



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

JADE LEAL CARDOSO BARBEDO

A LICITAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA:
controvérsias na construção do viaduto da EPIG no DF

Brasília – DF
2022

JADE LEAL CARDOSO BARBEDO

A LICITAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA:
controvérsias na construção do viaduto da EPIG no DF

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Dra. Fernanda Natasha Bravo Cruz

Brasília – DF
202

JADE LEAL CARDOSO BARBEDO

A LICITAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA:
controvérsias na construção do viaduto da EPIG no DF

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do
Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

Jade Leal Cardoso Barbedo

Profa. Dra. Fernanda Natasha Bravo Cruz
Professora-Orientadora

Profa. Dra. Christiana Soares de Freitas
Professora-Examinadora 1

Prof. Dr. Edward Torres Maia
Professor-Examinador 2

Brasília, 04 de maio de 2022.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me auxilia sempre, concedendo-me força e coragem para concluir esta pesquisa.

À minha família, que me sustenta nos desafios e conquistas da vida, em especial à minha mãe, Geice, que é o maior exemplo de inteligência, perseverança e sucesso que conheço; ao meu parceiro de vida, Gabriel, por ter vivenciado a conclusão de curso ao meu lado e ter me apoiado em todos os momentos; e à minha irmã, Yasmin, por estar presente em todo o processo de criação desta monografia.

Aos meus amigos, que me acompanharam, me alegraram, me acalmaram e me incentivaram a concluir este trabalho.

À minha psicóloga, Luana, e à minha orientadora, Dra. Fernanda, por acreditarem em mim e me conduzirem na construção desta pesquisa.

RESUMO

A construção do viaduto da Estrada Parque Indústrias Gráficas (EPIG) representa um trecho do Corredor Eixo Oeste do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal (PDTU/DF). Por se tratar de uma licitação pública com dimensões relevantes, ela despertou questionamentos na população, sobretudo nos moradores do bairro Sudoeste. Assim, os interesses do Governo do DF (GDF) e desses moradores se confrontaram, gerando um ambiente controverso. Esta monografia tem como objetivo interpretar como se dá a ação pública do GDF no que tange à licitação da construção do viaduto da EPIG e seus conflitos envolvendo a população. A abordagem utilizada é a de instrumentação da ação pública dos franceses Lascoumes e Le Galès. As licitações públicas são qualificadas enquanto instrumento de ação pública, visto que possuem aspectos técnicos, sociais e são capazes de mediar as relações socioestatais e produzir efeitos políticos e relações de poder que são evidenciados pela abordagem adotada. Nesta pesquisa, foram coletados dados textuais e audiovisuais e analisados documentos e filmagens oficiais por meio das abordagens de instrumentação da ação pública de Lascoumes e Le Galès e de genealogia de Foucault. O processo controverso envolvendo a construção do viaduto da EPIG se iniciou com as primeiras providências tomadas para a execução da licitação e com a investigação dos moradores do Sudoeste. A partir disso, os moradores do Sudoeste buscaram acesso aos documentos da elaboração do projeto e o diálogo com representantes dos órgãos públicos envolvidos no processo, realizaram manifestações, articularam com representantes políticos para adquirirem a visibilidade necessária para o diálogo e com um promotor de justiça para interromper a licitação pública por meio da via judicial. Por sua vez, os atores públicos enviaram documentos oficiais, receberam os moradores na Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal uma vez e se pronunciaram no portal oficial de notícias do GDF para responder aos questionamentos. Apesar da conquista dos moradores de interromper a construção do viaduto por via judicial, o pedido liminar foi revogado logo no dia seguinte. Em seguida, os moradores conseguiram exigir e realizaram duas audiências públicas, promovidas por representantes do poder legislativo e realizadas virtualmente. Os vídeos oficiais analisados compreendem essas audiências públicas, que foram qualificadas enquanto fóruns híbridos, pois representam espaços abertos de diálogos democráticos de caráter heterogêneo e que permitem interações dialógicas para a solvência de controvérsias e a coprodução de procedimentos sociotécnicos, conforme Callon, Lascoumes e Barthe, como são os instrumentos de ação pública, envolvendo o âmbito técnico, social e político. É possível constatar que não houve ilegalidade, mas houveram discontinuidades no processo socioestatal em relação à atualização do PDTU, ao acesso à pesquisa de consulta pública do Instituto Exata Opinião sobre a aceitação da obra e o cercamento do Sudoeste em razão da construção de taludes com o estabelecimento do viaduto da EPIG, que mereciam melhor desenvolvimento e análise dos órgãos competentes. Pôde-se perceber que as audiências públicas, que representam espaços democráticos diretos e uma oportunidade de conclusão ou construção coletiva das ações, foram desconsideradas e a viabilização da licitação pública segue em andamento.

Palavras-chave: Licitação pública. Instrumento de ação pública. Fóruns Híbridos. Audiências públicas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Viaduto da EPIG	26
Figura 2 – Eixo Oeste.....	27
Quadro 1 - Cronologia das ações dos atores envolvidos na execução da licitação pública do viaduto da EPIG.....	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BRT - Bus Rapid Transit

Caesb - Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal

CEB - Companhia Energética de Brasília

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

DECOMP - Programa computacional

DER-DF - departamento de estradas de rodagem do Distrito Federal

Detran/DF - Departamento de Trânsito do Distrito Federal

DFTrans - Transporte Urbano do Distrito Federal

DFTV - Telejornal local do Distrito Federal

EPIG - Estrada Parque Indústrias Gráficas

GDF - Governo do Distrito Federal

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LAI - Lei de Acesso à Informação

LTDA - Limitada ou Sociedade Limitada.

MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

Novacap - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

PDOT - Plano Diretor de Ordenamento Territorial

PDTU - Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal

PNMU - Política Nacional de Mobilidade Urbana

PROURB - Programa de Pós-graduação em Urbanismo

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

Seduh - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação

SEI - sistema eletrônico de informações

Semob - Secretaria de Transporte e Mobilidade

SODF - Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal

SQSW - Superquadra Sudoeste

SUAPS - Subsecretário de Acompanhamento Ambiental e Políticas de Saneamento

UnB - Universidade de Brasília

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 REFERENCIAL TEÓRICO	11
1.1 Conceito e finalidade de licitação pública	11
1.2 Instrumentos de ação pública.....	12
1.3 Fóruns híbridos e controvérsias	15
2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	18
2.1 Pesquisa documental e instrumentos de pesquisa	18
2.2 Filmagens em pesquisas qualitativas	18
2.3 Interpretação de dados.....	20
3 DESCRIÇÃO DAS CONTROVÉRSIAS	23
3.1 Caracterização do objeto da licitação e dos atores envolvidos.....	23
3.2 Motivação da execução da obra	25
3.3 Ação coletiva.....	25
3.4 A Licitação Pública como Instrumento de Ação Pública.....	26
3.5 Processo Judicial.....	28
3.6 Audiências Públicas como Fóruns Híbridos.....	31
3.7 Audiências Públicas.....	33
3.7.1 Audiência do dia 02 de setembro de 2021	33
3.7.1.1 Requerimento de Informações e participação social.....	34
3.7.1.2 Requerimento de Informações e Estudo de Impacto de Vizinhança	35
3.7.1.3 Requerimento de Informações e Estudo de Impacto de Trânsito	38
3.7.1.4 Requerimento de Informações e Estudo de Impacto de Ambiental.....	39
3.7.1.5 Requerimento de Informações e o viaduto da EPIG como intervenção no Patrimônio Cultural da Humanidade	40
3.7.1.6 A obra do viaduto da EPIG e o PDTU.....	41
3.7.1.7 Visita ao Secretário de Obras	42
3.7.2 Interpretação de controvérsias da Audiência do dia 02 de setembro de 2021 ..	43
3.8.1 Audiência do dia 15 de outubro de 2021	44
3.8.1.1. Pareceres técnicos do IPHAN.....	46
3.8.1.2. Construção do Setor Sudoeste e do Viaduto da EPIG.....	47
3.8.1.3. Construção de Taludes e a instalação de cercamentos no Viaduto da EPIG	47
3.8.1.4. Atribuições do IPHAN.....	48
3.9. Controvérsias na Audiência Pública do dia 15 de outubro de 2021	49
3.10 Deliberações das audiências públicas.....	50

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	52
REFERÊNCIAS.....	54

INTRODUÇÃO

Em 2011, o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal - PDTU (Lei Distrital nº 4.566 de 04 de maio de 2011), instituiu o Eixo Oeste que possui 30 quilômetros de extensão e liga a região administrativa do Distrito Federal, Ceilândia, com o Plano Piloto, Asa Sul. No final de 2020, o atual Governo do Distrito Federal (GDF) retomou os investimentos anteriormente anunciados para o então Corredor Eixo Oeste e realizou um pronunciamento sobre cinco construções de grande dimensão que irão revitalizar o corredor viário. As obras alcançaram aproximadamente R\$ 500 milhões e tratam-se da construção do “Túnel de Taguatinga”, a reforma da Avenida Hélio Prates, reformas na ESPM com a construção de dois viadutos, reformas na Estrada Parque Indústrias Gráficas (EPIG) e a construção do viaduto da EPIG, objeto central do estudo em questão. Em linhas gerais, o viaduto da EPIG, batizado como “Viaduto Engenheiro Luiz Carlos Botelho”, foi inserido no Corredor Eixo Oeste com a justificativa de trazer benefícios ao transporte individual e coletivo com a construção de uma via exclusiva para Bus Rapid Transit (BRT), ampliando o número de pistas e reduzindo a quantidade de semáforos e do tempo de permanência no trânsito em aproximadamente 25 minutos.

É possível observar, em algumas situações, o Estado trazendo soluções prontas e sem diálogo com a sociedade, sobretudo na realização de obras públicas. A ausência dessa consulta pública atual gerou uma movimentação da sociedade civil residente de áreas próximas da construção do referido viaduto, sobretudo do bairro Sudoeste, que levantaram diversos questionamentos relacionados à obra. A ação coletiva dos moradores busca verificar a legalidade dos processos de pesquisa, implementação e execução da referida obra pública de grande proporção. Neste processo, surgiram incertezas quanto ao cumprimento de estudos - como o de impacto da vizinhança e os pareceres do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN -, quanto à vigência das licenças e pesquisas realizadas e quanto ao seguimento das recomendações e diretrizes do projeto arquitetônico original de Brasília.

Assim, foram criados espaços de diálogo, ações coletivas, posicionamentos e esclarecimentos relativos à obra pública que serão analisados posteriormente, tendo-se em vista as relações de poder entre os atores, as controvérsias e a licitação pública em questão como um instrumento de ação pública.

Dessa forma, a pesquisa é desenvolvida conforme a seguinte pergunta norteadora: **Como se dá a ação pública no DF no que tange à licitação da construção do viaduto da EPIG?**

O objetivo deste trabalho é estudar a licitação do viaduto da EPIG, observando as dinâmicas democráticas e os instrumentos de ação pública referentes ao conflito de interesses entre o governo e a população. Os objetivos específicos são:

- 1) Qualificar a licitação enquanto instrumento de ação pública;
- 2) Categorizar audiências públicas enquanto fóruns híbridos;
- 3) Compreender as dinâmicas multiatoriais e controvérsias do viaduto da EPIG.

A licitação pública que estabelece a obra do viaduto da EPIG tem valor aproximado de 30 milhões

de reais, 100 mil metros quadrados de extensão e promoverá significativas alterações no funcionamento do trânsito próximo ao Parque da Cidade e no projeto arquitetônico original de Brasília. Tal licitação será colocada no recomposições da política como instrumento de ação pública para que o estudo não se restrinja às suas características e sua natureza. A partir dessa abordagem teórica será possível interpretar o impacto dessa instrumentação de ação pública, pois os problemas que a envolvem serão observados para justificar a materialização da ação pública. Essa abordagem será essencial para observar a situação promovida por esse instrumento, visto que diferentes interesses estão em evidência para a construção ou não do viaduto da EPIG. De forma metodológica, serão descritas e analisadas as controvérsias concernentes ao instrumento de ação pública em questão, as relações de poder e o comportamento dos atores envolvidos.

A licitação pública compreende peça relevante na implementação e execução de políticas públicas. Ela define e firma o contrato de quem serão os prestadores de serviços públicos e a forma que esses serviços serão prestados. Através dela, é possível avaliar como a administração pública está direcionando recursos para a realização de políticas públicas em diversas áreas. Este estudo trata-se da área de transporte e mobilidade urbana e se mostra inovador para o campo de gestão de políticas públicas, quando observado a forma que a academia aborda as licitações públicas. É comum encontrar licitações públicas em pesquisas onde são analisados aspectos e características específicas delas, de forma restringida e sem observá-las com um potencial de viabilizar uma ação pública que exceda o âmbito de sua própria execução.

Dessa forma, este trabalho evidencia uma forma diferenciada de observar as licitações públicas, buscando problemáticas e os efeitos envolvidos para justificar a ação pública. Por meio da abordagem metodológica escolhida e já citada, elas são promovedoras de discussões entre o poder público e a sociedade civil, evidenciando diferentes finalidades da sua execução e possibilitando o estudo da política de transporte e mobilidade do Distrito Federal.

1 REFERENCIAL TEÓRICO

1.1 Conceito e finalidade de licitação pública

Este estudo exige, primeiramente, que sejam consideradas as formas de conceitualização das licitações públicas, visto que a licitação representa o instrumento de ação pública central da pesquisa aqui desenvolvida.

A licitação pública é um dispositivo que estabelece critérios e condições para que o governo realize compras, alienações, locações e contratações de produtos e serviços. Segundo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE (2017), “esse poder de compras (aquisição + contratação) movimenta em torno de 10% a 15% do PIB Nacional o que alcança as cifras de aproximadamente 500 bilhões de reais/ano.” Dessa forma, fica evidente a necessidade de regulamentações para o desenvolvimento de processos competitivos e justos para a seleção de fornecedores. Segundo José Roberto Dromi (1975), a licitação pública compreende:

(...) procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato. (DROMI 1975, p. 92 apud. DI PIETRO, 2020, p.766)

Carvalho Filho (2015, p. 240) define licitação pública como:

(...) procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico (CARVALHO FILHO, 2015)

A autora Di Pietro (2020), apresenta outra definição, complementando que:

A licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual. (DI PIETRO, 2020, p.766)

As licitações públicas são norteadas, predominantemente, pela Lei nº 14.133 de 2021, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, e pela Lei nº 8.666 de 1993, que “regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências” até 2023, visto que a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos determina a revogação da Lei nº 8.666/1993 após decorridos dois anos da sua publicação oficial.

De acordo com o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, a finalidade das licitações públicas é “a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável”. Já a Lei nº 14.133 de 2021 amplia os objetivos da licitação pública, ressaltando questões como o ciclo de vida do objeto, sobrepreço, superfaturamento e inovação em seu artigo 11º, conforme abaixo:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
 - II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
 - III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
 - IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.
- (BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021)

Em seu artigo 22º, a Lei nº 8.666/1993 estabelece as modalidades da licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Além dessas, a modalidade “pregão” foi instituída pela Lei nº 10.520/2002. E com a Lei nº 14.133/2021, as modalidades foram listadas da seguinte forma: concorrência, pregão, concurso, leilão e diálogo competitivo - onde é prevista notória ampliação de diálogo entre a administração pública e a sociedade civil.

Os tipos de licitação instituídos pela Lei nº 8.666/1993, exceto na modalidade “concurso”, são: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e de maior lance ou oferta. Na Lei nº 14.133/2021 os então chamados “critérios de julgamento” são: menor preço, maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior lance e maior retorno econômico.

A licitação deste estudo trata-se de uma licitação da modalidade concorrência, do tipo “menor preço” - visto que ela foi elaborada sob os moldes da Lei nº 8.666/1993 - e realizada por meio de um consórcio de duas empresas: a Eterc Engenharia LTDA e a Principal Construções LTDA, segundo a publicação pela Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal no Diário da União - SODF (Seção 3, Nº 84, quinta-feira, 6 de maio de 2021).

1.2 Instrumentos de ação pública

Neste trabalho, a licitação pública compreende um instrumento de ação pública, visto que o viaduto da EPIG foi elaborado e executado pelo Governo do Distrito Federal (GDF) e que a partir das suas primeiras sinalizações e evidências de construção, gerou um contexto controverso. A licitação em questão será colocada como o centro da pesquisa, conforme a

abordagem de Lascoumes e Le Galès, mas se faz necessária uma descrição geral das demais vertentes aqui destacadas.

Os instrumentos de ação pública estão inseridos no campo de estudos sobre políticas públicas, onde três abordagens diferentes são evidenciadas: a primeira traz a ideia de “instrumentos de governo” pelo inglês Christopher Hood e as outras duas desenvolvem a noção de instrumentos de ação pública, sendo uma do norte-americano Lester Salamon e a outra dos franceses Pierre Lascoumes e Patrick Le Galès.

Christopher Hood constrói um entendimento mais voltado aos instrumentos de governo, que para ele são reconhecidos:

[...] enquanto uma mecânica, mais que como uma finalidade, utilizada pelo governo para contatar aquilo que está além de si, moldando a vida da população. O autor distingue entre dois grupos de instrumentos: os detectores, que são utilizados para revelar informações (tais como os indicadores); e os de efeito, que são concebidos para tentar gerar impacto ou influência” (CRUZ, 2020, p. 108).

De acordo com Hood, esses instrumentos atuam para promover “a comunicação e tem por propriedade estar no meio de uma rede de informação ou social” (apud CRUZ, 2020, p. 108). E posteriormente, ele traz o conceito de *metainstrumento*, em que é formado novos instrumentos a partir dele próprio e a noção do instrumento como promovedor de interação entre sociedade e governo.

O norte-americano Lester Salamon (2002) foi o precursor do conceito de instrumento de política pública, definindo-o como:

[...] métodos institucionalizados de estruturação da ação coletiva direcionados a um problema público.
[...] Eles definem quem está envolvido na operação de programas públicos, quais são seus papéis e como eles se relacionam entre si. Assim, eles moldam de forma importante o conjunto de considerações que efetivamente vêm à tona na tão importante fase de implementação da política. (SALAMON, 2002, p. 32-33, tradução nossa)¹

Lester Salamon (2002) afirma que os instrumentos de ação pública possuem caráter “geral”, podendo ser utilizados em diferentes situações, como diversos programas. Ademais, eles podem atender a finalidades distintas conforme o direcionamento desejado para uma política pública. Dentro do seu conceito central de “governança colaborativa” e os instrumentos são escolhidos com um olhar político e analisados quanto a sua efetividade, eficiência e outras

¹ “an identifiable method through which collective action is structured to address a public problem. [...] They define who is involved in the operation of public programs, what their roles are, and how they relate to each other. Thus, they importantly shape the set of considerations that effectively come to bear in the all-important implementation phase of policy.”

características fundamentais do campo de análise que o norte-americano se concentra, da “nova administração pública.”

A abordagem francesa aqui utilizada se desenvolve com elementos dos teóricos anteriores, mas inclui uma dimensão social e dentre outros aspectos, observam os instrumentos como promovedores de ações públicas.

Um instrumento de ação pública constitui um dispositivo simultaneamente social e técnico, que organiza relações sociais específicas entre o estado e aqueles para quem ele se dirige, de acordo com as representações e sentidos que carrega. É um tipo particular de instituição, um dispositivo técnico com o propósito genérico de carregar um conceito concreto de relação política/sociedade e sustentá-lo por meio de um conceito de regulação. (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007, p.4, tradução nossa²)

De acordo com Halpern, Lascoumes e Le Galès (2021, p 32) os instrumentos de ação pública são raramente “colocados no centro da análise” e são “considerados como uma variável secundária e marginal do *policy process*”. Isso se deve porque, usualmente, eles são abordados apenas como uma escolha técnica, não sendo possível relacioná-los com o jogo político. Entretanto, em diversas observações empíricas desses autores citados anteriormente, foram constatados desenvolvimentos e efeitos políticos na escolha e seleção de instrumentos.

Essa abordagem se concentra nos efeitos que a escolha de um determinado instrumento gera, ao contrário do comum estudo de apenas observar a natureza e características dos instrumentos. Os problemas que envolvem esta escolha possibilitam “materializar e operacionalizar a ação do governo” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007, p. 4), porque além da sua natureza, os instrumentos possuem “uma história, e as suas propriedades são indissociáveis das finalidades que lhe são atribuídas” (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 36). Assim, é constituída uma dinâmica de ação pública, onde são evidenciados os efeitos técnicos, sociais e políticos dentro das ações dos atores envolvidos.

Na ação pública, é possível perceber a influência dos interesses dos atores, suas ideias e das instituições. E na abordagem por instrumentos, a ação pública é compreendida como “um espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos, como por objetivos ou conteúdos” (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 32). Assim, esta abordagem possui um caráter sociológico que, segundo estes autores, contribui para três debates principais: o papel do Estado, os meios de ação coletiva e a mudança nas políticas públicas.

² “a device that is both technical and social, that organizes specific social relations between the state and those it is addressed to, according to the representations and meanings it carries. It is a particular type of institution, a technical device with the generic purpose of carrying a concrete concept of the politics/society relationship and sustained by a concept of regulation.”

A definição sociológica dos instrumentos de ação pública, analisando as relações entre governantes e governados, se distancia do simples estudo das características dos instrumentos, e evidencia as “redes sociais que se formam em relação a eles mesmos” (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 34) por meio do exercício do poder e os seus efeitos.

O instrumento como instituição é, assim, conceituado a partir de uma perspectiva de análise do poder, da formatação dos fatos sociais envolvidos, das ações de pedagogia, do enquadramento e, às vezes, da manipulação que suscita, e em conexão com os interesses da legitimidade e politização/despolitização. (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 35)

Por fim, essa abordagem representa um olhar moderno da ação pública e se desenvolve em contextos controversos que são evidenciados em implementações de políticas públicas, visto que há essa relação entre o Estado e a sociedade. É constante a presença de diferentes discursos, opiniões, ideologias e incertezas nessa dinâmica relacional. Assim, a observância das ações públicas por meio dessa abordagem permite o levantamento de questões relacionadas à legitimidade, ao meio de execução e de aceitação de instrumentos de ação pública, visto que o estudo limitado à sua natureza oculta as relações de poder que se apresentam com a implementação de uma política pública.

1.3 Fóruns híbridos e controvérsias

Neste estudo, o instrumento de ação pública provocou a manifestação de interesse da sociedade civil. A partir disso, os indivíduos, sobretudo moradores do Sudoeste, formaram uma ação coletiva para entrar na discussão sobre a construção do viaduto da EPIG, bem como buscar diálogo com o Governo do Distrito Federal (GDF) e buscar as garantias dos seus direitos. Diante disso, é possível considerar interessante a abordagem dos fóruns híbridos para compreender a dinâmica estabelecida.

(...) fóruns porque eles são espaços abertos onde grupos podem reunir-se para discutir opções técnicas envolvendo o coletivo, híbrido porque os grupos envolvidos e os porta-vozes que afirmam representá-los são heterogêneos, incluindo especialistas, políticos, técnicos, e leigos que se consideram envolvidos. Eles também são híbridos porque as questões e problemas levantados são tratados em diferentes níveis de variedade de dominação. (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2009, p. 18, tradução nossa)³

³ “forums because they are open spaces where groups can come together to discuss technical options involving the collective, hybrid because the groups involved and the spokespersons claiming to represent them are heterogeneous, including experts, politicians, technicians, and laypersons who consider themselves involved. They are also hybrid because the questions and problems taken up are addressed at different levels in a variety of domains.”

Os instrumentos de ação pública se ligam com os fóruns híbridos, porque ambos observam situações de incerteza que buscam observar e/ou solucionar problemas, colocando opiniões de diferentes atores em evidência e podendo atender às demandas sociais. A relação fica clara quando observamos que “a construção democrática e participativa conta com instrumentos, é fundamentalmente dialógica e não exclui a incerteza, um dos elementos constitutivos de fóruns híbridos (CRUZ, 2020, p.112).

Callon, Lascoumes e Barthe (2009) dão grande importância ao aspecto democrático que os fóruns híbridos possuem, o qual promove o enriquecimento das discussões, mas também constrói importantes tomadas de decisões consensuais.

É importante introduzir os cidadãos comuns no debate e levá-los para participar na elaboração das medidas que serão tomadas. Mas isto não é um fim em si mesmo. A conferência consensual é certamente um procedimento que visa aumentar a democratização da tomada de decisão, mas este não é o seu único propósito. O conteúdo das decisões que permite que sejam tomadas não é desprovido de importância. (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2009, p. 4, tradução nossa)⁴

Ademais, é relevante destacar que os “fóruns híbridos não trazem a democracia à questão; eles demonstram e expressam a necessidade por mais democracia, por aprofundar a democracia” (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2009, p. 118, tradução nossa⁵). Essa afirmação se evidencia quando são encontradas incertezas e controvérsias entre atores sociais e governamentais sobre o instrumento e a ação pública correlacionada.

A existência de controvérsias está intrinsecamente ligada a um ambiente para discussão e diálogo entre atores/representantes de diferentes nichos. No funcionamento de fóruns híbridos, é possível observar controvérsias “que neles se desenvolvem como aparelhos poderosos e originais para exploração e aprendizagem” (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2009, p. 35, tradução nossa),⁶ como a exploração da identidade dos atores envolvidos, exploração dos problemas levantados, exploração do universo de opções e soluções geradas pelas trocas das diferentes formas de conhecimento de especialistas e leigos.

⁴ “It is important to introduce ordinary citizens into the debate and to get them to participate in working out the measures that will be taken. But this is not an end in itself. The consensus conference is certainly a procedure that aims to increase the democratization of decision making, but this is not its only purpose. The content of the decisions it allows to be taken is not without importance.”

⁵ “Hybrid forums do not call democracy into question; they demonstrate and express the need for more democracy, for a deepening of democracy.”

⁶ “that develop within them as powerful and original apparatuses for exploration and learning.”

As controvérsias não se resumem à simples adição e agregação de pontos de vista individuais; o seu conteúdo não é mecanicamente determinado pelo contexto em que se desdobram; elas não se limitam a discussões amigáveis ou por debates destinados a concluir com um acordo. Por tentativa e erro, e reconfigurações progressivas de problemas e identidades, as controvérsias sociotécnicas tendem a provocar um mundo comum que não é apenas habitável, mas também habitável e vivo, não fechado sobre si mesmo, mas aberto a novas explorações e processos de aprendizagem. O que está em jogo para os atores não se resume à sua expressão ou troca de ideias, ou mesmo fazer compromissos; não é apenas reagir, mas construir. (CALLON; LASCOUTES; BARTHE, 2009, p. 35, tradução nossa)⁷

O trecho acima evidencia a relevância dos assuntos tratados em fóruns híbridos e a forma com que são tratados, devido a existência de controvérsias que são essenciais para o surgimento dos fóruns híbridos. Neste estudo, as controvérsias encontradas englobam a escala da mobilidade e transporte, ambiental, estrutural, histórica e residencial.

Callon, Lascoumes e Barthe (2009) inserem dimensões sociais e técnicas nos fóruns híbridos e que nesses espaços a população pode ser, de certa forma, direcionada a concordar com os políticos e especialistas, porque esses grupos possuem notório domínio e poder sobre os temas tratados nesses espaços de diálogo. Entretanto, os autores mostram e evidenciam casos em que a população leiga é tão investigadora quanto os especialistas, levantando questões que só esse grupo poderia realizar, sendo peça fundamental para o alcance de uma solução eficaz e eficiente sobre diversos assuntos, inclusive aqueles tecnologicamente avançados.

Desta forma, neste estudo, a execução do diálogo feito entre a sociedade civil e o governo em relação à construção do viaduto da EPIG foi analisada, tendo em vista os conflitos envolvidos, as relações de força entre os atores e a construção de uma decisão. Por fim, também foi averiguado tanto a existência ou não de espaços com características semelhantes dos fóruns híbridos aqui mencionados, quanto a forma em que os atores envolvidos se comportam.

⁷ “Controversies are not summed up in the simple addition and aggregation of individual points of view; their content is not mechanically determined by the context in which they unfold; they are not confined to friendly discussions or by debates intended to conclude with an agreement. By trial and error and progressive reconfigurations of problems and identities, socio-technical controversies tend to bring about a common world that is not just habitable but also livable and living, not closed on itself but open to new explorations and learning processes. What is at stake for the actors is not just expressing oneself or exchanging ideas, or even making compromises; it is not only reacting, but constructing.”

2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Este estudo utiliza-se da abordagem qualitativa, centrando a interpretação da licitação do viaduto da EPIG na “compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 32) envolvida na sua execução. Foram utilizados dados textuais - pesquisa documental -, uma pesquisa interpretativa e de filmagens, elementos estes que são definidos como estratégias de uma pesquisa qualitativa.

2.1 Pesquisa documental e instrumentos de pesquisa

Em relação à pesquisa documental, foram coletados e analisados edital licitatório, projeto de obra, minúcia, ofícios, requerimentos, pareceres, protocolos, documentos não oficiais - reportagens de jornais - e outros documentos, que são “fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico” (FONSECA, 2002, p. 32 APUD GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.37), que receberão o tal tratamento para a definição e compreensão tanto do objeto licitatório, quanto o processo do conflito de interesses entre o governo e sociedade.

Sobre a pesquisa interpretativa, a construção do viaduto da EPIG e seus processos foram observados centrando-se na verificação da existência (ou não) de dinâmicas democráticas do seu estabelecimento. Neste caso estudado, é possível observar um conflito de interesses entre o Estado e a sociedade quanto à execução da licitação e sendo assim, serão colocadas em evidência a relação entre os atores, suas aproximações e divergências.

2.2 Filmagens em pesquisas qualitativas

A utilização simultânea de áudio e de vídeo por meio de filmagem em pesquisas qualitativas constitui escolha metodológica, no sentido de apreender o fenômeno complexo em que os discursos e as imagens são suas partes inerentes. (PINHEIRO; KAKEHASHI; ANGELO, 2005, p. 750)

Os vídeos podem ser utilizados como fonte de dados para interpretação em pesquisas qualitativas, principalmente com o evidente avanço tecnológico, o aumento da sua utilização pela sociedade e o contexto de pandemia que impôs a utilização de plataformas de videochamadas e compartilhamento de vídeos. As filmagens trazem novos aspectos em detrimento dos recursos comuns de entrevista individual, coletiva, formulário ou questionário.

Pinheiro, Kakehashi e Angelo (2005, p. 750) mostram que “a expressão do pensamento

do indivíduo, como destacado na literatura, se faz 7% com palavras, 38% com entonação de voz, velocidade da pronúncia, entre outros, e 55% por meio dos sinais do corpo.” Dessa forma, eles evidenciam aspectos que somente são ofertados pelas filmagens, visto que a combinação da entonação de voz e os sinais corporais permanecem registrados e de livre acesso para consulta e interpretação. Os autores aconselham que as filmagens sejam observadas mais de uma vez para extrair as informações essenciais e os indícios que irão auxiliar na construção do entendimento das controvérsias envolvidas no objeto de pesquisa. O contexto da criação do viaduto da EPIG envolve lados com argumentações distintas e o comportamento registrado em vídeo dos atores é observado atentamente, porque ele contribuirá para a observar a disputa.

É imprescindível que os registros selecionados para a pesquisa sejam válidos e confiáveis. Neste trabalho, foram observadas gravações de duas audiências públicas relativas à construção da EPIG. A primeira foi conduzida e publicada pela Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) e a segunda pela Câmara dos Deputados, e ambas estão expostas no lugar de fonte de dados para a interpretação das relações entre os atores e das controvérsias envolvidas.

Além da interpretação de audiências públicas gravadas em vídeo ter sido escolhida devido ao contexto de pandemia que exigiu a realização das reuniões na modalidade virtual, ela foi utilizada, porque as gravações em vídeo, de acordo com Pinheiro, Kakehashi e Angelo (2005, p. 717), possuem a “possibilidade de detectar contradições entre o discurso e o comportamento, que podem ser captadas por meio de filmagem e entrevistas”. Dessa forma, a utilização de filmagens como fonte de estudo é adequada para os objetivos desta pesquisa, visto que as audiências públicas são instrumentos essenciais que contribuem para a interpretação do conflito que envolve a licitação pública da construção do Viaduto da EPIG.

De acordo com Loizos (2002), é necessário um sistema de anotação para revisar os vídeos e captar o que é necessário para a pesquisa. A sistematização categoriza o que é pertinente e auxilia a interpretação das informações em destaque e necessárias ao estudo. Outros autores que tratam de “vídeografações” afirmam que:

Para efetuar a análise do material filmado, é necessário, em primeiro lugar, selecionar as imagens e os discursos que são relevantes. Isso implica em escolhas e decisões que devem ser baseadas nos objetivos do estudo e no referencial teórico escolhido. (PINHEIRO; KAKEHASHI; ANGELO, 2005, p. 720)

Ao longo da análise, os pequenos fragmentos de vídeo deverão ser reorganizados e codificados, isto é, associados a categorias, palavras-chave, conceitos ou mesmo a um código neutro, como letras ou números, de modo a permitir a produção de relatórios nos quais se pode visualizar o conjunto da análise. (GARCEZ; DUARTE; EISENBERG, 2011, p. 258)

Nesta pesquisa, a catalogação foi direcionada pela identificação das principais controvérsias entre os atores, conforme a pergunta norteadora da pesquisa e referencial teórico. Durante a primeira visualização, foram observadas questões com maior ênfase, em que ambas as partes desenvolveram argumentações relevantes, ou seja, que possuem coerência, evidências e/ou que são perceptíveis no processo. Após registrar as controvérsias em destaque e o tempo de sua exibição nos vídeos, para descrevê-las detalhadamente e construir o direcionamento e/ou resolução de determinados pontos, se fez necessário realizar outras visualizações que permitiam a interpretação do discurso de forma mais direta e criteriosa.

Em certos momentos, é evidente a exaltação dos participantes para expor suas opiniões e argumentos. Nestas situações, é necessário se restringir ao objeto da pesquisa e às argumentações fundamentadas e coerentes para, além de cumprir com os aspectos éticos relacionados aos direitos de imagem, sigilo e anonimato, evitando a vinculação de um discurso imoral com os participantes nesta pesquisa - mesmo que a sua divulgação esteja aberta ao público em uma plataforma de compartilhamento de vídeos -, que o desenvolvimento da pesquisa não seja desviado dos seus objetivos e da sua pergunta norteadora. A fim de alcançar os objetivos da respectiva interpretação, acusações sem o explícito fundamento e/ou que foram acusadas pelo ator “adversário” como violações dos princípios morais, como ocorreu na audiência pública do dia 15 de outubro de 2021, foram desconsideradas. Casos com essas características ocorreram pontualmente, sobretudo com os moradores do Sudoeste - até porque somente o órgão público IPHAN compareceu a uma das audiências públicas -, mas o descarte das situações que condizem com os aspectos citados anteriormente não prejudica a finalidade da interpretação das gravações em vídeo, visto que não se enquadram na definição de “argumentações relevantes” apresentada anteriormente.

Os requisitos técnicos, como a veracidade da fonte de dados, a organização e estruturação para a pesquisa e a preservação da relação do objeto com o método de interpretação por filmagens exigidos pelos autores deste método foram seguidos. O último requisito é evidenciado com a licitação pública sendo observada como instrumento de ação pública e isso estar ligado com a interpretação das dinâmicas democráticas para verificar a materialização do instrumento de ação pública dentro de um ambiente de controvérsias, que no caso desta pesquisa, são promovidas, sobretudo pelas audiências públicas sob a qualificação de fóruns híbridos.

2.3 Interpretação de dados

A fim de interpretar o campo de ação que estão envolvidos representantes do Estado - GDF - e os representantes da sociedade - moradores do Sudoeste -, foi utilizada a abordagem etnográfica. Essa abordagem provém dos estudos antropológicos e busca descrever grupos e suas formas de organização e atuação.

[...] o relatório etnográfico acabado toma a forma de narrativa, uma longa história cuja meta principal é reproduzir para o leitor a experiência de interação e vivência do etnógrafo numa determinada comunidade. (AGROSINO, 2009, p. 32)

Iniciada na Inglaterra, a abordagem etnográfica envolve uma pesquisa de campo, onde o pesquisador observa e participa dos grupos sociais envolvidos. Laura Nader (1972) evidencia um aspecto do *studying up* para pesquisas etnográficas, os grupos de “elite” ou que estão posicionados hierarquicamente acima nas sociedades atuais. Dessa forma, a descrição desses grupos pode evidenciar dinâmicas democráticas e observar a capacidade de eles exercerem seu papel de cidadão, visto que possuem alto poder aquisitivo e nível de escolaridade. Neste estudo, este grupo é representado pelos moradores do Sudoeste, que possuem advogados, engenheiros e outros recursos que auxiliaram na sua atuação de conquistar diálogo e a paralisação da obra do viaduto da EPIG, por exemplo.

Segundo Castilho, Lima e Teixeira (2014) além da interpretação de grupos sociais, a abordagem etnográfica permite a interpretação do Estado e das relações de poder:

Privilegiamos pensar o desafio de etnografar práticas de poder porque, mediante seu estudo, podemos apreender como se *faz Estado*, dando também à dimensão performativa e à ação simbólica na produção de efeitos (e afetos) de poder, e como nós, antropólogos, participamos desse fazer. (CASTILHO; LIMA; TEIXEIRA, 2014, p. 22)

Seguindo as características de uma interpretação etnográfica, este estudo irá realizar a interpretação de um contexto controverso, descrevendo os grupos envolvidos na construção do viaduto da EPIG e as suas atuações, utilizando as gravações audiovisuais e documentos escritos que, segundo Teixeira (2014), são essenciais para observar instâncias estatais.

Este estudo também se utiliza de uma abordagem a partir da instrumentação da ação pública para a interpretação dos dados. Como dito anteriormente, os instrumentos de políticas públicas não costumam ser posicionados no centro da interpretação (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 32), porém as comprovações de que essa abordagem não está dissociada do jogo político, resultaram a sua utilização neste trabalho.

(...) os instrumentos e instrumentação da ação pública foram excelentes indicadores de mudança das políticas públicas e, de forma mais geral, uma variável explicativa

para a recomposição da ação pública (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 53).

Esta abordagem de Lascoumes e Le Galès se relaciona com a abordagem etnográfica, visto que também analisa a atuação estatal, dos grupos envolvidos em um fenômeno social e político e evidencia os seus efeitos do poder. De forma simultânea, a abordagem de Lascoumes e Le Galès é utilizada para observar o instrumento de licitação pública, englobando as controvérsias existentes entre o Estado e a sociedade. Assim, é possível observar, como dito anteriormente, as “recomposições da política e do exercício do poder nas sociedades contemporâneas” (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 32).

A licitação pública como instrumento de ação pública é o elemento central que envolve as situações relacionais entre os atores em questão, as quais operacionalizam e materializam as ações de governo. Dessa forma, o viaduto da EPIG é observado e analisado como instrumento dotado de história e escolhido para finalidades que envolvem questões do jogo político.

3 DESCRIÇÃO DAS CONTROVÉRSIAS

3.1 Caracterização do objeto da licitação e dos atores envolvidos

Por meio do Edital de Concorrência nº 011 / 2020 – DECOMP/DA e Minuta Contrato de nº.: 00110-00002310/2019-01, foi estabelecida a execução da obra do viaduto na Interseção da rodovia DF-011 (EPIG), nomeado como “Luiz Carlos Botelho”, em homenagem ao engenheiro e ex-presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil do DF (Sinduscon-DF), segundo a Agência Brasília - agência oficial de notícias do GDF. De acordo com a Minuta Contrato de Execução de obras para o Distrito Federal, o viaduto cria uma “via de acesso ao Parque da Cidade e o Setor Sudoeste, incluindo alças de acesso, dois viadutos e infraestrutura urbana.” Ele terá 300 metros, 5 trechos e será “formado por pista dupla ao longo da EPIG, que terá três faixas de tráfego por sentido e mais uma faixa exclusiva para tráfego de ônibus.” (Memorial Descritivo, 2o documento do doc. SEI no 1390393 apud Parecer Técnico Nº 148/2019), conforme Figura 1 abaixo:

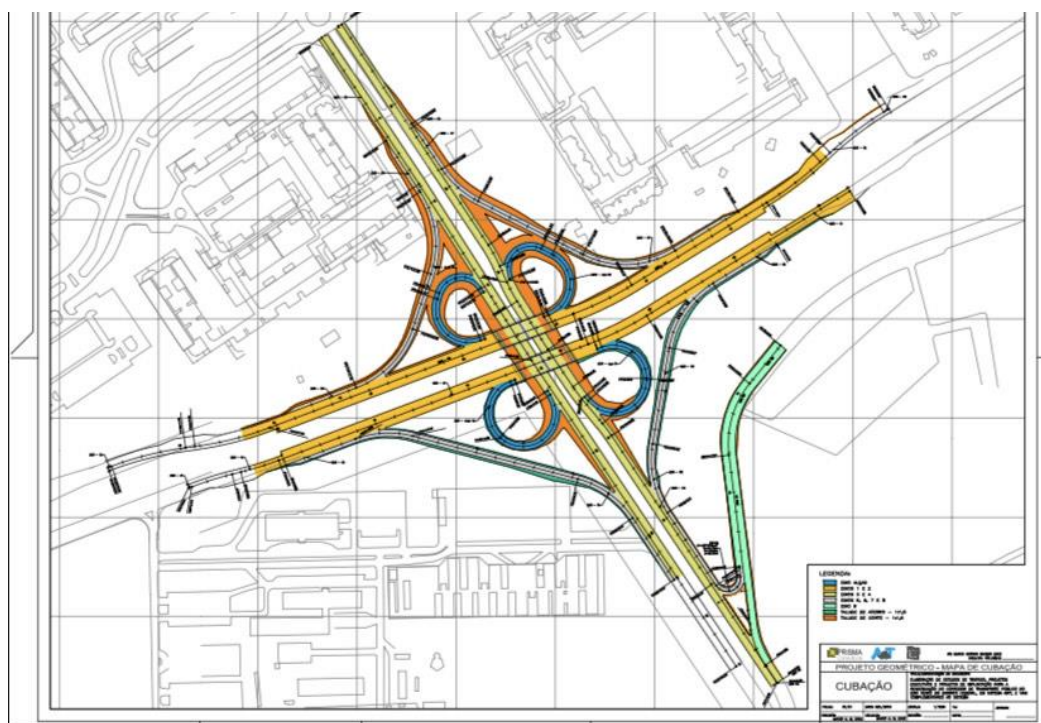


Figura 1: Viaduto da EPIG
Fonte: Agência Brasília, 2021.

A obra possui a previsão de conclusão em julho de 2022 e a previsão orçamentária da obra era de R\$ 27.227.792,53, segundo o Edital nº 011 / 2020 – DECOMP/DA e o vencedor foi o consórcio entre Eterc Engenharia LTDA e Principal Construções LTDA com o menor

preço de R\$ 24.695.106,58, segundo a publicação pela Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal no Diário da União (Seção 3, Nº 84, quinta-feira, 6 de maio de 2021).

O viaduto da EPIG representa uma das partes do projeto de construção do “Eixo Oeste” que está previsto no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal (PDTU) desde 2009. Segundo a Agência Brasília⁸, trata-se de uma ligação de aproximadamente 30km de extensão e que se inicia no Sol Nascente/Pôr do Sol, engloba Vicente Pires, Taguatinga, Guará, Sudoeste, Asa Sul e finaliza na região central do Plano Piloto, conforme Figura 2 abaixo. Além da construção do viaduto da EPIG e alcançando a marca de R\$ 500 milhões, compõe o Eixo Oeste a construção do Túnel de Taguatinga, a reforma da Avenida Hélio Prates e um novo viaduto na Estrada Parque Setor Policial Militar (ESPM).



Figura 2: Eixo Oeste
Fonte: Agência Brasília, 2021.

Os atores públicos envolvidos são o IPHAN, que é uma autarquia federal com a finalidade de preservar e proteger o patrimônio histórico e artístico brasileiro, o Governo do Distrito Federal (GDF), que instituiu o PDTU e desenvolveu a licitação pública em questão, e mais especificamente a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF) que é responsável pela execução e fiscalização das obras públicas do Distrito Federal. As entidades como a Semob, Seduh, CEB, Caesb, Ibram, Novacap, Detran/DF, DFTrans e Metrô/DF fizeram parte do grupo de trabalho que aprovou a documentação do “Sistema de Transporte de

⁸ Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/09/4948044-construcao-de-viaduto-na-epig-visa-desafogar-transito-mas-recebe-criticas.html>

Passageiros Eixo Oeste” em 2012, mas durante o processo de execução da obra do viaduto da EPIG, devido aos questionamentos levantados pelos moradores do Sudoeste, foram destacados a Semob, que atua na política e gestão da mobilidade do Distrito Federal, e o Ibram, que protege o meio ambiente e os recursos naturais, por meio de políticas públicas, contratos e convênios.

Os atores sociais que se destacaram na articulação e atuação para alcançar um diálogo com os atores públicos consistem em um grupo de moradores do Setor Sudoeste, sobretudo das quadras 104 e 105, que representa um bairro de classe média-alta, onde seus moradores possuem alto poder aquisitivo e nível de escolaridade.

3.2 Motivação da execução da obra

A construção do Eixo Oeste e do viaduto da EPIG possuem como objetivo a melhoria da mobilidade urbana quanto à fluidez e rapidez para os transportes coletivos - com a criação de uma faixa exclusiva para BRTs -, transportes particulares - segundo o Departamento de Estradas de Rodagem (DER-DF), há a circulação de 50 mil veículos diários pela EPIG - e para a segurança do trânsito. Segundo a SODF, o viaduto irá beneficiar aproximadamente 66% da população do DF e será reduzido, nos horários de pico, pelo menos 40 minutos⁹ no trânsito para as pessoas que utilizam transportes públicos. E segundo o esclarecimento do GDF sobre a construção do viaduto:

O corredor é de grande importância para o transporte público coletivo, sobretudo para as mais de 280 linhas de ônibus que atendem aos passageiros que se deslocam diariamente para o Plano Piloto. A implantação de faixa exclusiva na EpiG, com a construção do viaduto do Parque da Cidade e Sudoeste, vai proporcionar melhor fluidez na circulação dos ônibus. Com isso, haverá redução no tempo de viagem e melhoria na qualidade de vida dos passageiros. (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2021)¹⁰

3.3 Ação coletiva

Após o anúncio do início das obras referentes à licitação do viaduto e logo em seguida, o seu começo de execução, um grupo de moradores do Sudoeste se manifestou para a suspensão dessas obras. E a partir disso, eles iniciaram a busca por respostas frente aos seus questionamentos sobre a legalidade da construção do viaduto da EPIG e seus processos.

⁹ Dado ressaltado na defesa que impugna o pedido de liminar.

¹⁰ Esclarecimentos sobre a construção do viaduto da EpiG. AGÊNCIA BRASÍLIA. 2021. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/08/30/esclarecimentos-sobre-a-construcao-do-viaduto-da-epig/>. Acesso em: 29 set 2021.

As suas reivindicações envolvem a ausência de consulta e diálogo com a população; a ausência de mobilidade para bicicletas, pedestres e cadeirantes; a perda de 20% da vegetação que envolve o local, estabelecendo a derrubada entre 500 e 600 árvores, incluindo espécies típicas do cerrado; o incentivo do uso do transporte individual; a intensificação de poluição sonora na área residencial pela proximidade aos prédios; aumento dos níveis de poluição atmosférica; a destruição de parques infantis; aumento de acidentes de trânsito, sobretudo com o pedestres, ciclista e cadeirantes; a discordância com o projeto originário de Brasília - que é tombada como Patrimônio Cultural da Humanidade -, desrespeitando “três das quatro escalas do plano urbanístico de Lúcio Costa: a gregária, a bucólica e a residencial”. Além disso, eles afirmam que “afronta, de resto, a disciplina constitucional da política de desenvolvimento urbano, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, segundo texto inserido no abaixo assinado dos moradores.¹¹

Os moradores se posicionam a favor da construção de um viaduto naquela localidade, entretanto, questionam a dimensão do projeto deste viaduto em questão, o cumprimento e vigência dos estudos e licenças obtidos e a total legalidade do processo licitatório concernente.

3.4 A Licitação Pública como Instrumento de Ação Pública

As licitações públicas são ferramentas da administração pública e possuem caráter técnico, visto que envolvem os processos de compras, alienações, locações e contratações de produtos e serviços do setor público. Dentre esses processos, a licitação pública pode ser destinada para a aquisição de materiais rotineiros de um determinado órgão público, mas pode ser para a construção de um bem para o uso da população. É o caso da licitação pública que tem como objeto o viaduto da EPIG. É uma obra de grande dimensão que, além de ser uma licitação pública com a finalidade divulgada de atender à população, parte da população se vê afetada pela sua construção e cria-se um contexto social com controvérsias entre os atores que promoveram o objeto da licitação pública e a sociedade, os moradores do Setor Sudoeste

¹¹ Disponível em:

https://secure.avaaz.org/community_petitions/po/camara_legislativa_do_distrito_federal_nao_a_transformacao_da_av_das_jaqueiras_em_via_expressa_pela_vida_de_600_arvores/?utm_source=sharetools&utm_medium=copy&utm_campaign=petition-1271130-nao_a_transformacao_da_av_das_jaqueiras_em_via_expressa_pela_vida_de_600_arvores&utm_term=PbJHkb+po

especificamente. Dessa forma, a licitação pública do viaduto da EPIG “organiza relações sociais específicas entre o estado e aqueles para quem ele se dirige, de acordo com as representações e sentidos que carrega” (LASCOUMES; LE GALÉS, 2007, p. 4, tradução nossa¹²).

A licitação pública representa o instrumento final e decisório para a implementação do viaduto da EPIG, que gerou as controvérsias evidenciadas nesta pesquisa. Dessa forma, ela é considerada o instrumento de ação pública principal e detém as características que Lascoumes e Le Galès (2007, p. 4) adotam para os instrumentos de ação pública: ser “um dispositivo simultaneamente social e técnico”¹³. A licitação pública do viaduto da EPIG condiz com a abordagem do Lascoumes e Le Galès, visto que segue os aspectos técnicos para a sua construção e para atingir os objetivos GDF, e porque a sua execução evidenciou uma dinâmica de ação pública social com rupturas e descontinuidades.

A abordagem da instrumentação da ação pública aqui adotada não direciona a interpretação para a natureza dos instrumentos, mas sim para os efeitos da instrumentação em funcionamento:

Fazemos isso a partir de dois ângulos complementares: primeiro ao prever os efeitos gerados pelos instrumentos em relativa autonomia, depois os efeitos políticos dos instrumentos e as relações de poder que eles organizam. (LASCOUMES; LE GALÉS, 2007, p. 6, tradução nossa¹⁴)

A licitação pública possui regulamentação própria, sendo a lei 8.666/1993 e 14.133/2021 as principais, e isso agrega à sua execução um aparato formal que é seguido em inúmeros casos pelos órgãos e entidades públicas para um determinado fim. Assim, os efeitos que seriam gerados pela sua implementação regular podem ser previstos pelo estabelecimento de licitações públicas semelhantes: seriam seguidas as etapas da licitação com as sinalizações necessárias para a sua construção e a sua finalização resultaria em mudanças positivas ou negativas para o trânsito e mobilidade das pessoas. Neste caso, a licitação pública e sua legislação não foram suficientes para atender aos questionamentos da população residente onde a obra licitada seria realizada. A partir disso, são evidenciados os efeitos políticos e de relações de poder, visto que foram solicitados acessos ao processo de idealização e construção do projeto do viaduto pelos moradores do Sudoeste, controvérsias surgiram e audiências públicas foram

¹² “organizes specific social relations between the state and those it is addressed to, according to the representations and meanings it carries.”

¹³ “a device that is both technical and social”

¹⁴ “We do this from two complementary angles: by envisaging first the effects generated by instruments in relative autonomy, then the political effects of instruments and the power relations that they organize.”

demandadas. Além disso, por meio de ação coletiva, a população trouxe representantes políticos para fazerem parte desse contexto, contribuindo para efeitos de dimensões políticas e sociais.

A forma que os atores públicos se articularam para a criação do projeto veio à tona quando foi colocada em prática para a execução da licitação pública. E a partir disso, o grupo social envolvido se articulou com estes representantes políticos para adquirirem a visibilidade necessária para o diálogo e com um promotor de justiça para interromper a licitação pública por meio da via judicial.

[...] o comportamento dos atores, criam incerteza sobre os efeitos das relações de poder, conduzem à atribuição de preferência a determinados atores e interesses e à exclusão de outros, limitam e fornecem recursos aos atores e transmitem uma representação de problemas. (HALPERN; LASCOUMES; LE GALÈS, 2021, p. 34)

A abordagem aqui adotada de instrumentação da ação pública possibilitou observar o jogo político e a historicidade das medidas de ações tomadas pelos atores envolvidos na licitação pública. E utilizando-se de controvérsias, a dinâmica técnica, social e política foi agregada a esse instrumento de ação pública.

3.5 Processo Judicial

O início das providências da licitação pública do viaduto da EPIG gerou diversas ações dos moradores do Setor Sudoeste para a obtenção de informações e diálogo com os órgãos públicos envolvidos. Totalizaram-se 3 meses de tentativas de diálogo entre os atores até que a obra seguisse com o seu andamento normal no final de 2021. Este processo ganhou visibilidade nos jornais e portais de notícia e engajamento da sociedade, representantes políticos e de certa forma, dos órgãos públicos envolvidos. Uma das ações de maior destaque foi o lançamento da liminar, incitada pelos moradores, que obriga a paralisação imediata da construção do viaduto da EPIG, pelo Juiz de Direito Carlos Frederico Maroja de Medeiros, baseando-se que:

(...) o direito de se empreender um debate razoável sobre a legalidade de condutas administrativas, afigura-se prudente que se aguarde o estabelecimento de um mínimo de contraditório, a fim de se permitir uma ambiência mínima para uma decisão em tutela provisória, o que constrói condições de possibilidade para uma pacificação, ainda que provisória, do conflito social. (Decisão interlocutória nº 0706092-92.2021.8.07.0018)

Outro marco foi a revogação da liminar apenas um dia depois pelo mesmo Juiz de Direito, permitindo assim, a retomada das obras e levantando hipóteses de ausência de análise criteriosa do processo pelo seu rápido cancelamento. A revogação indica que:

Os relatórios apresentados pelos réus indicam que a exigência de participação democrática na elaboração e aprovação do projeto integral fora atendida de modo suficiente. Acrescente-se a isso a consideração de que a execução de políticas públicas elaboradas por agentes eleitos pelo voto popular é aspecto da democracia representativa, ou seja, boas ou más, as obras públicas concebidas pelos agentes eleitos têm, em última análise, o respaldo prévio do mandato popular, o qual foi chancelado, no caso concreto, pela aprovação direta nas audiências públicas convocadas. (Decisão interlocutória, 0706092-92.2021.8.07.0018)

E a última ação de maior destaque é o pronunciamento do GDF na Agência Brasília, no portal oficial de notícias do GDF - intitulado “Esclarecimentos sobre a construção do viaduto da Epig” que, em linhas gerais, explica a formação do grupo de trabalho evidenciando os órgãos envolvidos, mostra um pouco do processo de elaboração do projeto, reforça a necessidade e o impacto da construção da obra e apresenta uma pesquisa pública realizada pelo Instituto Exata Opinião Pública que será abordada e desenvolvida nos itens seguintes desta pesquisa.

O quadro abaixo mostra a cronologia das ações dos atores:

Quadro 1 - Cronologia das ações dos atores envolvidos na execução da licitação pública do viaduto da EPIG.

26/07/2021*	Início das sinalizações da obra do viaduto da EPIG, marcações das árvores para derrubada e a primeira manifestação dos moradores do Sudoeste.
29/07/2021	Grupo de moradores da SQSW 105 foi recebido pelo Secretário de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal para diálogo.
30/07/2021	Moradores registram na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação da Controladoria-Geral da União - Fala.BR.
02/08/2021	Associação dos Moradores das SQSW 105, 305 e 306 enviam ofício à SODF solicitando solicitem a visita do Subsecretário de Acompanhamento Ambiental e Políticas de Saneamento (SUAPS). IPHAN envia o Ofício No 39/2021/COTEC IPHAN-DF/IPHAN-DF-IPHAN em resposta à solicitação de acesso à informação do Fala.br.
27/08/2021	Um grupo de moradores se reúnem e impedem a retirada de área verde da SQSW 105 por operários com escavadeiras. Segundo a moradora Giselle Foschetti, o secretário de Obra se comprometeu a não derrubar a parte da vegetação na frente da 105.
08/08/2021	Moradores acionam o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) enviando um pedido de tutela cautelar antecedente com um pedido liminar em ação civil pública
10/08/2021	O processo é protocolado, bem como o protocolo de interposição.
24/08/2021	O Requerimento Informações de autoria dos deputados Arlete Sampaio e Fábio Félix é enviado.
25/08/2021	Outra ação civil pública é realizada para "garantir a devida participação social no processo decisório" e que a obra "seja colocada ao controle judicial da legalidade".
26/08/2021	Ofício nº 1086/2021 – 4ª PROURB dá continuidade à tramitação na Promotoria de Justiça.
30/08/2021	Inicia a derrubada de árvores das áreas verdes ao redor do local da obra, sobretudo aquelas localizadas no Parque da Cidade. A liminar que obriga a paralisação imediata das obras do viaduto da EPIG é lançada. É publicado na “Agência Brasília” - agência de notícias oficial do GDF - um pronunciamento intitulado “Esclarecimentos sobre a construção do viaduto da Epig”. GDF envia defesa que impugna o pedido liminar. O Secretário de Governo, José Humberto Pires, é entrevistado pelo CB.Poder sobre a licitação pública em questão.
31/08/2021	O Juiz de Direito Carlos Frederico Maroja de Medeiros revoga a tutela cautelar precedente e indeferiu o pedido de antecipação de tutela, permitindo assim, a retomada das obras.
02/09/2021	A Câmara legislativa promove uma audiência pública remota sobre o impasse, solicitada pelos moradores do Sudoeste e sem o comparecimento de órgãos públicos.
15/10/2021	A Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara promove outra audiência pública remota sobre o impasse, solicitada pelos moradores do Sudoeste e com o comparecimento do IPHAN.

*De acordo com a Edição do DFTV do dia 29 de julho de 2021, foram iniciadas no início da semana do dia 29/07/2022.

Fonte: Compilação da autora.¹⁵

¹⁵ Documentos mencionados no Quadro 1.

Esclarecimentos sobre a construção do viaduto da Epig. AGÊNCIA BRASÍLIA. 2021. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/08/30/esclarecimentos-sobre-a-construcao-do-viaduto-da-epig/>. Acesso em: 29 set 2021.

MANSUR, A. Construção de viaduto na Epig visa desafogar trânsito, mas recebe críticas. Correio Braziliense, 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/09/4948044-construcao-de-viaduto-na-epig-visa-desafogar-transito-mas-recebe-criticas.html>. Acesso em: 29 set 2021.

É possível observar grande empenho do grupo de moradores para a busca de informação, investigação e intervenção na licitação pública. Por se tratar de moradores de um bairro de alto poder aquisitivo, há a presença de especialistas da área jurídica e de engenharia que facilitaram a busca de instrumentos democráticos para a tentativa de incidência e alcance dos seus direitos democráticos. Eles realizaram manifestações, utilizaram a instância de controle e participação social - a Ouvidoria -, conquistaram diálogo com o Secretário de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal no dia 29/07, acionaram o MPDFT visando interromper a construção do viaduto da EPIG e se articularam com representantes políticos - deputados federal e distrital - para alcançar visibilidade e espaços de diálogo.

A investigação promovida pelos moradores do Setor Sudoeste ressaltou questionamentos quanto à legalidade no processo de construção do projeto do viaduto da EPIG, incluindo a ausência de participação social e até mesmo a dificuldade de acesso aos documentos do processo de elaboração do projeto.

A atuação dos órgãos públicos envolveu o envio de documentos de resposta, a reunião que ocorreu com o Secretário de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, entrevistas realizadas e pronunciamento do GDF no site oficial de notícias. É possível verificar o diálogo entre os atores com essas ações. Não houve omissão por parte dos atores públicos, entretanto, houveram acusações por parte dos moradores do não cumprimento de combinados - referente à reunião da SODF - e as audiências públicas promovidas pelos representantes políticos, que representam espaços democráticos diretos e uma oportunidade de conclusão ou construção coletiva das ações, não houveram participações dos órgãos públicos, exceto pelo IPHAN.

Duas audiências públicas foram realizadas, a primeira no dia 02 de setembro de 2021 e a segunda dia 15 de outubro de 2021 e elas representam espaços ricos de informações para este trabalho. Para isso, adotamos a qualificação de fórum híbrido para essas audiências públicas e as analisamos profundamente nas seções seguintes.

3.6 Audiências Públicas como Fóruns Híbridos

MARRA, P. Viaduto da Epig: moradores do Sudoeste impedem ação de escavadeira. Correio Braziliense, 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4946250-viaduto-da-epig-moradores-do-sudoeste-impedem-acao-de-escavadeira.html>. Acesso em: 29 set 2021.

MARRA, P. "Poucos serão prejudicados", diz secretário sobre obras do viaduto da Epig". Correio Braziliense, 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4946250-viaduto-da-epig-moradores-do-sudoeste-impedem-acao-de-escavadeira.html>. Acesso em: 29 set 2021.

As audiências públicas são relevantes para este trabalho e sendo a abordagem de Callon, Lascoumes e Barthe (2009) sobre fóruns híbridos aqui utilizada como embasamento, é possível qualificar as audiências públicas - objeto - enquanto fóruns híbridos - categoria.

Pires e Vaz (2012), demonstram a capacidade das audiências públicas ampliarem a discussão de um determinado tema, ressaltando a participação de indevidos da área técnica, governamental, científica e política.¹⁶ Da mesma forma, os fóruns híbridos são, segundo Callon, Lascoumes e Barthe (2009) “espaços abertos” para grupos dialogarem sobre controvérsias que surgirem tanto no âmbito técnicos, quanto no social.

Quanto à composição, assim como as audiências públicas, são essenciais aos fóruns híbridos grupos heterogêneos para realizar o debate. Callon, Lascoumes e Barthe (2009) exemplificam essa diversificação com a presença de leigos, especialistas, técnicos e políticos, e neste sentido, nas audiências públicas são ressaltadas as presenças de representantes da sociedade civil, governamentais e técnicos científicos. Dessa forma, a diferença de identidades proporciona debates mais amplos que irão agregar com visões, opiniões e contribuições distintas, devido ao seu nível de conhecimento, status social, profissional e suas características. As audiências públicas e os fóruns híbridos são dotados de caráter democrático, uma vez que sua heterogeneidade é um índice positivo para a construção do seu produto final.

É importante introduzir o cidadão comum no debate e levá-lo a participar na elaboração das medidas que serão tomadas. Mas isto não é um fim em si mesmo. A conferência de consenso é certamente um procedimento que visa aumentar a democratização da tomada de decisões. (CALLON; LASCOUMES; BARTHE, 2009, p. 4, tradução nossa)¹⁷

Quando se observa por essa ótica democrática, os instrumentos em questão se assemelham quanto às finalidades, visto que está presente em ambos a construção coletiva de aprendizado, por meio de reflexões, discussões e deliberações. De Oliveira (1997) afirma que a audiência pública “garante um direito fundamental dos cidadãos, que é o direito de ser ouvido, o direito de poder opinar, de modo eficaz, notadamente a respeito daqueles assuntos que interessam à coletividade.”

Além disso, nas audiências públicas, há uma promoção de pertencimento e consciência nos participantes, sobretudo os cidadãos comuns que obtêm a oportunidade de utilizar esta ferramenta para gerar um produto ou uma decisão que impactará a sociedade em que vive. Da

¹⁶ CARDOSO (2016) realizou um exercício semelhante de audiência pública como fórum híbrido.

¹⁷ “It is important to introduce ordinary citizens into the debate and to get them to participate in working out the measures that will be taken. But this is not an end in itself. The consensus conference is certainly a procedure that aims to increase the democratization of decision making.”

mesma forma, os fóruns híbridos contribuem para o estabelecimento de um mundo em comum, onde as contribuições dos diferentes atores frente às controvérsias, geram normas sociotécnicas e constroem aprendizados que também poderão impactar a forma de viver dos indivíduos.

As audiências públicas dos dias 02 de setembro de 2021 e 15 de outubro de 2021 ocorreram de forma aberta, assim como caracteriza-se os fóruns híbridos, em tempo real para os interessados na plataforma da câmara legislativa e do YouTube. Elas serão analisadas de forma mais profunda nas próximas seções.

3.7 Audiências Públicas

3.7.1 Audiência do dia 02 de setembro de 2021

Na primeira audiência pública deste estudo compareceram à audiência os deputados distritais, Arlete Sampaio e Fábio Félix; a deputada federal Erika Kokay; a representante da Associação de Defesa e Preservação do Sudoeste, Cleide de Oliveira Lemos; o morador e representante do Sudoeste, professor do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da UnB e ex-diretor de urbanização da Novacap entre 1996 e 1998, José Humberto Matias de Paula; a integrante da Rede Urbanidade e pessoa cadeirante, Maria Lucia Veloso; o ciclista e criador do blog Brasília para Pessoas, Uirá Lourenço; o representante da Associação Andar a Pé, Wilde Cardoso Gontijo Júnior; o professor do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da UnB, Paulo Cesar Marques da Silva; o professor da faculdade de arquitetura e urbanismo da unb, Benny Schvarsberg; a representante da Rodas da Paz, Renata Aragão; e o promotor de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), Dênio Augusto de Oliveira Moura.

Os representantes das entidades públicas e governamentais convidadas não compareceram, como os representantes do GDF. O Ibram respondeu, em ofício, que não tinha disponibilidade e a Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura respondeu, em ofício, que em razão do processo judicial retornar seu andamento (31/08), não seria necessária a sua presença.

Nesta reunião os Deputados Distritais Arlete Sampaio e Fábio Félix informam o envio do Requerimento de Informações em 2021 sem numeração, mas com processo registrado como 00001-00028576/2021-46 no SEI, para a SODF. A partir dos questionamentos realizados em tal documento, das questões levantadas na audiência pública e das respostas da SODF ao Requerimento, as controvérsias encontradas são desenvolvidas a seguir.

Contudo, primeiramente é relevante apontar os principais pontos técnicos e de provocação do professor da UnB e representante do Sudoeste, o senhor José Humberto Matias de Paula. Ele ressalta a dimensão da obra, contendo 100 mil metros quadrados, equivalente a 11 campos de futebol, e que pela sua dimensão e estrutura, trata-se de um “trevo viário”. Dessa forma, quando se tratar de falas dos moradores do Setor Sudoeste, o termo utilizado será “trevo viário” da EPIG.

Ademais, é importante ressaltar anteriormente que o Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, documento de resposta da SODF ao Requerimento de Informações, afirma que o projeto da EPIG foi dividido em trechos para que a obra fosse programada por fases, assim como o projeto do Corredor Eixo Oeste como um todo. Dentro desse projeto maior, o viaduto da EPIG:

[...] é parte integrante do projeto de readequação da EPIG e foi destacado para ser o primeiro trecho implantado devido à disponibilidade de recursos financeiros oriundos do Contrato de Financiamento e Repasse nº 0394. 629-04/13 – PRÓ-TRANSPORTE – EIXO OESTE CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 10)

O IPHAN está de acordo em relação a execução do projeto do viaduto da EPIG ser dividida em etapas e está emitindo pareceres técnicos de aprovação ao início de cada etapa da sua construção. Essa questão também foi abordada na audiência pública do dia 15 de outubro de 2021 pelo IPHAN.

3.7.1.1 Requerimento de Informações e participação social

O Requerimento de Informações sem numeração de 2021 do Sr. Deputado Fábio Félix e da Sra. Deputada Arlete Sampaio foi encaminhado para o Secretário de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal com as seguintes perguntas norteadoras:

- Quando da elaboração do projeto de implementação do viaduto que ligará o setor Sudoeste, na altura da Av. das Jaqueiras, ao Parque da Cidade, realizou-se estudo de impacto de vizinhança do empreendimento?
- Em caso positivo, este estudo envolveu reuniões públicas diretas com a comunidade afetada pelas obras e a futura estrutura viária?
- Há entre os documentos estruturantes do projeto do viaduto estudo de impacto de trânsito e mobilidade que apresente de forma objetiva a necessidade de realização da obra?
- Há no projeto estudo de impacto ambiental que justifique a retirada de mais de 600 árvores das áreas a serem impactadas pelo empreendimento?

A Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura, assim como no pronunciamento intitulado “Esclarecimentos sobre a construção do viaduto da EPIG” na Agência Brasília, é apontado o procedimento, os atores envolvidos e afirmado que a aprovação dos projetos do PDTU de forma detalhada. Dessa forma, é demonstrada a obediência a lei, conforme os decretos, portarias e relatórios envolvidos. O Processo nº 090.000883/2010 consta os trâmites de elaboração do PDTU apresentando os órgãos públicos envolvidos e suas atribuições ao longo do processo.

Porém, como exemplificado acima, a SODF se posiciona observando um objeto maior que o viaduto da EPIG, exceto em alguns pontos, entre eles o corte de 600 árvores, e a supressão de área verde. Os documentos citados anteriormente referem-se ao PDTU e ao Corredor Eixo Oeste. Os moradores concentram os seus questionamentos para a construção da EPIG e a SODF constrói a sua justificativa ressaltando que tal obra faz parte de um projeto maior previsto no PDTU, o Corredor Eixo Oeste. Também afirma que tal Corredor faz parte de um projeto de Readequação da EPIG com explícito interesse pelo público em geral, além dos moradores do Sudoeste. A partir disso, é defendido que o PDTU foi construído em conjunto com a sociedade, definindo os Corredores do Distrito Federal e onde as folhas 402 a 405 do processo nº 090.000883/2010 aponta os locais onde os Seminários Públicos sobre o PDTU foram divulgados.

A obra do Viaduto da EPIG é a concretização de um Plano que é o resultado legal de uma sucessão de debates públicos, legitimado pelo processo democrático legislativo, o qual não pode ser simplesmente - e inopinadamente - obstado, sob pena de subverter todo um ciclo de formulação de política pública de mobilidade urbana e desacreditar a confiança da população e dos governos na concretização dos princípios norteadores do PDTU. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 20)

Esta questão é apresentada pelo professor da UnB e representante do Sudoeste, o senhor José Humberto Matias de Paula. Ele afirma que na entrevista do CB. Poder com o Secretário de Governo, José Humberto Pires, é evidenciado que foram feitos estudos gerais do Corredor Eixo Oeste, inexistindo Estudos de Impacto de Vizinhança e de Impacto de Trânsito.

Por fim, a SODF demonstra no Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL (p. 26-27) a reunião do Secretário de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal com os moradores do Setor Sudoeste no dia 27 de julho de 2021 como uma evidência da “abertura e o acolhimento das contribuições da sociedade”

3.7.1.2 Requerimento de Informações e Estudo de Impacto de Vizinhança

Um dos questionamentos dos moradores do Setor Sudoeste compreende a participação popular e consultas públicas no procedimento gerador do projeto do viaduto da EPIG e se os impactos para os moradores locais foram mensurados. O professor da UnB, Paulo Cesar Marques da Silva, incluí no debate que no art. 5º, V da Lei 12.587/2012, é dito que um dos princípios da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) é a “gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana”, reforçando a insegurança de consulta pública na criação do projeto do viaduto da EPIG.

A participação da sociedade quanto à aprovação do projeto da licitação é justificada sob uma ótica mais reduzida e recente quando a pesquisa do Instituto Exata Opinião é citada. Assim como o GDF no pronunciamento já citado “Esclarecimentos sobre a construção do viaduto da Epig” na Agência Brasília, a SODF afirma que tal pesquisa constatou que 66% dos moradores do Setor Sudoeste e 76% dos usuários da via são a favor do viaduto. Não foi possível ter acesso à essa pesquisa, os meios de comunicação não estão regulares e a sede Instituto Exata Opinião está desativada há dois anos. Esta condição representa uma ruptura na justificativa de consulta pública atual para a construção do viaduto da EPIG.

A fim de desenvolver a justificativa para o segundo questionamento do Requerimento de Informações, a SODF reúne leis, decretos e Portarias que abordam a exigência de realização de audiências públicas. O Estatuto da Cidade, Lei n.º 10.257/2001 prevê no seu artigo 34, II a execução de audiências públicas para aprovação do PPA, LDO, LOA e para a elaboração e fiscalização de Planos Diretores. No art. 362, II da Lei Orgânica do DF estão estabelecidos os casos em que a audiência pública é obrigatória:

- I – projetos de licenciamento de obras e serviços que envolvam impacto ambiental;
- II – atos que envolvam modificação do patrimônio arquitetônico, histórico, artístico, paisagístico ou cultural do Distrito Federal;
- III – obras que comprometam mais de cinco por cento do orçamento do Distrito Federal.

A realização de audiências públicas é regulamentada por normativas específicas, como a Lei Distrital nº 041/1989, a Lei Distrital nº 5.081/2013, a Resolução CONAMA nº 237/1997 e a CONAMA nº 9/1987. Nesses instrumentos, a audiência pública faz parte do processo de licenciamento ambiental, sendo realizada na fase da licença prévia com a entrega de Estudos de Impacto Ambiental (EIA)/RIMA. O PDTU foi licenciado a partir do estudo de Relatório de Avaliação Ambiental Estratégico - RAAE e de acordo com a SODF, o processo n. 191-000.392/2006 possui registros fotográficos da audiência pública feita para apresentar o referido

Relatório. É possível concluir que a justificativa da construção do viaduto da EPIG neste ponto permanece baseada em um objeto maior que a engloba e determina que não havia a obrigatoriedade de realização de audiências públicas.

Em uma perspectiva voltada à licitação do objeto, de fato, não há disposição legal que obrigasse à realização de audiências públicas previamente à licitação do objeto que veio a ser contratado, inclusive porque são obras que não inovam em nada o plano no qual estão inseridas. É de se ressaltar a multiplicidade de obras em andamento do Corredor Eixo Oeste, inclusive do Túnel de Taguatinga, de complexidade ainda maiores, mas que foram abraçadas pela população que, sentindo o transtorno, ao mesmo tempo visualiza à frente a melhoria proporcionada pela nova infraestrutura. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 21)

Quanto ao impacto, a SODF se concentra no impacto para os usuários de transporte coletivo com estudos de trânsito e que o “interesse público é demonstrado para além da população local do Sudoeste, apesar das vantagens ao local específico” (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 10). É possível observar que os impactos para a vizinhança são direcionados às questões de menor tempo de espera em viagem, menos superposições de itinerários, melhora no transporte coletivo e ciclovias.

É fato que as sucessivas obras decorrentes do PDTU, tal qual o Viaduto EPIG, têm sido bem recebidas pela população, pois consubstanciam uma infraestrutura ainda muito deficiente no Distrito Federal e que está voltada a melhorar o transporte coletivo e incentivar o uso de ciclovias. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 21)

Dessa forma, a participação popular foi realizada para a construção do PDTU e a audiência pública realizada foi gerada para a concessão do licenciamento ambiental ao PDTU. A consulta pública e o impacto da vizinhança foram realizados sem detalhamento para o local da obra e a pesquisa do Instituto Exata Opinião que supriria essa condição, não está disponível ao público.

Por outro lado, o representante da Associação Andar a Pé, Wilde Cardoso Gontijo Júnior, inclui na audiência pública o Decreto 36.772 de 25 de setembro de 2015 que institui, dentre outros objetos, o Sistema de Participação Popular da Mobilidade. Ele possui “a finalidade de promover o diálogo e o planejamento participativo na área da mobilidade” e os seus objetivos são:

- I – aperfeiçoar as políticas públicas na área de mobilidade institucionalizando canais de participação popular;
- II – promover a integração dos agentes governamentais e não governamentais que atuam na área de mobilidade; e
- III – estimular a participação social na gestão pública.

De acordo com o referido decreto, a coordenação desse sistema é realizada pela Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal (SEMOB). Segundo o Decreto nº 33.701, de 6 de junho de 2012, ela integrava o grupo de trabalho responsável pelo desenvolvimento do projeto do viaduto da EPIG. O parágrafo único do art. 4º do Decreto 36.772/2015 mostra que é possível integrar “outras formas de diálogo entre a administração pública distrital e a sociedade civil”. Assim, é possível associar a audiência pública feita para apresentar o RAAE, citada anteriormente, como outra forma de diálogo, mas ela somente se aplica à área ambiental que envolve a construção. A SODF expõe a legislação que ampara a não existência de audiências públicas para a construção do viaduto da EPIG, mas os moradores apresentam uma legislação que ampara o direito que não foi exercido de participar das decisões técnicas e de mobilidade.

3.7.1.3 Requerimento de Informações e Estudo de Impacto de Trânsito

O Estudo de Impacto de Trânsito questionado pelos moradores do Setor Sudoeste também é justificado no Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL sob a ótica ampliada. O viaduto da EPIG está inserido no Corredor Eixo Oeste que garante a construção da faixa exclusiva do “BRT Sul”. De acordo com os estudos, esse BRT irá reduzir o tempo de 40 minutos.

Considerando as características do Sistema de Transporte de Passageiros do Eixo Oeste que é composto pela Estrada Parque Indústrias Gráficas – EPIG, Estrada do Setor Policial Militar – ESPM, Estrada Parque Taguatinga – EPTG, Túnel sob a Avenida Central de Taguatinga, Avenidas Comercial e SAMDU, Avenida Hélio Prates e Avenida Principal do Trecho II do Setor Habitacional Sol Nascente, o tempo ganho de viagem, quando a consolidação do corredor é estimado na ordem de 40 min. Tais benefícios são de grandeza inestimável para a população. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 11)

Conforme citado anteriormente (vide item 3.2 Motivação da execução da obra), a Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal confirma a redução de 40 minutos no horário de pico, beneficiando aproximadamente 66% da população do DF utilizando o BRT previsto para andar no Corredor Eixo Oeste. Além disso, o DER-DF demonstra que há a circulação de 50 mil veículos diários pela EPIG. E sobre a Demanda do Sistema de Bilhetagem Automática – SBA/BRB Mobilidade, a SODF mostra que ‘

281 (duzentas e oitenta e uma) linhas que operam nas vias do Corredor de Transporte do Eixo Oeste transportaram em média por dia útil, 385.700 passageiros (acessos), referente ao mês de agosto de 2019, período pré-pandemia. Quando consideramos só a EPIG, temos para o mesmo período 68 (sessenta e oito) linhas, com uma média por

dia útil, 82.299 passageiros (acessos), transportados, referente ao mês de agosto de 2019, período pré-pandemia. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 10)

Estes principais pontos comprovam a existência de Estudos de Impacto de Trânsito realizados sob uma ótica ampla. O viaduto da EPIG é parte do percurso de diversos usuários do transporte público e privado, sendo assim, os estudos de trânsito dificilmente se limitam a uma região reduzida, visto que o deslocamento das pessoas que passam por um ponto específico pode se iniciar muito antes e/ou é encerrado a uma distância significativa depois.

3.7.1.4 Requerimento de Informações e Estudo de Impacto de Ambiental

Quanto ao meio ambiente, a SODF apresenta uma série de documentos para argumentação que também é realizada sob uma ótica ampliada. São apresentados os documentos que promoveram o licenciamento ambiental concedido pelo IBRAM para o Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal (PDTU), incluindo a licença prévia, a licença de instalação, o RCA, o RAAE já citado, Licença Prévia n.º 012/2009 e Licença Prévia n.º 001/2011 e o Parecer Técnico n.º 440.000.016/2015 – GELOI/COLAM/IBRAM.

De acordo com o Memorando n.º 405/2021 - SODF/SUAPS (68008216) da Subsecretaria de Acompanhamento Ambiental e Políticas de Saneamento, o PTU surgiu por meio de um estudo que concretizou o RAAE e em seguida foi concedida a Licença Prévia n.º 001/2008 pelo IBAMA. A competência de monitorar e licenciar o PTU foi transferida para o IBAM que realizou a “rerratificação da LP, emitindo-se a Licença Prévia n.º 012/2009 e Licença Prévia n.º 001/2011 – tendo sido mantidas todas as condicionantes ambientais da licença ambiental originada no Órgão Federal” (Memorando n.º 405/2021).

A partir disso, as condicionantes e exigências da Licença Prévia 001/2011 tiveram o seu cumprimento aprovado pelo Parecer Técnico n.º 440.000.016/2015 – GELOI/COLAM/IBRAM e de acordo com a Subsecretaria de Acompanhamento Ambiental e Políticas de Saneamento, “as condicionantes não cumpridas estão sendo executadas pelo empreendedor”. É relevante destacar que:

Dentre as condicionantes elencadas na LP, destaca-se a exigência de se apresentar o estudo ambiental denominado Relatório de Controle Ambiental – RCA, o qual foi analisado pela equipe da Superintendência de Licenciamento e Fiscalização – SULFI do Instituto Brasília Ambiental – IBRAM, onde conclui pela aprovação do Relatório: A versão final do Relatório de Controle Ambiental – RCA com as obras relativas ao Programa Brasília Integrada no Corredor Oeste foi entregue ao Ibram. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 28)

A questão do corte de aproximadamente 600 árvores para a construção do viaduto da EPIG foi motivo de grande comoção por parte dos moradores do Setor Sudoeste. A SODF afirma que nos estudos ambientais para a construção do projeto, esses cortes já estavam previstos, bem como a supressão de 76 indivíduos nativos. Essa retirada de vegetação é disciplinada pelo processo nº 00391-00008494/2021-11 e os critérios para a autorização de supressão estão no Decreto nº 39.469/2018. Nele, há a descrição do procedimento de compensação da vegetação nativa. A partir disso a SODF afirma que:

Desta forma, em que pese à marcação de mais de 600 indivíduos a serem suprimidos, destaca-se que apenas 76 indivíduos atendem aos critérios estabelecidos pelo Decreto nº 39.469/2018 para que seja objeto de tutela pelo órgão ambiental, sendo que o restante compõe a arborização urbana da cidade que é de gestão da NOVACAP. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 29)

Ainda assim, a SODF afirma que em conjunto com a empresa licitada, está buscando soluções para reduzir a quantia de espécimes anuladas, “buscando realizar o transplântio de espécimes de pequeno porte, destacando-se que 90% dos indivíduos transplantados serão ipês”(Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 29). Assim, a SODF conclui que

[...] não há gravidade no impacto ambiental ocasionado pela obra, o qual não só possui a tutela dos órgãos correspondentes, como será devidamente objeto de compensação e cuidado por esta Secretaria e por todos os atores em questão. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 30)

3.7.1.5 Requerimento de Informações e o viaduto da EPIG como intervenção no Patrimônio Cultural da Humanidade

Outra questão de relevância trata-se da argumentação de que o Projeto urbanístico de Lucio Costa foi considerado Patrimônio Cultural da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em 1997 e a construção do Setor Sudoeste foi realizada tempos depois. Essa questão é aprofundada posteriormente na audiência pública do dia 15 de outubro de 2021 quando o IPHAN se pronuncia quanto às suas atribuições. Porém, a SODF apresenta que:

O projeto Viaduto EPIG, em conjunto com o projeto de readequação da EPIG, tem o intuito de garantir maior fluidez ao Eixo Oeste e não incorre em impacto ambiental, amparado por aprovação do Instituto Brasília – IBRAM, e não objetiva ocasionar a modificação do patrimônio arquitetônico, histórico, artístico, paisagístico ou cultural do Distrito Federal. Tampouco compromete mais de 5% (cinco por cento) do Orçamento do Distrito Federal.

Em especial, cumpre trazer realce a essa previsão da LODF sobre o caso em questão. A previsão ali contida está estabelecida de forma ampla, sem considerar que o impacto ambiental deve ser mensurado mediante critérios de gradação, definidos na legislação de regência. Na localidade em questão, o impacto mais substancial já ocorreu por

ocasião da implantação do próprio bairro Sudoeste, que culminou na ampla urbanização do local.

[...] O exagero e a desproporcionalidade da medida intentada pelo MPDFT é observado quando se constata que a construção de um prédio no Bairro Sudoeste com dois pavimentos subterrâneos de garagem vai causar mais impacto no solo do que o próprio Viaduto EPIG. Como ambas intervenções já estão previstas no urbanismo da cidade, é desnecessária a exigência de EIA/RIMA. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 23)

Assim como é argumentado que o viaduto da EPIG é justificado pela construção de algo maior, é possível observar na citação acima a mudança gerada pela obra sendo justificada por uma obra maior. A resposta da SODF permanece analisando o geral e apresentando elementos pensados e criados anos atrás. Dessa forma, a ênfase da dimensão do bairro Sudoeste sugere uma redução da responsabilização do impacto da construção do viaduto da EPIG, visto que a sua dimensão é reduzida.

Por outro lado, o representante do Sudoeste e professor da UnB, o senhor José Humberto apresenta na audiência pública que o Plano Urbanístico do Sudoeste da Terracap pelo arquiteto e urbanista Paulo Zimbres foi desenvolvido após o projeto da “Brasília Revisitada” do Lúcio Costa. O Setor Sudoeste é previsto e uma passagem que o ligaria com o Parque da Cidade também, porém ela possuiria as dimensões dos Viadutos dos Eixinhos da Asa Norte e da Asa Sul (um raio entre 15 e 20 metros). Hoje, no projeto do trevo viário, o raio mede entre 40 e 60 metros. O Parecer Técnico do IPHAN de 2013 exige que sejam respeitadas as proporções das alças e tesourinhas da Asa Sul e Asa Norte, mas essa exigência não consta no Parecer Técnico do IPHAN de 2019, mas esta questão também é melhor explorada na audiência pública do dia 15 de outubro de 2021.

3.7.1.6 A obra do viaduto da EPIG e o PDTU

O representante da Associação Andar a Pé, Wilde Cardoso Gontijo Júnior, também apresenta a questão de que o art. 7º e o seu parágrafo único da Lei Distrital nº 4.566 (PDTU), aprovada em 04 de maio de 2011, mostra:

O PDTU/DF será atualizado por ocasião da realização do censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE ou a cada dez anos e revisado a cada cinco anos.

A atualização de que trata o caput se baseará em nova pesquisa de origem-destino por amostra de domicílios e incorporará as definições mais recentes emanadas do PDOT. (Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal)

O Wilde Cardoso Gontijo Júnior, evidencia que o art. 3º da Lei Distrital nº 4.566/2011 (PDTU) fala que um dos objetivos é a redução do uso de transportes individuais, questão que

os moradores do Sudoeste argumentam que não será cumprida e que o incentivo será o uso de transporte individual, devido ao aumento do número de faixas e redução de semáforos. Ele também apresenta o seu art. 9º que diz:

A tomada de decisão para implementar as propostas para cada um dos eixos de transporte do STPC/DF será precedida de estudos particularizados, com precisão e nível de detalhamento superiores aos do PDTU/DF, confirmando-se sua viabilidade técnica, econômica, social e ambiental, bem assim demonstrando-se seu impacto financeiro-orçamentário sobre as contas do Distrito Federal.

O PDTU é utilizado pela SODF para responder às perguntas dos moradores do Setor Sudoeste quanto à construção do viaduto da EPIG, mas diante do questionamento sobre o prazo de atualização e o nível de detalhamento exigido pelo PDTU, não há respostas, visto que as entidades públicas/governamentais compareceram à audiência pública do dia 02 de setembro de 2021 para se pronunciar sobre eles. O parágrafo único do art. 7º cita que “a atualização de que trata o caput se baseará em nova pesquisa de origem-destino por amostra de domicílios e a incorporação das definições mais recentes emanadas do PDOT”. A partir disso, pode-se entender que os elementos criados pelo PDTU não seriam modificados com a atualização, tal qual o Corredor Eixo Oeste, mas sim as amostras de domicílios e definições do PDOT. Entretanto, para essa questão não houve espaço de diálogo nos fóruns híbridos aqui citados, assim, não há uma conclusão por parte dos atores envolvidos sobre essa questão.

3.7.1.7 Visita ao Secretário de Obras

Para finalizar, é necessário destacar que a reunião do Secretário de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal com um grupo de moradores da SQSW 105 no dia 27 de julho de 2021 teve sua resposta oficial por meio do Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL.

O professor da UnB, o senhor José Humberto, apresenta na audiência pública que na reunião do dia 27 de julho com o Secretário de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal foram prometidas ações geradoras de mudanças no projeto do trevo viário da EPIG. É apresentado no Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL que os principais pleitos dos moradores foram atendidos, dentre eles, há destaque para o corte das 600 árvores e em relação à supressão de área verde próxima aos prédios localizados ao redor da obra.

Quanto ao corte de árvores, além das resoluções já citadas, a SODF afirma que:

[...] a fim de se minimizar os impactos ao conjunto de indivíduos arbóreos existentes na região, esta Secretaria de Obras em conjunto com a empresa responsável pela execução da obra vem buscando soluções no sentido de se minimizar o quantitativo de

espécimes suprimidos, sendo revisitados os projetos e plano de ataque da obra. Destaca-se que desta forma, os primeiros ajustes realizados no projeto já irão oportunizar a diminuição do quantitativo dos espécimes suprimidos e complementarmente está se buscando realizar o transplante de espécimes de pequeno porte, destacando-se que 90% dos indivíduos transplantados serão ipês". (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 29)

E em relação à área verde eliminada, a SODF apresenta que:

Em especial, esta Secretaria assegurou, pelas mudanças incorporadas, que não haverá qualquer intervenção na faixa verde que acompanha o conjunto de prédios residenciais, à exceção da intervenção que será necessária para a construção da alça de acesso com a EPIG, atendendo pleitos que seriam justamente aqueles veiculados em eventual audiência, inclusive com a alteração do projeto para que as alças provisórias já sejam construídas nos mesmos traçados da intervenção definitiva, a fim de reduzir ainda mais o impacto apontado pelos moradores. (Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, p. 27)

Assim, é possível observar que para estas questões há um pronunciamento de resposta à reunião realizada entre os moradores e o Secretário de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal. Em razão da divisão em etapas da obra, ainda não é possível ter a garantia de que tais ações serão implementadas, mas é possível verificar que o procedimento citado para a supressão da área verde dos prédios foi cumprido quando se analisa presencialmente a obra.

3.7.2 Interpretação de controvérsias da Audiência do dia 02 de setembro de 2021

Os representantes sociais demonstraram um tom de voz convicto, claro e de velocidade normal, mas os representantes do Sudoeste, a Cleide de Oliveira Lemos e José Humberto Matias de Paula apresentaram uma velocidade de pronúncia rápida e um tom de voz exaltado em determinados momentos, demonstrando engajamento e propósito em relação a construção da obra da EPIG. E o promotor de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, do MPDFT, Dênio Augusto de Oliveira Moura, permaneceu com a entonação de voz regular, mansa e velocidade de pronúncia lenta.

Assim como os moradores do sudoeste e os representantes do legislativo, a SODF também se utiliza da premissa de que no DF o transporte individual é mais valorizado e utilizado. Enquanto os moradores enxergam a obra como incentivadora desse transporte, a SODF expõe que o viaduto irá ser positivo para o transporte coletivo. Entretanto, o seu argumento é pautado na construção da faixa exclusiva para o ônibus BRT ao longo do Corredor Eixo Oeste.

Dessa forma, é possível observar discontinuidades e minúcias dentro dessa dinâmica dialógica. Ambos os atores partem da mesma premissa, mas ainda há controvérsia. Isso se deve

pelas análises com dimensões distintas, em que uma visão mostra maior preocupação com o detalhamento local e outra que abrange uma dimensão maior e busca resultados macros. Os argumentos utilizados pela SODF desviam do cerne do questionamento inicial dos moradores, mas é coerente e evidencia o porquê do desentendimento entre os atores neste contexto. Ora, os questionamentos diretos realizados são respondidos por meio de uma ampliação do olhar, que é capaz de responder às perguntas como um todo, mas se distancia do instrumento licitatório em questão. Dessa forma, é evidenciado um processo macro em que uma das fases se trata do viaduto da EPIG, mas carece dos detalhes e estudos de caráter mais local, que é demandado pelo grupo de moradores.

E para alguns casos, em razão da ausência de autoridades públicas, não houve espaço de diálogo nos fóruns híbridos aqui citados, como em relação à atualização do PDTU. Não há uma conclusão por parte dos atores envolvidos sobre essa questão. Nesta pesquisa, com a autorização do andamento da obra, conclui-se que os elementos criados pelo PDTU não seriam modificados com a atualização, tal qual o Corredor Eixo Oeste, mas sim as amostras de domicílios e definições do PDOT, conforme apresentado anteriormente.

E outra questão que demonstra uma ruptura na justificativa é a impossibilidade de acesso à pesquisa do Instituto Exata Opinião, comprometendo a argumentação da existência de consulta à população atualizada e recente. Nestes últimos dois casos, ficam evidenciados motivos pelos quais os moradores se reuniram para criar a liminar no processo judicial, reunindo documentos e argumentações que comprovariam os seus pontos de preocupação.

3.8.1 Audiência do dia 15 de outubro de 2021

Nesta audiência, foram convidados para discutir o assunto com os parlamentares, entre outros: a presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), Larissa Peixoto - que foi substituída pelo Thiago pereira Perpétuo, coordenador técnico e superintendente substituto do Iphan; o superintendente do Iphan no Distrito Federal, Saulo Santos Diniz, o secretário de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, Luciano Carvalho de Oliveira e a presidente do Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento do Distrito Federal (IAB/DF), Heloísa Melo Moura, que não compareceram; o especialista em urbanismo e professor da Universidade de Brasília (UnB), Frederico Flósculo Pinheiro Barreto; a representante da Associação de Defesa e Preservação do Sudoeste, Cleide de Oliveira Lemos;

e o promotor de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), Dênio Augusto de Oliveira Moura.

A representante do Sudoeste, a Cleide de Oliveira Lemos e José Humberto Matias de Paula, assim como na audiência pública do dia 02 de setembro, apresentou uma velocidade de pronúncia rápida e um tom de voz exaltado em determinados momentos, demonstrando engajamento e propósito em relação a construção da obra da EPIG. O promotor de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, do MPDFT, Dênio Augusto de Oliveira Moura, assim como na audiência pública do dia 02 de setembro, permaneceu na maior parte do tempo, com a entonação de voz regular, mansa e velocidade de pronúncia lenta, mas nos questionamentos sobre as atribuições do IPHAN, apresentou um tom de voz exaltado. O superintendente do IPHAN, Thiago Pereira Perpétuo, apresentou no início a entonação de voz regular, convicta e velocidade de pronúncia lenta, mas após os questionamentos dos representantes sociais e políticos, ele aumentou o tom de voz e a convicção foi substituída por um leve nervosismo, sobretudo em relação aos cercamentos no Sudoeste.

Nesta audiência pública, as perguntas foram direcionadas ao IPHAN, sendo a única entidade pública a comparecer a uma das audiências públicas aqui analisadas. O coordenador técnico e superintendente substituto do Iphan, Thiago Pereira Perpétuo, se concentrou em expor as competências do IPHAN e discursou sobre a disposição e importância de atender à sociedade.

Ele explica que ao longo do extenso processo de elaboração e aprovação dos projetos do PDTU e mais especificamente, do Eixo Oeste, o GDF optou por “fracionar as aprovações” em certos trechos mais desenvolvidos em nível de projeto executivo, e essa medida é amparada pelas normas do IPHAN. E no Parecer Técnico Nº 148 /2019, que será abordado posteriormente, é orientado especificar ao IPHAN as estruturas de mobilidade dos pedestres e outros ao parque, ao longo das aprovações das próximas etapas da obra, ou seja, quando os outros projetos forem apresentados e aprovados pelo IPHAN. Ele apresenta que em um projeto 3D há a previsão do GDF do estabelecimento de amplas passagens subterrâneas para terrestre e para mobilidade ativa e acessível são diferentes das construídas na Asa Norte e Asa Sul e a recomendação e fiscalização do estabelecimento dessas passagens é atribuição do IPHAN. E ele afirma que “é falsa a ideia de que o IPHAN está defendendo o GDF”, que o IPHAN já se manifestou em outras oportunidades - inclusive com o envio do Ofício Nº 39/2021/COTEC IPHAN-DF/IPHAN-DF-IPHAN no dia 02/08/2021 para os moradores do Sudoeste - e que “deve haver uma primazia dos transportes coletivos em detrimento aos transportes individuais”.

3.8.1.1. Pareceres técnicos do IPHAN

Cleide Lemos, mais uma representante dos moradores do Setor Sudoeste, apresenta que em 2013 o Ofício nº 147/2018/IPHAN-DF-IPHAN apresentou 4 exigências para a aprovação conclusiva do projeto. A Subsecretaria de Projetos, Orçamento e Planejamento de Obras - SUPOP/SINESP da época apresentou a manifestação técnica (doc 10163016) com as explicações de informações questionadas. Posteriormente, o IPHAN emitiu o Parecer Técnico no 44/2013, feito por uma equipe de três técnicos, que havia 13 exigências condicionantes para a aprovação do projeto, de acordo com a representante dos moradores.

Em 2019, é emitido o Parecer Técnico nº 148 /2019, porque se a obra não for realizada dois anos após a emissão do licenciamento ambiental, é necessário que outro parecer seja gerado. Assim, o parecer de 2019 é feito por um técnico, que havia 2 exigências condicionantes para a sua aprovação. De acordo com a representante Cleide Lemos, este Parecer não faz referência ao Parecer Técnico nº 44/2013, bem como as exigências da época, e que as duas exigências do Parecer de 2019 se referiam a passagem para pedestres e entrada alternativa para carros no Parque. Entretanto, analisando o Parecer Técnico nº 148 /2019, é possível verificar citações do Parecer Técnico nº 44/2013, bem como suas recomendações e ao final, são apresentadas as duas recomendações, mas também “de providenciar as demais autorizações necessárias junto aos órgãos competentes do governo local, a critério do Governo do Distrito Federal”. Além disso, é dito no Parecer Técnico nº 148 /2019 que:

Do ponto de vista da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, como buscamos demonstrar, são muitos os impactos negativos da introdução de um viaduto na saída do Parque da Cidade, apenas compensados no cenário de implantação completa do eixo de transporte coletivo (BRT).

Thiago Pereira Perpétuo enfatiza diversas vezes durante a reunião que a atuação do IPHAN é limitada e não compete a ele realizar Gestão de Trânsito, Gestão Urbana e obrigar uma ação de um órgão público, como a realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, ele pode apresentar recomendações. O Superintendente Substituto elucida que mesmo sendo o conjunto urbanístico de Brasília tombado pela UNESCO, a cidade é um organismo vivo que deve sofrer alterações para se adequar a sociedade que o compõe. Dessa forma, o papel do IPHAN não é proibir alterações, mas avaliar a forma que as alterações estão sendo feitas a fim de cumprir com as normas de preservação do bem tombado.

A justificativa quanto a elaboração dos Pareceres Técnicos é de que a ação dos técnicos segue os critérios de suas portarias, limitando a sua ação e impedindo que fossem realizadas análises enviesadas ou de má fé para beneficiar uma obra pública licitada. De acordo com o Superintendente Substituto, os técnicos são restringidos, condicionados, orientados e limitados pela sua legislação própria, como a Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016 por ele ressaltada, e que assim, não há espaço para opinião própria. Ele afirma que o Parecer Técnico Nº 148 /2019 confirma o Parecer Técnico no 44/2013 - correspondendo a uma conduta regular do órgão, visto que havia sido concedido o licenciamento no primeiro parecer - e apresenta recomendações baseadas em leis federais ao GDF para a realização da obra. O Superintendente Substituto não aborda a questão da diminuição de técnicos presentes na análise de um parecer para o outro.

3.8.1.2. Construção do Setor Sudoeste e do Viaduto da EPIG

Assim como foi justificado pela SODF no Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL, o IPHAN apresenta que a questão de o Sudoeste ter sido construído após o reconhecimento universal de Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade.

Novamente, é possível perceber uma comparação para colocar a construção do viaduto da EPIG em posição de maior aceitação, devido a dimensão do Sudoeste ser maior que a da obra pública. Ele discursa que o Decreto Distrital nº 10.829/1987 tem por finalidade expor medidas de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, e foi publicado dois meses antes da UNESCO declarar Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade. E ele utiliza como argumentação o fato de que o Setor Sudoeste, que possui dimensões significativas, foi criado após o tombamento e gerou grandes mudanças no projeto. Entretanto, a inserção do Setor Sudoeste está prevista, como já citado anteriormente, no projeto “Brasília Revisitada” do Lúcio Costa de 14 de outubro de 1987, nomeado como “Sudoeste em 1989” e começou a ser habitada em torno de 1993.

3.8.1.3. Construção de Taludes e a instalação de cercamentos no Viaduto da EPIG

A representante dos moradores do Sudoeste, a Cleide de Oliveira Lemos, aborda o art. 9º da Portaria nº 166/2016 citada por Thiago Pereira Perpétuo. O referido artigo enuncia sobre a escala residencial evidenciando que as superquadras residenciais devem ter “acesso único em sequência contínua sem cercamento” e a construção do trevo viário da EPIG prevê a instalação

de cercamento na área residencial do setor Sudoeste. Assim, entende-se que os técnicos do IPHAN reprovariam essa ação, visto que são regidos pela Portaria nº 166/2016.

Entretanto, o Superintendente Substituto do IPHAN responde que o art. 9º se refere à superquadra da Asa Norte e Asa Sul e o art. 72º estabelece os critérios para o Setor Sudoeste e dentre eles é dito que não deve haver a instalação de cercamentos de qualquer natureza, inclusive o arbóreo que já está presente no referido bairro. Outra questão levantada para justificar o cercamento da obra da EPIG é a sua exigência por uma norma não especificada do Corpo de Bombeiros Militares quando há o talude para a segurança. Ele afirma que em diversas situações a legislação do IPHAN se relaciona com as normas de outros órgãos e uma do Corpo de Bombeiros Militares pode sobrepor ao artigo da portaria, porque trata-se da proteção da vida humana.

Neste momento, a justificativa não é só baseada em um objeto maior que o viaduto da EPIG, ele representa uma estrutura estabelecida recentemente e que não foi prevista no Projeto Urbanístico do arquiteto e urbanista Lúcio Costa. Esta resposta se difere das demais que ampliam a visão para justificar a construção da específica obra.

Por fim, a deputada Erika Kokay conclui essa questão afirmando que a construção do cercamento e talude impede a mobilidade ativa, que é uma das atribuições do IPHAN, e que a proteção da vida humana não está em risco atualmente. O talude não existe e existirá em função da própria obra, então entende-se que o IPHAN iria reprovar a sua construção antes mesmo da norma do corpo de bombeiros amparar a construção do cercamento.

3.8.1.4. Atribuições do IPHAN

Após o IPHAN ressaltar em inúmeros momentos da audiência pública que a atuação do IPHAN é limitada e que as acusações não faziam parte das competências do IPHAN, o promotor de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), o Dênio Augusto de Oliveira Moura apresentou que a UNESCO com o Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS) em 2012 realizaram 38 recomendações apontando diversas ameaças em relação ao Patrimônio da Humanidade em questão e que desde então, ele observou um aumento dessas exigências. Ele propõe que as atribuições do IPHAN devem ser revistas, visto que ele acredita que estas questões e outras por ele apresentadas seriam de competência do IPHAN.

Em resposta, o Superintendente Substituto IPHAN, ele insiste que só podem agir de acordo com suas normas e que se agissem fora delas, principalmente o MPDFT iria informar que a entidade estaria extrapolando as suas competências. Ele convida o promotor Dênio Moura para participar em outros fóruns e oportunidades para compreender a atuação do IPHAN e afirma que os Pareceres Técnicos são evidências do IPHAN cumprindo as suas atribuições dentro do processo da construção do viaduto da EPIG. Em relação às recomendações da UNESCO e ICOMOS, ele afirma que em 2018 o IPHAN, por meio de um Ofício - não numerado - do Superintendente da época, foram realizados diversos questionamentos relacionados às recomendações.

3.9. Controvérsias na Audiência Pública do dia 15 de outubro de 2021

Nesta audiência também estão presentes olhares de dimensões distintas, evidenciando em algumas respostas do IPHAN visão ampla. Mas há um diferencial em apresentar um elemento do Setor Sudoeste recente, os cercamentos arbóreos, agregando maior credibilidade na argumentação da justificativa, visto que está mais próximo da execução da licitação pública.

São notórias as respostas generalizadas do IPHAN, expondo as legislações e a atuação dos técnicos como um todo. No momento em que foi especificado um critério que condiz com o apresentado por moradores do Setor Sudoestes, foi apresentada uma norma de outro órgão que se sobrepõe, sendo que ela não seria utilizada se o IPHAN seguisse o critério de sua portaria sobre o não cercamento do bairro. Foi utilizada, ainda, a argumentação que envolve os cercamentos arbóreos presentes no Sudoeste, essa questão representa uma das descontinuidades de resoluções de elementos, porque o seu debate se inicia justificado de uma forma e depois é apresentada outra linha de raciocínio para justificar a sua presença, mas que não está ligada somente ao elemento original.

Os esclarecimentos do IPHAN para os moradores são direcionados à sua isenção, enquanto o grupo social em questão buscava uma defesa maior do bem tombado. Não possuindo o IPHAN a competência de exigir, as suas atribuições não atendiam às suas expectativas e aos questionamentos bem levantados ao longo da audiência.

O foco na criação de ciclovias para o incentivo do uso de meios alternativos de deslocamento é objeto de interpretação com uma possível descontinuidade na construção da historicidade dos fatos, porque a construção do viaduto da EPIG foi dividida em etapas e a construção de ciclovias e passagens para outros tipos de mobilidade estão previstos para serem

construídos nas etapas finais. O IPHAN irá verificar a sua execução e sendo sua atribuição, e é possível entender que há a possibilidade de exigência, mas seguindo o que também foi dito pelo Superintendente Substituto, há a possibilidade de serem realizadas apenas recomendações quanto a sua construção. Da mesma forma que as ações do IPHAN são guiadas para o foco do uso de transportes públicos e no Parecer Técnico Nº 148 /2019 é dito que a implementação do BRT irá suprir os inúmeros impactos negativos que não podem ser reprovados ou impedidos pelo órgão.

3.10 Deliberações das audiências públicas

No caso desta pesquisa, o grupo de moradores do Sudoeste, que seria classificado como leigo em fóruns híbridos sob a abordagem de Callon, Lascoumes e Barthe (2009), ou apenas como representação da sociedade civil, possui integrantes especializados em construções civis e ambientais. Desta forma, a opinião deste grupo dificilmente seria “manipulada” e as discussões promovidas alcançariam patamares altamente construtivos e ricos em teoria, argumentação e posicionamentos.

Evidenciando o aspecto sociológico de Lascoumes e Lè Gales nesta pesquisa, o grupo de moradores do Sudoestes compreende a representação de uma classe média-alta. Dentre as suas reivindicações, é possível destacar a busca e defesa por uma qualidade de vida que envolve a sustentabilidade e que é inspirada por modelos adotados por outros países. Já o GDF mostra, pelas suas justificativas, a representação de um grupo de pessoas pertencentes à classe média-baixa. Esse grupo de pessoas em questão habitam longe do centro da cidade de Brasília e divide-se em pessoas que usam transportes individuais e coletivos para se locomover, principalmente, para os seus trabalhos.

Por ser um processo burocrático que demanda tempo, o GDF se mostra com urgência para atender à sociedade e espera-se que suas finalidades sejam cumpridas, valorizando o transporte coletivo, reduzindo o tempo nos veículos no trânsito e que atenda a todos os meios de mobilidade ativa e acessível. Ele apresenta uma postura direcionada a atender as necessidades destas pessoas e de melhorarem, principalmente, a qualidade de vida quanto ao aspecto de tempo investido no trânsito. O grupo de moradores do Sudoeste reivindica, entre outros, pontos sobre a qualidade de vida quanto à sustentabilidade, violência no trânsito, mobilidade de deficientes físicos, pedestres e ciclistas. As finalidades de ambos atores têm potencial de se complementarem e quando os moradores buscam atenção para suas solicitações

e afirmam que não são contra a construção do viaduto, há um espaço propício de deliberações democráticas.

Assim como o IPHAN fala na audiência pública do dia 15/10 que a cidade é um organismo vivo, Wilde Cardoso Gontijo Júnior da Associação Andar a Pé da audiência pública do dia 02/09, afirma que hoje a cidade deve ser pensada de forma diferente do que ela foi anos atrás. A idealização de cidade moderna de hoje se difere da mesma idealização na época que Brasília foi projetada, inclusive em 1987 no projeto da “Brasília Revisitada” que concebeu o Sudoeste. Ele afirma que este ponto une os dois atores e iria auxiliar na construção de um objeto em comum, mas infelizmente não foi possível obter esse diálogo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ação pública do GDF quanto à licitação da construção do viaduto da EPIG se iniciou de forma mais direta, mas foi se distanciando dos espaços democráticos abertos para um pronunciamento conclusivo direto ou uma construção de decisão conjunta. A atuação do GDF em relação à construção do viaduto da EPIG foi mais engajada durante o seu processo de elaboração do projeto que se iniciou antes da publicação do PDTU em 2011, atualmente a atuação foi responder a sociedade por meio do resgate desses documentos, envio de ofícios e pareceres e uma reunião informal com o grupo de moradores do Sudoeste. Assim, foi evidenciado um distanciamento do GDF com a sociedade civil e renúncia de valorizar os espaços democráticos propostos, mesmo com as requisições sendo de um grupo que, por ser de classe média-alta, possui o conhecimento de seus direitos e de ferramentas para exercê-los. Tal grupo possui advogados e engenheiros como integrantes e conseguiram conquistar a paralisação da obra e a realização de audiências públicas com representante políticos, mas ainda assim, a ação pública do GDF não foi engajada o suficiente para responder diretamente ou atender às solicitações mais relevantes dos moradores do Sudoeste.

Dessa forma, é possível constatar que as respostas possuem como referência objetos centrais de anos atrás e amplos, em que um trecho deles envolve a construção do viaduto da EPIG. Assim, a solicitação de estudos detalhados pelos moradores do Sudoeste não é atendida, visto que o referencial deles se restringe ao viaduto da EPIG. Apesar do não detalhamento, não é possível afirmar que há ilegalidade no processo da sua construção.

O processo controverso se iniciou com a execução da licitação pública e com a investigação por parte dos moradores do Sudoeste feita a partir da leitura dos documentos da elaboração e, embora as suas solicitações não tenham sido atendidas e o GDF tenha se distanciando durante esse período de conflito, na historicidade desse processo não há omissão dos órgãos públicos acionados pelos moradores do Sudoeste. E apesar de não haver ilegalidades, visto que o MPDFT autorizou retomar o desenvolvimento da obra, é possível verificar discontinuidades no processo em relação à atualização do PDTU, a consulta pública do Instituto Exata Opinião e o cercamento do Sudoeste em razão da construção de taludes que mereciam melhor desenvolvimento e análise dos órgãos competentes, inclusive o MPDFT que proferiu a revogação da liminar que interrompia a construção do viaduto da EPIG rapidamente.

Esta pesquisa apresenta um olhar inovador para as licitações públicas, distanciando-se do estudo dos seus aspectos técnicos e a posicionando no centro de um jogo político, onde os

interesses sociais e públicos são confrontados. Sendo uma ferramenta das políticas públicas, a licitação pública pode ser utilizada e analisada para evidenciar conflitos entre o Estado que implementa as políticas públicas e a sociedade a que elas se destinam. A dimensão da licitação pública em questão favoreceu o estabelecimento de um contexto controverso com engajamento social, político e de atores públicos, mas é possível criar expectativas que em até licitações públicas de menor proporção sejam investigados os conflitos que estão por trás da sua execução e dos seus requisitos e objetivos técnicos.

As audiências públicas aqui citadas não geraram as incidências pretendidas pelos moradores, mesmo com todo o seu potencial de construir uma decisão em conjunto que consideraria os objetivos apresentados por todos os atores, resultando em uma tentativa interrompida de tornar o viaduto da EPIG um produto construído democraticamente. Atualmente a construção do viaduto da EPIG está em andamento nas etapas iniciais de estabelecimento da fundação da obra.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Esclarecimentos sobre a construção do viaduto da Epig.** 2021. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/08/30/esclarecimentos-sobre-a-construcao-do-viaduto-da-epig/>. Acesso em: 29 set 2021.

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Obras no Corredor Eixo Oeste vão movimentar meio bilhão de reais.** 2021. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/06/21/obras-no-corredor-eixo-oeste-vaio-movimentar-meio-bilhao-de-reais/>. Acesso em: 18 out 2021.

ANGROSINO, Michael. **Etnografia e observação participante: coleção pesquisa qualitativa.** Bookman Editora, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 39.469/2018.** Dispõe sobre a autorização de supressão de vegetação nativa, a compensação florestal, o manejo da arborização urbana em áreas verdes públicas e privadas e a declaração de imunidade ao corte de indivíduos arbóreos situados no âmbito do Distrito Federal. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/5a683083abb040f4abd5a801055bd288/Decreto_39469_22_11_2018.html. Acesso em: 27 fev 2022.

BRASIL. **Decreto Distrital nº 10.829/1987** (Brasília Revisitada). Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 1 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília. Disponível em: http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/11/2-decreto-10_829-1987.pdf. Acesso em: 28 fev 2022.

BRASIL. **Lei Distrital nº 4.566, de 04 de maio de 2011.** Dispõe sobre o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU/ DF e dá outras providências. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/68571/Lei_4566_04_05_2011.html. Acesso em: 28 fev 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 27 fev 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 27 fev 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.587 3 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 28 fev 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 27 fev 2022.

BRASIL. **Memorando Nº 405/2021 - SODE/SUAPS (68008216).**

BRASIL. **Parecer Técnico nº 440.000.016/2015 – GELOI/COLAM/IBRAM.**

CALLON, Michel; LASCOUMES, Pierre; BARTHE, Yannick. **Acting in an uncertain world: An essay on technical democracy.** Cambridge: MIT ed., 2009.

Câmara dos Deputados. **Trabalho, Adm. e Serviço Público - Construção de viaduto em bairro de Brasília – 15/10/2021.** Youtube, 15 out 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Y78sBfUxllc>. Acesso em: 15 out 2021.

CARDOSO, Victor Ribeiro. **Ação pública em torno da economia criativa: audiências públicas de Comissões Parlamentares brasileiras entre 2011 e 2013.** 2016. 54 f. Monografia (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas)-Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** São Paulo: Atlas, 2015, p. 240. Disponível em: <https://morumbidireito.files.wordpress.com/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>

CRUZ, Fernanda Natasha Bravo. **Desenvolvimento democrático em tempos incertos: os desafios e os instrumentos da ação pública transversal e participativa.** Brasília: Ed. UnB, 2020.

DE OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. **As audiências e o processo administrativo brasileiro.** Revista de direito administrativo, v. 209, p. 153-167, 1997. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47049/46034>. Acesso em: 04 mar 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020. Disponível em: <https://forumturbo.org/wp-content/uploads/wpforo/attachments/61474/5693-Direito-Administrativo-Maria-Sylvia-Zanella-Di-Pietro-2020.pdf>

GARCEZ, Andréa; DUARTE, Rosália; EISENBERG, Zena. **Produção e análise de vídeogravações em pesquisas qualitativas.** Educação e Pesquisa, v. 37, p. 249-261, 2011.

GERHARDT, T; SILVEIRA, D. **Métodos de Pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>

HALPERN, Charlotte; LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **As abordagens a partir dos Instrumentos da ação pública.** In: OLIVEIRA, O.P; HASSENTENFEUL, P. Sociologia política da ação pública. Brasília: ENAP Ed, 2021.

IBAMA. **Licença Prévia nº 001/2008.**

IBRAM. **Licença Prévia nº 001/2011.**

IBRAM. **Licença Prévia nº 012/2009.**

IPHAN. **Parecer Técnico nº 44/2013.**

IPHAN. **Parecer Técnico nº 148 /2019.**

IPHAN. **Portaria nº 166/2016.** Estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21520662/do1-2016-05-12-portaria-n-166-de-11-de-maio-de-2016-21520401. Acesso em: 27 fev 2022.

IPHAN. **Ofício nº 147/2018/IPHAN-DF-IPHAN.**

Jornal DF2. **Os vizinhos ao novo viaduto da EPIG estão preocupados com a retirada das árvores.** 2021. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/9727625/>. Acesso em: 29 set 2021

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Introduction: **understanding public policy through its instruments – from the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation.** Governance, 2007. Disponível em: https://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/sites/sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/files/Governance_Legales-Lascoumes_2007.pdf. Acesso em: 28 fev 2022.

LOIZOS, P. **Vídeo, filme e fotografias como documentos de pesquisa.** In: Bauer MW. Gaskell G, editores. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Petrópolis (RJ):Vozes; 2002. p.137-55.

MANSUR, A. **Construção de viaduto na Epig visa desafogar trânsito, mas recebe críticas.** Correio Braziliense, 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/09/4948044-construcao-de-viaduto-na-epig-visa-desafogar-transito-mas-recebe-criticas.html>. Acesso em: 29 set 2021.

MARRA, P. **"Poucos serão prejudicados", diz secretário sobre obras do viaduto da Epig.** Correio Braziliense, 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4946764-poucos-serao-prejudicados-diz-secretario-sobre-obras-do-viaduto-da-epig.html>. Acesso em: 30 mar 2022.

MARRA, P. **Viaduto da Epig: moradores do Sudoeste impedem ação de escavadeira.** Correio Braziliense, 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2021/08/4946250-viaduto-da-epig-moradores-do-sudoeste-impedem-acao-de-escavadeira.html>. Acesso em: 29 set 2021.

NADER, Laura. **Up the anthropologist: Perspectives gained from studying up.** 1972. Acesso em: 08 mai 2022.

PIRES, Roberto, VAZ, Alexander. **Participação Social como Método de Governo? Um Mapeamento das “Interfaces Socioestatais” nos Programas Federais.** Rio de Janeiro: ipea, 2012.

PINHEIRO, E. M.; KAKEHASHI, T. Y.; ANGELO, M. **O uso de filmagem em pesquisas qualitativas**. Revista Latino-Americana de Enfermagem, v.13, n. 5, p. 717-722, set-out. 2005.

CASTILHO, Sergio Ricardo Rodrigues; LIMA, Antonio Carlos de Souza; TEIXEIRA, Carla Costa. **Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações**. Contra Capa, 2017.

SALAMON. Lester M. **The Governance and the Tools of Public Action: an introduction**. In: SALAMON. Lester M. The Tools of Government: A Guide to the New Governance. Oxford: Oxford University Press, p. 1-47, 2002.

SAMPAIO, Arlete. **Requerimento nº, de 2021**. Câmara Legislativa do Distrito Federal.

SODF. **Parecer SEI-GDF n.º 395/2021 - SODF/AJL**.

TV Câmara Distrital. **AUDIÊNCIA PÚBLICA REMOTA - Construção do novo Viaduto da EPIG - 02/09/2021**. Youtube, 02 set 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rAZopQKEkUY>. Acesso em: 02 set 2021.