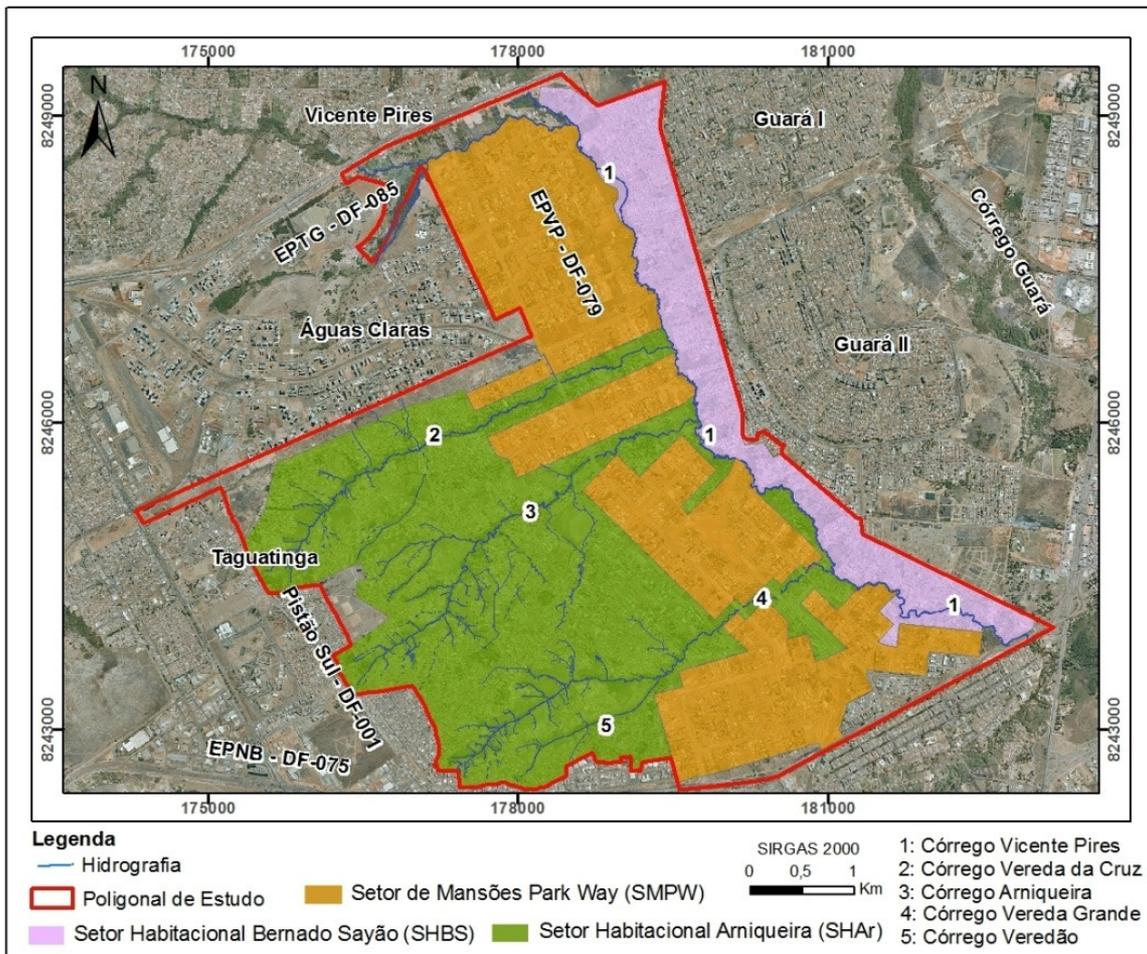
De acordo com a Lei 11.977 de 2009, Programa Minha Casa Minha Vida, a definição de regularização de interesse específico é aquela que não caracteriza o interesse social nos termos do inciso VII (BRASIL, 2009). Na prática a regularização de interesse social é aquela voltada às classes de renda mais baixa e a de interesse específico é voltada às classes de renda média e alta.

No caso do Distrito Federal, com bastante peculiaridade, existem um grande número de parcelamentos informais de interesse específico, o que não ocorre na maioria das cidades brasileiras. Esses assentamentos foram implantados de forma irregular em terras públicas e em terras privadas e demandam ações tanto por parte do poder público quanto por parte dos donos de terras para que tenham sua regularização nos aspectos jurídicos, urbanísticos e ambientais.



Bernardo Sayão. As chácaras das respectivas colônias agrícolas faziam parte de um antigo programa de incentivo à produção local feito pelo governo do Distrito Federal e executado por meio da extinta Fundação Zoobotânica. A Fundação celebrava contratos de cessão de uso com os produtores rurais locais para que eles pudessem utilizar as terras de propriedade da TERRACAP. Ao longo dos anos os produtores fracionaram as chácaras de forma irregular o que gerou a situação atual de ocupação. A Figura 2 indica a divisão dos dois Setores de Regularização bem com sua ligação com o Setor de Mansões Park Way – MSPW.

Figura 2. Divisão dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão.



Fonte: Terracap, 2013.

A população que ocupou originalmente as áreas se constituía basicamente de pequenos produtores rurais que abasteciam a população do DF

com produtos alimentares agrícolas e com a produção de suínos e aves. Entretanto, a partir da década de 80 a área começou a sofrer o processo de fracionamento das chácaras devido à grande pressão imobiliária e à falta de alternativas legalizadas economicamente viáveis para a população (TERRACAP, 2013). Nesse contexto inúmeros condomínios surgiram no lugar de cada uma das chácaras utilizando até hoje uma derivação do mesmo endereçamento original.

A população residente atualmente se divide basicamente em dois grupos sendo um deles constituído de pessoas que vivem na área há mais de trinta anos e ainda são decorrentes do processo de concessão de uso rural das chácaras e outro grupo que reside na região há menos de 10 anos e se mudou para o local para residir nos condomínios irregulares oriundos dos parcelamentos das chácaras (TERRACAP, 2013).

No que se refere às características do parcelamento o próprio texto do EIA/RIMA relata o processo de transformação da área:

... a área onde localiza as Colônias Agrícolas, possui uma alta suscetibilidade ambiental, devido à grande quantidade de mananciais e às Áreas de Preservação Permanente. Essas colônias remontam da década de 60, porém, somente em 1986 o Governo do Distrito Federal autorizou a ocupação da região, criando o projeto Águas Claras, regularizando a situação por meio de uma ocupação ordenada. O projeto aprovado consistia em sete colônias agrícolas: Governador, que parte hoje é a cidade de Águas Claras; Águas Claras, o fundo do Guará; Arniqueira; Vereda da Cruz; Vereda Grande (Veredão); Bernardo Sayão, atrás do Núcleo Bandeirante e a Vicente Pires.

As Colônias Agrícolas regularizadas não mantiveram sua conformação inicial por muito tempo e, inevitavelmente, tiveram suas chácaras parceladas. O processo de transformação da área, da origem da ocupação por meio da exploração agropecuária ao surgimento dos parcelamentos, ocorreu de forma muito rápida e foi, principalmente, devido aos problemas enfrentados pelos produtores e pela pressão imobiliária que se intensificou a partir da década de 80. Nessa nova configuração, a região teve sua vocação inicial abandonada para se transformar em uma área urbana, restando, atualmente, alguns remanescentes (chácaras) que se constituem de rugosidades do espaço geográfico (TERRACAP, 2013, p. 339).

Ao longo dos anos o Governo do Distrito Federal elaborou alguns projetos, como os projetos urbanísticos de parcelamentos dos Setores Habitacionais Taquari e Jardim Botânico, e os Planos Diretores de Ordenamento Territorial de 1992, 1997 e 2009 para tentar conter o avanço das ocupações irregulares e dos parcelamentos informais no Distrito Federal, mas esses planos tiveram pouca efetividade. Apesar dos Planos conterem diretrizes bastante específicas sobre a forma de crescimento mais adequada para o Distrito Federal acabaram ficando apenas no papel:

Em resposta ao processo acelerado de transformação da área das Colônias Agrícolas ao surgimento dos parcelamentos, elaborou-se em 1977 o Plano Estrutural de Ocupação Territorial (PEOT) que pretendia equacionar o problema, criando um eixo de conurbação Taguatinga-Ceilândia-Gama. A tentativa era de se criar uma “capital” paralela que despressurizasse a bacia do lago Paranoá. No entanto, a realidade mostrou que o plano era ingênuo.

A implantação de Samambaia, em 1983, foi a primeira ação concreta para atender às diretrizes do PEOT. O sistema viário consolidado entre o “polo simbólico” - Plano Piloto - e o “polo econômico” - do Guará, Núcleo Bandeirante, Taguatinga, Ceilândia e Samambaia - gerou acessibilidade a locais do chamado “cinturão verde”, o qual pretendia preservar o entorno de Brasília.

Águas Claras foi projetada e implantada como forma de justificar a existência de um metrô naquele trecho, induzindo a transformação maciça e rápida das áreas agrícolas em lotes urbanos e sua venda sem o correspondente embasamento institucional. O contexto histórico da área reflete que o desafio é enorme no sentido de conciliar uma ocupação densa e verticalizada, que não agrida o meio ambiente natural e reverta o panorama atual de degradação (erosões, ravinas de magnitude intolerável, cascalheiras, destruição da mata ciliar e poluição dos córregos) (TERRACAP, 2013, p. 340).

De acordo com o Zoneamento do PDOT/2012, legislação atualmente vigente, a área em questão localiza-se em sua maior parte na Zona Urbana de Expansão e Qualificação e em menor parte na Zona Consolidada. Segundo dados do EIA/RIMA:

Segundo o PDOT/2012:

Art. 72. A Zona Urbana Consolidada é composta por áreas predominantemente urbanizadas ou em processo de urbanização, de baixa, média e alta densidade demográfica, conforme Anexo III, Mapa 5, desta Lei Complementar, servidas de infraestrutura e equipamentos comunitários.

...

Art. 74. A Zona Urbana de Expansão e Qualificação é composta por áreas propensas à ocupação urbana, predominantemente habitacional, e que possuem relação direta com áreas já implantadas, com densidades demográficas indicadas no Anexo III, Mapa 5, desta Lei Complementar, sendo também integrada por assentamentos informais que necessitam de intervenções visando a sua qualificação. (GOVERNO, 2009, 2012)

A população atualmente residente nas áreas de Arniqueira e Bernardo Sayão é de aproximadamente 42.000 habitantes e a média de habitantes por domicílio é de 3,9 pessoas por unidade habitacional, num total de aproximadamente 10.800 unidades habitacionais. Para essa população a renda fica dividida entre duas grandes faixas. Cerca de 26% afirma que a renda familiar é de até 3 salários mínimos e 25% de que a renda é superior a 7 salários (TERRACAP, 2013).

Em termos de ocupação o que se percebe é um grande número de condomínios que tem características de ocupação de renda média a média alta, conforme indicado nas Figuras 3 e 4. A infraestrutura presente nesses condomínios foi executada pelos próprios moradores e não seguiu os padrões de qualidade técnica exigidos pelos órgãos licenciadores.

Figuras 3 e 4: Padrão das ocupações de classe média nos dois setores habitacionais.



Fonte: TERRACAP, 2013.

As figuras 5 e 6 exemplificam os pequenos bolsões de pobreza existentes ao redor de toda a ocupação. Nessas áreas não existe qualquer tipo de infraestrutura implantada uma vez que essa população não dispõe de recursos para pagar esse tipo de obra de engenharia. Nesse caso é possível perceber que a própria questão da sustentabilidade está associada ao nível de renda da população. Aqueles que têm maiores recursos podem dispor de infraestrutura básica, que mesmo não sendo totalmente adequada, garante uma melhor qualidade de vida.

Figuras 5 e 6: bolsões de pobreza localizam-se em alguns pontos de Arniqueira e Bernardos Sayão.



Fonte: TERRACAP, 2013.

### 3.2 Dos problemas detectados pelo EIA/RIMA.

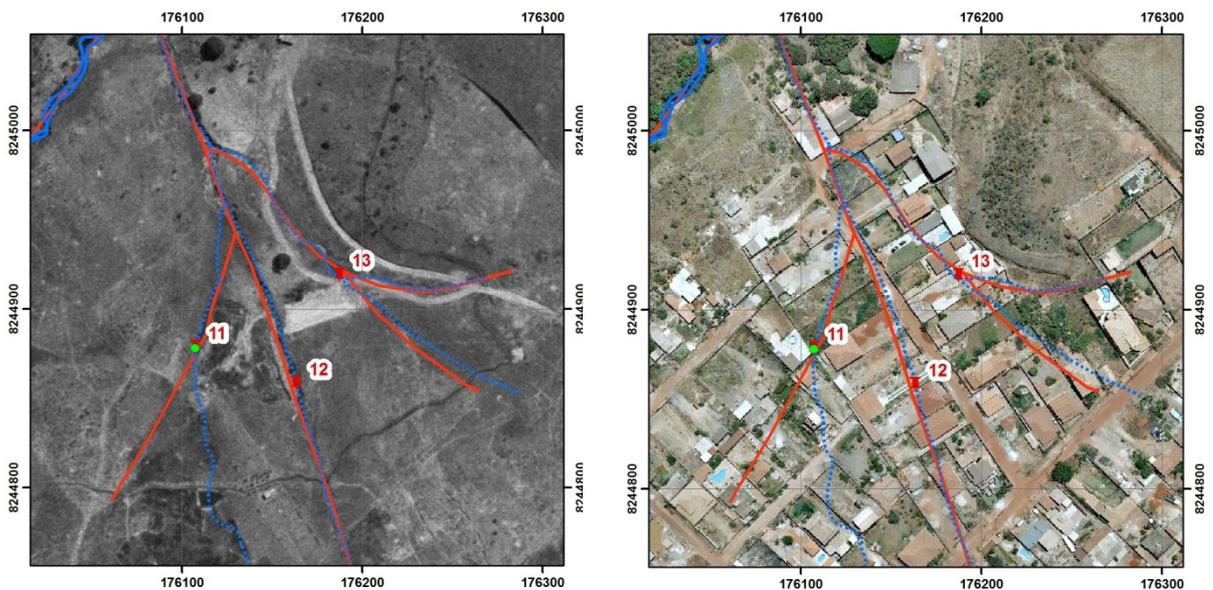
O diagnóstico ambiental elaborado para o EIA/RIMA faz uma análise de diversos pontos relativos à ocupação existente nesses dois setores habitacionais de regularização não se prendendo apenas às questões ambientais, mas levando em consideração os aspectos sociais e urbanísticos da ocupação.

A área possui diversos problemas de ordem ambiental sendo eles principalmente a existência de uma grande quantidade de córregos e de áreas de declives acentuados. As próprias Colônias Agrícolas tiveram seus nomes

decorrentes dos córregos existentes na região sendo eles: Arniqueira, Vereda da Cruz e Vereda Grande. Em relação a Unidades de Conservação o Setor está inserido na APA do Planalto Central e obedece as restrições estabelecidas pelo seu Zoneamento.

Nesses locais é onde acontece o maior número de problemas com situações de ocupação de APP de córregos e de veredas, aterramento do leito dos córregos em vários trechos e erosão devido a retirada das camadas vegetais que protegem o solo e também devido a falta de um sistema de captação e lançamento de águas pluviais. As figuras 7 e 8 indicam alguns casos de interferência das ocupações com nascentes e córregos da região. A numeração constante dessas figuras faz parte do levantamento do número de nascente aterradas nos parcelamentos.

Figuras 7 e 8. Aerofotogrametria de 1991 e 2009 que demonstram a evolução da ocupação e indicam nascentes e leitos de córregos aterrados.



Fonte: TERRACAP, 2013.

Os bairros não dispõem de sistema de captação e de lançamento de águas pluviais ou de tratamento de esgoto, mas já dispõe de parte da infraestrutura de abastecimento de água, provida pela CAESB e de pavimentação asfáltica executada em parte pelo governo e em parte pelos próprios ocupantes. De acordo com as informações prestadas pelas CAESB a respeito do abastecimento de água, o sistema atualmente existente atende a cerca de 51% das habitações e os demais 49% são abastecidos por meio de poços artesianos e cisternas. Para o caso do esgotamento sanitário, a falta de um sistema de coleta e tratamento faz com que 100% da área tenham como solução a utilização de fossas sépticas (TERRACAP, 2013, p. 433).

O fato de não possuir infraestrutura básica completa gera diversos problemas de degradação do meio ambiente natural, como é o caso das erosões provocadas pela falta de sistema de drenagem e da contaminação dos córregos e do lençol freático devido à falta de um sistema de tratamento de esgotamento sanitário.

Além disso, a falta de uma infraestrutura adequada causa transtornos aos próprios ocupantes que tem suas edificações destruídas pelas águas da chuva. As figuras 9 e 10 demonstram a situação precária na qual as famílias se instalam nas regiões de parcelamentos informais e o tipo de risco ao qual se colocam, com possibilidades de desabamentos e soterramentos.

Figuras 9 e 10: Rede de drenagem em colapso e fundação exposta devido a erosão causada pelas águas da chuva.



Fonte: TERRACAP, 2013.

As figuras 11 e 12 demonstram a erosão nas vias públicas, pavimentadas ou não, que existem na região. A falta de um sistema adequado de coleta e lançamento de águas pluviais além de causar um grande prejuízo para o meio-ambiente também causa a degradação das edificações e da infraestrutura implantada no local.

Figuras 11 e 12: Erosão em vias pavimentada e não pavimentada devido às águas de chuva. A falta de um sistema adequado de drenagem agrava o problema.



Fonte: TERRACAP, 2013.

A supressão de vegetação nativa, principalmente aquelas próximas aos vales dos córregos fez com que diversas áreas dentro do Setor Habitacional sejam consideradas áreas de risco. O EIA/RIMA classificou as áreas de risco em três tipos:

1. Erosão: decorrente de declividade, tipo de solo e uso do solo;
2. Contaminação de aquíferos;
3. Inundação

Além da classificação por tipos de risco o estudo classifica os riscos em tipos de intensidade: muito baixo, baixo, moderado e muito alto. O cruzamento das informações foi condensado em mapas temáticos de risco. O Resultado das informações demonstra que existem várias áreas de risco dentro do Setor Habitacional Arniqueira sendo a maior parte delas relacionada com a dinâmica de encosta fluvial e ausência de infraestrutura. Como se percebe nas figuras 13 e 14, processos erosivos acentuados ocorrem devido à existência de instalações clandestinas que não tem qualquer licenciamento por parte dos órgãos reguladores.

Figuras 13 e 14: Ponto de lançamento clandestino e erosão devido a esse lançamento.



Fonte: TERRACAP, 2013.

Além dos problemas que estão diretamente ligados à questão da falta de sustentabilidade ambiental os setores, devido à forma de ocupação, também se caracterizam por problemas de falta de existência de equipamentos públicos comunitários (escolas, hospitais, postos de saúde, etc.), de sistema eficiente de transporte coletivo e de uma malha viária adequada.

Os equipamentos públicos existentes em regiões próximas são as únicas alternativas para a população de Arniqueira e Bernardo Sayão que deve optar pelo atendimento nas cidades de Águas Claras, Taguatinga e Guará.

Outra deficiência que causa grandes transtornos para a população é a falta de um comércio adequado e que atenda às necessidades. O pouco comércio existente se localiza ao longo das avenidas principais, mas é de pequeno porte e está parcamente distribuído ao longo do parcelamento. Isso também faz com que as demais localidades próximas à região, além de ter seus equipamentos comunitários sobrecarregados, acabem tendo que atender a falta de comércio dessas regiões. Essa falta de comércio e equipamentos intensifica outro problema grave do Distrito Federal que é a falta de postos de trabalho próximos às moradias dos habitantes, agravando o problema do fluxo pendular para as regiões centrais de Brasília.

Uma das grandes dificuldades de se realizar um projeto de regularização fundiária para esse tipo de assentamento, além dos diversos problemas relativos a questões de degradação do meio ambiente (ocupação de APP, aterramento de córregos e nascentes, etc.), são relativos à implantação de equipamentos, sistema viário, áreas de lazer, comércio, etc. A situação é bem difícil, pois quando o poder público consegue elaborar os projetos urbanístico e complementares a maior parte da área já se encontra ocupada, não sobrando praticamente nenhum espaço vago para a localização dos equipamentos e da infraestrutura básica. De acordo com os dados do EIA/RIMA seriam necessários mais de 750.000,00 m<sup>2</sup> de área de equipamentos para que o setor atingisse os índices mínimos estabelecidos para um perfeito funcionamento do bairro (TERRACAP, 2013, p. 427-428).

Esse foi um dos grandes desafios dos técnicos durante a elaboração do projeto de regularização, a falta de espaço para a implantação de um sistema viário

estruturante, que permita uma maior mobilidade por parte da população, a falta de espaço para localização de escolas, postos de saúde, delegacias de polícia e outros.

O problema é tão sério que até mesmo um local adequado para a localização das lagoas de retenção ficou prejudicado. Para que se conseguisse alcançar a vazão máxima permitida para o lançamento de águas pluviais nos córregos foi necessário colocar a obrigação de se construir um dispositivo retardador em cada um dos lotes dos dois setores. Esse indicativo ficou constante das Normas Gerais de Uso e Gabarito - NGB dos Lotes e deverá ser fiscalizado quando da regularização do bairro para que não haja regiões de alagamento maiores do que previstas pelo projeto.

Atualmente os únicos locais que dispõem de captação e lançamento de águas pluviais são as rodovias implantadas pelo poder público e mesmo nesses locais existe a necessidade de melhoria no sistema. Ao todo foram encontrados nos bairros 113 lançamentos de águas pluviais em corpos hídricos, entretanto desse total apenas 30 foram executados de forma legal, sendo os demais lançamentos clandestinos que acabam causando um sério problema de erosão, assoreamento, lixo e remoção de cobertura vegetal (TERRACAP, 2013, p. 503). As figuras 15 e 16 ilustram o estado dos lançamentos existentes na região e que não atendem ao volume de águas existente na época de chuvas fortes.

Figuras 15 e 16: Pontos de lançamento de drenagem.



Fonte: TERRACAP,2013.

As figuras 17 e 18 mostram as consequências negativas dos lançamentos clandestinos e os processos erosivos e de assoreamento dos córregos da região. À longo prazo esse tipo de situação pode comprometer de forma substancial a qualidade e a quantidade de água da região.

Figuras 17 e 18: Lançamento clandestino no Córrego Vicente Pires com conseqüente solapamento de suas margens.



Fonte: TERRACAP, 2013.

No que se refere à coleta e disposição de resíduos sólidos, o Serviço de Limpeza Urbana - SLU informou que existe coleta regular nos dois setores habitacionais, entretanto o que se percebe na região é um grande número de locais

onde existe disposição de lixo e entulho diretamente em áreas desmatadas e próximas aos córregos.

Além disso, a pequena quantidade de contêineres e a falta de conscientização dos moradores faz com que haja lixo jogado no chão em diversos pontos de coleta, conforme indicado nas Figuras 19 e 20. Isso faz com que exista um grande número de vetores de doenças e de proliferação de animais e insetos, além de ocorrer a dispersão desse lixo de forma inadequada por parte das enxurradas no período de chuvas, agravando a situação de degradação dos córregos.

Figuras 19 e 20: disposição de lixo em terrenos baldios.



Fonte: TERRACAP, 2013.

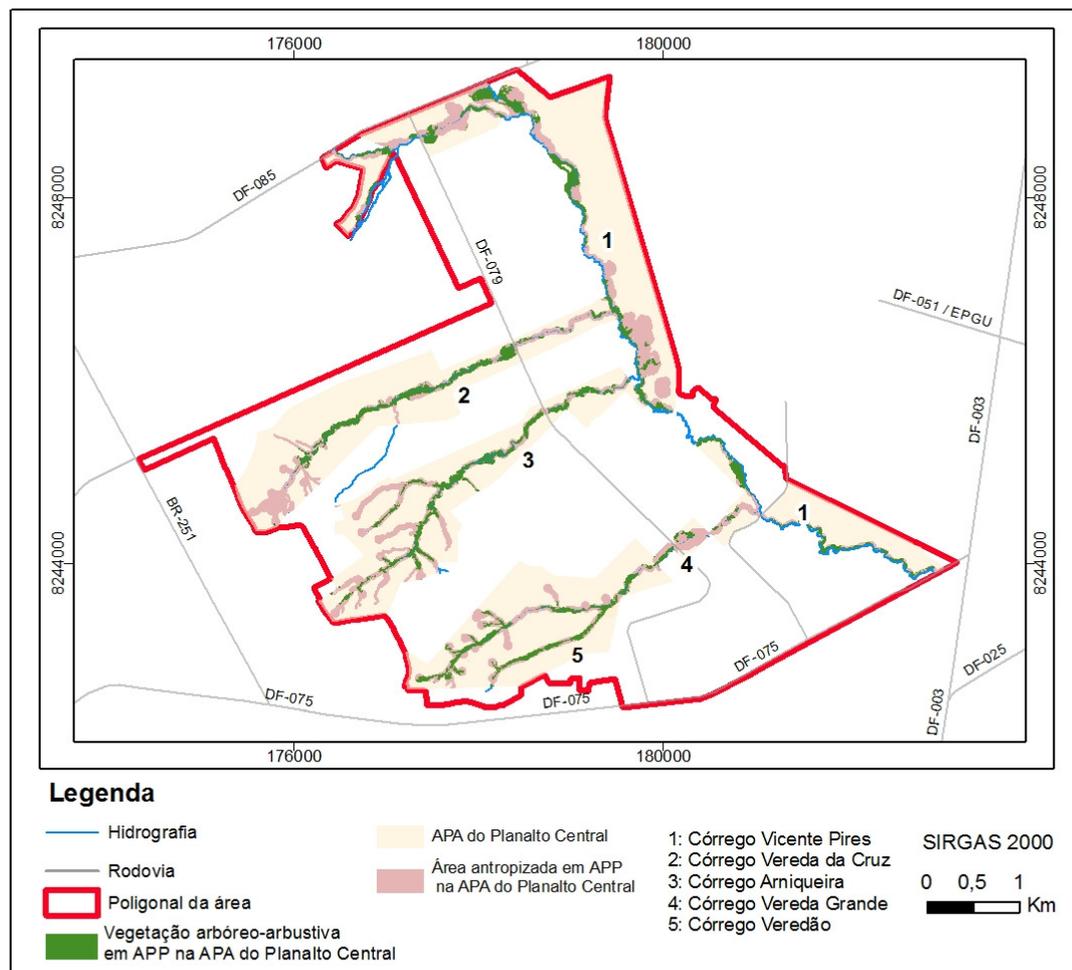
Quanto às ocupações e ao processo de ocupação dos Setores, o EIA/RIMA aponta a seguinte conclusão:

As áreas de preservação permanente (APPs) identificadas no referido setor habitacional apresentam alto grau de antropização, demonstrando que o processo de uso e ocupação do solo foi realizado de maneira desequilibrada e, atualmente, necessita de regularização e controle da qualidade ambiental (TERRACAP, 2013, p. 559).

O EIA/RIMA procurou identificar todas as áreas de córregos e nascentes ocupadas irregularmente, áreas de risco de inundações bem como as áreas de maior aclave e que possuem riscos de desabamento devido à retirada da

vegetação nativa que provê maior estabilidade às camadas superficiais de solo. Para esses locais o diagnóstico indica a necessidade de remoção de edificações e o combate à construção de novas casas para que evite maiores danos ao meio ambiente e para minimizar os riscos existentes à segurança da população residente. A Figura 21 indica as ocupações irregulares em Áreas de Proteção Permanente dentro da Poligonal de Estudo, englobando os Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão e também áreas intersticiais do Setor de Mansões Park Way.

Figura 21: Indicação dos córregos existentes na região e os pontos de antropização das APPs de nascente e córrego na APA do Planalto Central.



Fonte: TERRACAP, 2013.

A definição das áreas foi feita de acordo com o texto do novo Código Florestal, que flexibiliza a dimensão de APPs de córrego nas áreas de regularização.

É interessante verificar que o entendimento dos técnicos responsáveis pelo estudo é o de que a preservação das Áreas de Proteção Permanente não tem apenas o objetivo de preservar o meio ambiente, mas também de assegurar o bem estar das populações:

As Áreas de Preservação Permanente (APP's) foram definidas pelo Novo Código Florestal (Brasil, 2012) como mecanismos de proteção e conservação dos recursos naturais. As APPs foram criadas para proteger o ambiente natural, o que significa que são locais de uso restrito devendo estar cobertas com a vegetação original que irá atenuar os efeitos erosivos e a lixiviação dos solos, contribuindo também para regularização do fluxo hídrico, redução do assoreamento dos cursos d'água e reservatórios, revertendo em benefícios para a fauna.

As Áreas de Preservação Permanente não servem apenas à conservação da biodiversidade, através da manutenção da vegetação. Elas possuem uma função muito mais abrangente direcionada à preservação dos recursos hídricos, à paisagem, à estabilidade geológica, à biodiversidade, ao fluxo gênico de fauna e flora, à proteção do solo **e, principalmente, para assegurar o bem-estar das populações humanas** (TERRACAP, 2013, p.560, grifo nosso).

Infelizmente o grau de antropização das APPs é tão grande que em muitas áreas ocupadas a recuperação pode ser impraticável. Em alguns locais fica inclusive impossível verificar se a APP de córrego realmente existia ou se era apenas caracterizada por algum ponto de drenagem natural do terreno. Além de serem áreas de alta sensibilidade, a quantidade de áreas na região é bastante significativa:

O SHAr possui 1.294,86 hectares de área territorial, sendo que desse total 233,89 hectares ou 18,06% são de área de preservação permanente. A APP nascente ocupa 30,7 hectares, correspondendo a maioria das nascentes mapeadas nos setores em estudo, a APP curso d'água possui 176,75 hectares de faixa de preservação, sobretudo, ao longo dos Rios Vereda da Cruz, Arniqueira, Vereda Grande, Veredão e Vicente Pires, a APP vereda ocupa 54,44 hectares.

No que tange à APA do Planalto Central, verifica-se que existem 694,72 hectares desta UC inseridos no SHAr, o que equivale a 58,43%, dos quais 165,66 hectares são de APPs. Sobre o estado de conservação destas APPs, a análise ambiental demonstrou que, dentro da APA do Planalto Central são registrados 89,71 hectares de cobertura vegetal arbóreo-arbustiva (TERRACAP, 2013, p.560).

Para que fosse elaborado o projeto de regularização fundiária integrado dos Setores Habitacionais Arniqueira e Bernardo Sayão foram estabelecidas

algumas premissas no âmbito do estudo ambiental. Essas premissas foram determinantes quando do desenho dos lotes a serem regularizados e da definição das áreas que deverão sofrer processos de recuperação. Para a recuperação dessas áreas ainda serão contratados Planos de Recuperação de Áreas Degradadas – PRAD.

Os critérios adotados foram:

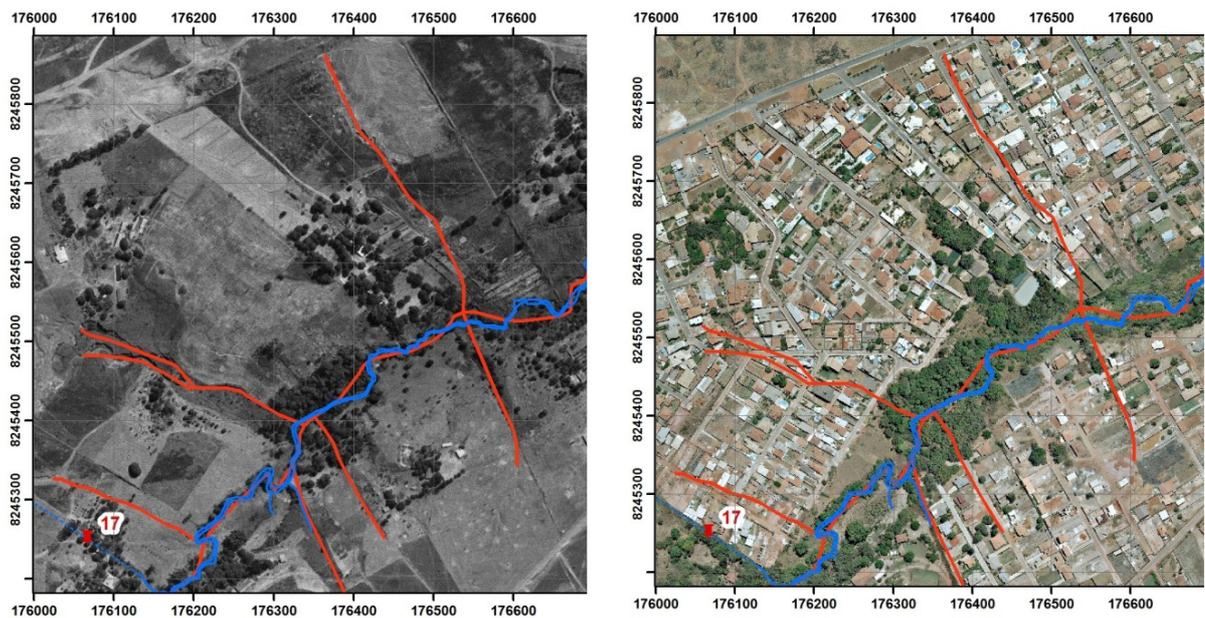
**Assim, as linhas de APPs de curso d'água em local com ocupação consolidada deverá ser de 15 metros**, tendo como referência o levantamento aerofotogramétrico da poligonal de estudo, realizado em 2009. As ocupações dentro da APP de curso d'água no limite de 15 metros, conforme estabelecido na norma, deverão ser removidas e a área recuperada. **Nas áreas de risco e nas áreas com declividade de 30% ou maior, deverão ser mantidas as APPs de curso d'água de 30 metros** (TERRACAP, 2013, p. 561, grifo nosso).

Mesmo utilizando-se os critérios estabelecidos pelo Novo Código Florestal percebe-se que ainda haverá uma grande quantidade de casas a ser removidas das APPs e de áreas que deverão ser recuperadas. Ressalta-se que além dos critérios acima indicados o código admite a definição de áreas de APP maiores do que 30 metros quando se verificar requisitos ambientais que sejam de fundamental importância para a conservação das áreas como um todo. Ficou claramente indicado no EIA/RIMA que as casas localizadas em áreas com declividades superiores a 30% e áreas de risco de inundação não serão objeto de regularização. Os PRADs deverão indicar a forma de recuperação de cada uma dessas áreas bem como a destinação a ser dada aos resíduos resultantes da desobstrução desses locais (TERRACAP, 2013).

A figura 22 mostra a situação da área do Setor Habitacional Arniqueira em 1991 ainda com seu uso estritamente rural, com as APPs preservadas. O processo de ocupação fez com que essas áreas se tornassem bastante degradadas e os

leitos dos córregos e as nascentes foram aterradas para a construção de casas e condomínios. A numeração apresentada nas figuras se refere ao mapeamento de nascentes aterradas. A Figura 23 possibilita compreender a situação atual bem como o a evolução das ocupações nas APP nos últimos dezoito anos.

Figuras 22 e 23: Evolução das ocupações de acordo com as imagens de 1991 e 2009 e a indicação de aterramento de leitos de córregos.



Fonte: TERRACAP, 2013.

Como o Setor Habitacional Arniqueira tem características distintas do Setor Habitacional Bernardo Sayão e está localizado nas áreas mais elevadas da região deverá ser dada especial atenção às questões relativas ao controle de erosões e da estabilidade dos terrenos localizados nas cristas das encostas das vertentes.

De acordo com o levantamento feito pela empresa contrata e do cruzamento dos dados georeferenciados com os dados de população foram identificadas 1377 unidades que apresentam algum tipo de interferência com Áreas de preservação Permanente, áreas de risco e áreas previstas para implantação de

sistema viário nos dois Setores analisados. Os dados desse levantamento foram consolidados na Tabela 1.

A primeira versão do EIA/RIMA havia sido elaborada antes da edição do Novo Código Florestal e devido a isso houve a necessidade de readequação desses dados à legislação atualmente vigente. A interferência apresentada de acordo com o código anterior era bem superior, chegando a 2362 unidades localizadas em Bernardo Sayão e Arniqueira.

Do total de interferências detectadas no estudo ambiental temos a tabela abaixo:

Tabela 1: Dados de interferências em APP.

	<b>Arniqueira</b>	<b>Bernado Sayão</b>	<b>Total por tipo de Interferência</b>
Interferência com APP	791	26	<b>817</b>
Interferência com APP e Área de risco	130	25	<b>155</b>
Interferência com Sistema Viário	89	0	<b>89</b>
Interferência com Sistema Viário e APP	221	1	<b>222</b>
Interferência com Sistema Viário , APP e Risco	56	3	59
Interferência com Área de Risco	20	11	31
Interferência com Área de Risco e Viário	4	0	4
	<b>1311</b>	<b>66</b>	<b>1377</b>

Fonte: TERRACAP, 2013.

As interferências com o sistema viário não são existentes atualmente, mas obstruem de alguma forma o sistema viário proposto nos projetos de regularização elaborados para a região como um todo. Esse sistema viário estruturante é necessário à implantação de uma malha viária que permita uma maior permeabilidade de fluxos nos setores e para permitir também uma melhor adequação a sistemas de transporte coletivo.

No aspecto da sustentabilidade socioambiental o diagnóstico indica a necessidade de implantação de infraestrutura de coleta e tratamento de esgotamento sanitário e sistema global de captação e lançamento de águas pluviais para que o descarte de efluentes e resíduos sólidos seja mantido totalmente sob controle. Já no aspecto socioeconômico verifica-se que a área é totalmente dependente de outras regiões administrativa tanto para oportunidades de trabalho quanto para busca de bens de consumo e serviço. Isso faz com que os deslocamentos para as Regiões de Águas Claras, Taguatinga, Guará e Plano Piloto sejam bastante intensos (TERRACAP, 2013).

Apesar de todos os problemas apontados, uma pesquisa realizada junto aos moradores indica que eles estão satisfeitos com suas moradias e alegam que o fato de não terem de pagar aluguel, de poderem morar em casas e em sistema de condomínio fechado traz segurança e qualidade de vida para suas famílias. Esses fatores, na visão dos moradores, compensam a falta de infraestrutura básica de saneamento, de transporte coletivo, de serviços e equipamentos de saúde, cultura e lazer (TERRACAP, 2013). Infelizmente percebe-se que esse tipo de visão é algo constante na ótica dos moradores de bairros implantados de forma ilegal em terras públicas e privadas no Distrito Federal.

## CONCLUSÃO

O estudo permitiu compreender os vários aspectos relacionados a questão da sustentabilidade urbana em suas diversas dimensões, sendo elas a ambiental, social e econômica além de demonstrar que o foco que se dá atualmente para a questão está muito mais concentrado nos requisitos ambientais do que nos demais requisitos.

O que se entende como sustentabilidade para a maior parte das pessoas atualmente se relaciona ao consumo de matérias primas, emissão de resíduos sólidos e poluentes, desmatamento, contaminação de recursos hídricos e degradação do meio ambiente de forma global. Esses fatores estão fazendo com que haja uma mudança gradativa do clima no planeta. A consequência dessas mudanças poderá ser percebida de forma mais acentuada nos próximos anos mas já causam uma série de transtornos em diversas partes do globo.

Infelizmente, a preocupação dos legisladores está muito mais ligada às questões ambientais do que às questões sociais e econômicas. Isso pode ser percebido pelo grande debate existente em torno do Novo Código Florestal e do pouco debate que ocorre em torno de outros instrumentos, como é o caso do Estatuto da Cidade e do Programa Minha Casa Minha Vida.

Entretanto não se pode esquecer que cidades sustentáveis devem prover aos seus moradores as condições adequadas de moradia, trabalho, transporte, lazer, cultura, educação e saúde. O quesito preservação do meio ambiente não pode ser tratado de forma isolada como tem sido feito por ambientalistas nos últimos anos. Percebe-se que existe uma disputa grande de entendimentos e conceitos entre urbanistas, ambientalistas e empreendedores. E o resultado desse conflito é a cidade dispersa, irregular, ilegal e que funciona de forma precária.

A complexidade gerada pelo grande número de leis que foram abordadas durante o desenvolvimento desse trabalho faz com que os técnicos tenham grandes dificuldades em buscar soluções inovadoras para a cidade. A interpretação que tem sido dada à legislação vigente tornou o processo de criação e licenciamento de

novos parcelamentos bastante moroso, acentuando de forma grave a questão das invasões e dos parcelamentos informais.

Enquanto os ambientalistas, órgãos de fiscalização, judiciário e os planejadores urbanos não chegam a um acordo, a cidade vai se desenvolvendo de forma ilegal e irregular, à margem de toda essa discussão, demonstrando que a existência das leis rígidas não leva à existência de uma cidade melhor, ou seja, em uma cidade onde nada é permitido de forma legal, tudo é permitido de forma ilegal. E é isso que aconteceu com o caso do Distrito Federal.

O estudo de caso apresentado demonstra claramente essas questões. Além de apresentar problemas de degradação ambiental, como é o caso de aterramento de nascentes e córregos, ocupações de Áreas de Preservação Permanente, falta de infraestrutura básica de tratamento de esgoto e lançamento de águas pluviais, dentre outros, a região não possui os requisitos urbanísticos e econômicos para se manter como um bairro. A falta de equipamentos como escolas, hospitais, delegacias de polícia, bem como a falta de um comércio de porte local e regional, fazem com que a maior parte dos serviços seja buscada fora do bairro, sobrecarregando vias e aumentando os tempos de deslocamento. Além disso, devido à forma de ocupação e ao precário sistema viário, o problema de congestionamentos apenas intensifica a situação precária da região.

Para se tornar um bairro que de fato atenda a população de forma a garantir as questões mais básicas será preciso um grande investimento por parte do poder público. Serão necessários investimentos principalmente para a implantação de redes de drenagem pluvial e coleta e tratamento de esgoto. A construção dessas duas redes já pode trazer um ganho de qualidade bastante significativo para a população residente. Entretanto esse projeto demandará uma gestão eficiente do poder público, pois as obras além de gerar transtornos durante sua execução devem também gerar uma série de desocupações para sua implantação.

A rigidez trazida não apenas pela legislação ambiental, com a enorme quantidade leis e unidades de conservação de todos os tipos aliada a questão tombamento de Brasília pelo IPHAN e por parte da UNESCO, fez com que se chegasse ao ponto no qual praticamente um terço da população do Distrito Federal esteja morando em parcelamentos informais. Além do problema das moradias, existe hoje uma grande parte do comércio que funciona de forma precária nesses

assentamentos fazendo com que questões relativas ao desenvolvimento econômico e mobilidade dessas áreas fiquem bastante prejudicadas.

Também é necessária a melhoria do sistema de transporte coletivo e de conexões viárias e dos equipamentos existentes na região. É necessária a construção de escolas, creches, hospitais, postos de saúde, e outros serviços que são fundamentais ao perfeito funcionamento do bairro. Esses aspectos também trarão um ganho na qualidade de vida e irão proporcionar menos deslocamentos para regiões próximas como Taguatinga, Guará, Núcleo Bandeirantes e Águas Claras. A construção dos equipamentos deve promover também a criação de um bom número de postos de trabalho e intensificação do comércio local favorecendo a permanência de parte dos moradores no próprio bairro e diminuindo ainda mais os deslocamentos.

Por fim, o tratamento adequado das áreas de proteção permanente, que deverão ser desocupadas e requalificadas por meio da execução de Programas de Recuperação de Áreas degradadas deve completar o processo de melhoria da qualidade urbana e ambiental dos dois bairros. Esse processo não será simples, pois existe um número acentuado de moradores que residem em áreas de risco e áreas de proteção permanente. Será necessária uma forte atuação por parte dos diversos órgãos envolvidos e também do judiciário para que essa etapa seja concretizada. Não será fácil remover as pessoas de suas casas, mesmo que isso seja de fundamental importância para os bairros. O grande número de liminares conseguidas por moradores de áreas ilegalmente ocupadas muitas vezes inviabiliza as ações necessárias, mas elas são fundamentais para o resultado final, que é uma maior sustentabilidade dos bairros e da cidade como um todo.

O envolvimento de todos os atores é de fundamental importância nessa hora. Não é possível nesse momento se privilegiar mais uma vez os interesses individuais ao invés dos interesses coletivos. Deve-se pensar os bairros de forma integrada à cidade à sua volta, pois da forma como funcionam precariamente eles interferem de negativamente em todo o Distrito Federal e isso não acontece apenas com os dois exemplos tratados, mas com todas as outras ocupações informais existentes. O sucesso desse projeto pode ser utilizado como modelo para as demais áreas e para que no futuro possamos ter uma cidade melhor em todos os aspectos, pois se eles não estiverem perfeitamente integrados, não haverá sustentabilidade.

O Distrito Federal se comporta como uma região metropolitana do que apenas como uma cidade de grande porte. Brasília é um polo de atração para o Brasil inteiro e merece ser tratada como tal. É preciso que ela funcione melhor, que ela se distribua melhor no território e que, principalmente, tenha uma infraestrutura de qualidade.

A densidade demográfica do Distrito Federal é muito baixa se comparada ao que existe em outros locais do Brasil e do mundo e ela ainda deve aumentar bastante nos próximos 20 anos. A população do DF ainda deve demorar algumas décadas para se estabilizar (IBGE, 2013) e daqui até lá devem ser promovidos instrumentos de planejamento e gestão urbana que tenham por finalidade a melhoria da qualidade de vida da população e a sustentabilidade urbana. Para garantir esses elementos é necessário produzir bairros com densidades qualificadas, corredores de transporte coletivo, infraestrutura de qualidade, permeabilidade urbana e diversidades de uso.

Para isso é preciso agir. Parar de fazer planos diretores que não são executados e tomar ações que realmente promovam a sustentabilidade do Distrito Federal. É preciso muito mais ação efetiva do que de leis, pois a legislação necessária ao ordenamento jurídico e ambiental já foi construída. Entretanto falta ação e é essa ação que irá trazer melhorias para essa cidade. Curitiba, Bogotá, Barcelona, dentre tantas outras são ótimos exemplos de como isso pode ser feito. Que se possa então seguir esses exemplos.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Discursos da sustentabilidade urbana. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, Campinas, n. 1, p. 79-90, maio 1999.

\_\_\_\_\_. (org). **A duração das cidades**. Sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro: Editora Lamparina, 2009.

ALFONSIN, Betânia. O significado do Estatuto da Cidade para os Processos de Regularização Fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel [et al.]. **Regularização Fundiária Sustentável** – conceitos e diretrizes. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. **Registro de Imóveis, retificação de registro e georreferenciamento**: fundamento e prática. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL, Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm)>. Acesso em: 15 jul. 2013.

\_\_\_\_\_, Lei 9985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_, Lei 601, de 18 de setembro de 1850. Lei de Terras – Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Legislação Brasileira. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei 1.237, de 24 de setembro de 1864. Registro Geral de Imóveis. Legislação Brasileira. Disponível em: <<http://arisp.files.wordpress.com/2007/11/lei-1237-24-de-setembro-de-1864.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. Legislação Brasileira. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm)>. Acesso em: 22 jul. 2013.

BRITO, Maria Cecília Wey. **Unidades de conservação**: intenções e resultados. São Paulo: Editora Annablume, 2000.

BUENO, Laura Machado de Mello; MONTEIRO, Pedro Cauê Mello Rosa. Planos Diretores, Aspectos Urbanísticos e Ambientais na Regularização Fundiária. In: ROLNIK, Raquel [et al.]. **Regularização Fundiária Sustentável** – conceitos e diretrizes. Brasília: Ministério das Cidades, 2007, p. 250-295.

DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Terezinha Ramos (Org.). **O processo de urbanização no Brasil**. 1. Ed. São Paulo: EdUSP, 2004.

DIAMOND, Jared. **Colapso**: como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso. 5. Ed. São Paulo: Record, 2007.

FARR, Douglas. **Urbanismo Sustentável**: desenho urbano com a natureza. Porto Alegre: Bookman, 2013.

FERNANDES, Edésio. Perspectivas para a Renovação das Políticas de Legalização de Favelas no Brasil. In: ROLNIK, Raquel [et al.]. **Regularização Fundiária Sustentável** – conceitos e diretrizes. Brasília: Ministério das Cidades, 2007, p. 34-65.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Indicadores sociodemográficos prospectivos para o Brasil 1991-2030. Apresenta indicadores e projeção populacional por método demográfico. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao\\_da\\_populacao/publicacao\\_UNFPA.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/publicacao_UNFPA.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2013.

ISA - INSTITUTO SÓCIO AMBIENTAL. Áreas Protegidas (UCs) e Terras Indígenas (Tis). Apresenta conceitos e dados sobre Áreas Protegidas e Terras Indígenas. Disponível em: <<http://uc.socioambiental.org/introdu%C3%A7%C3%A3o/o-que-s%C3%A3o-%C3%A1reas-protegidas>>. Acesso em: 12 jul. 2013.

ICMBIO – INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. Biodiversidade. **Unidades de Conservação**. Apresenta conceitos e localização de unidades de conservação. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/biodiversidade/unidades-de-conservacao/biomas-brasileiros.html>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis. Cidades inteligentes**. Desenvolvimento sustentável num planeta urbano. 1. ed. Porto Alegre: Bookman, 2012.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Programas Urbanos. Regularização Fundiária. **Banco de Experiência**. Apresenta casos de sucesso em regularização fundiária no Brasil. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/regularizacao-fundiaria/760-banco-de-experiencia.html>>. Acesso em: 25 jul. 2013.

MINNICELLI, João Luiz Portolan Galvão. **Regularização fundiária em áreas de preservação permanente: conflitos das gestões urbanísticas e ambiental.** Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2008.

ONU – Organização das Nações Unidas. **UN-HABITAT: Join the World Urban Campaign – Better City, Better Life.** Disponível em: <<http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3497>>. Acesso em: 25 jul. 2013.

PINHEIRO, Otilie Macedo [et al.]. **Acesso à terra urbanizada: implementação de planos diretores e regularização fundiária plena.** Florianópolis: UFSC; Brasília: Ministério das Cidades, 2008.

ROGERS, Richard E.; GUMUCHDJAM, Philip. **Cidades Para Um Pequeno Planeta.** 1. ed.. São Paulo: Editorial G. Gilli Ltda, 2012.

ROLNIK, Raquel. Acesso ao Solo Urbano: limites e possibilidades. In: PINHEIRO, Otilie Macedo [et al.]. **Acesso à terra urbanizada: implementação de planos diretores e regularização fundiária plena.** Florianópolis: UFSC; Brasília: Ministério das Cidades, 2008, p. 21-48.

ROSSETTO, Adriana Marques. **Proposta de um sistema integrado de gestão do ambiente urbano (SIGAU) para o desenvolvimento sustentável de cidades.** 2003. 404 f.. Dissertação (Doutorado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO - SEDUH. **Diagnóstico Preliminar de Parcelamentos Urbanos Informais no Distrito Federal.** Brasília: GDF, 2006. 66 p.

SOUZA, Márcia Azevedo de. **Áreas Especiais Protegidas.** Disponível em: <<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=3865&idAreaSel=13&seeArt=yes>>. Acesso em: 26 jul. 2013.

TERRACAP - AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL. **Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental EIA/RIMA do Setor Habitacional Arniqueira.** Brasília: GDF, 2013.

TERRACAP - AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL. **Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental EIA/RIMA do Setor Habitacional Bernardo Sayão.** Brasília: GDF, 2013.

VIEIRA, Anna da Soledade. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: fontes para compreensão do discurso político-ambiental do governo brasileiro. **Ciência da informação**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 7-13, jan./abr. 1992.