

An aerial photograph of Brasília, Brazil, overlaid with a grid of orange and white lines. The grid highlights various urban blocks and structures, including a large, prominent building complex in the upper right and a winding road or canal in the lower left. The background is a dark blue color with a fine, dotted texture.

IPHAN 80 ANOS 1937 2017

# PATRIMÔNIO EM TRANSFORMAÇÃO

Atualidades e permanências na preservação  
de bens culturais em Brasília

**Presidente da República**

Michel Temer

**Ministro da Cultura**

Roberto Freire

**INSTITUTO DO PATRIMÔNIO  
HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL****Presidente**

Kátia Bogéa

**Diretores****Articulação e Fomento**

Marcelo Brito

**Patrimônio Imaterial**

Hermano Fabrício Oliveira  
Guanais e Queiroz

**Patrimônio Material e Fiscalização**

Andrey Rosenthal Schlee

**Planejamento e Administração**

Marcos José Silva Rêgo

**PAC Cidades Históricas**

Robson Antônio de Almeida

**Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)****Biblioteca Aloísio Magalhães, IPHAN**

**I59P** Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Brasil). Superintendência do IPHAN no Distrito Federal.

Patrimônio em transformação : atualidades e permanências na preservação de bens culturais em Brasília / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Superintendência do IPHAN no Distrito Federal ; organização Sandra Bernardes Ribeiro e Thiago Perpétuo ; textos, Ana Elisabete Medeiros et al. - Brasília-DF, 2016. 209 p.

ISBN: 978-85-7334-309-0

1. Patrimônio Mundial - Brasília. 2. Conjunto urbanístico - Brasília. 3. Preservação - Brasília. I. Ribeiro, Sandra Bernardes. II. Perpétuo, Thiago Pereira. III. Medeiros, Ana Elisabete. IV. Título.

CDD 363.69098174

**SUPERINTENDÊNCIA IPHAN DF****Superintendente**

Carlos Madson Reis

**Coordenadora Técnica**

Sandra Bernardes Ribeiro

**Coordenador Administrativo**

André Moreira Antunes

**Apoio administrativo**

Agatha Barros Morgado

Júlia de Araújo Carrari

Loise Benício de Abreu Mesquita

Lorryne Silva Nogueira

**Estagiárias de Arquitetura  
e Urbanismo**

Bárbara Vasconcelos Tabosa

Lorrany Moura Silva

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IPHAN.

**Organização**

Sandra Bernardes Ribeiro

Thiago Perpétuo

**Revisão**

Maurício Guimarães Goulart

**Textos**

Ana Elisabete Medeiros

André Luiz de Souza Castro

Andrey Rosenthal Schlee

Carlos Madson Reis

Frederico de Holanda

Maria Manoel Oliveira

Maurício Guimarães Goulart

Oscar Luís Ferreira

Paulo Cesar Marques da Silva

Thiago Perpétuo

**Projeto gráfico e  
diagramação**

Luiz Felipe Fagundes Machado

**Superintendência IPHAN – DF**

SEPS 713/913 Bloco D

Edifício IPHAN 1º andar – Asa Sul

70390-135 – Brasília, DF

(61) 2124 6180 / (61) 2024 6190

www.iphan.gov.br

iphan-df@iphan.gov.br

Superintendência do  
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
no Distrito Federal

# PATRIMÔNIO EM TRANSFORMAÇÃO

Atualidades e permanências na preservação  
de bens culturais em Brasília

Brasília  
IPHAN DF  
2017



## APRESENTAÇÃO

Em 2017, comemoramos 30 anos de reconhecimento de Brasília como patrimônio cultural da humanidade e 60 anos do projeto do arquiteto e urbanista Lucio Costa, momento oportuno para reflexões sobre a gestão de seu patrimônio e as questões relativas ao desenvolvimento urbano, com vistas a subsidiar os debates necessários para encaminhamento de soluções que visem tanto a preservação quanto a melhoria de seus espaços urbanos. Numa ocasião como esta, indagações muito comuns nos debates a respeito de nossa capital se fazem ainda mais presentes: uma cidade tombada pode ser objeto de transformações? Espaços urbanos protegidos pelo tombamento podem ser alterados? Como preservar uma cidade tão nova, com problemas comuns a muitas cidades, sem descaracterizá-la?

A pertinência dessas questões parece constar desde o início do processo de patrimonialização de Brasília: a proposta de buscar uma preservação a partir das “escalas urbanísticas” – e não propriamente da materialidade dos edifícios da cidade – demonstra que havia certa precaução quanto às possíveis transformações da cidade, que é sabidamente um organismo vivo. Mais ainda se considerarmos o conceito de “preservação dinâmica”, elaborado pelo GT-Brasília<sup>1</sup>, que propunha, já na década de 1980, abordar a preservação do patrimônio com medidas que visam preservar suas características essenciais, permitindo as transformações colocadas pelas demandas contemporâneas – algo possível e desejável.

Tais desafios parecem estar na ordem do dia. A historiadora das teorias e formas urbanas e arquite-

tônicas, Françoise Choay (2011), defende que atualmente existem três frentes de luta com relação à gestão e à preservação do patrimônio: a educação e formação, a utilização ética de nossas heranças edificadas e a participação coletiva na produção de um “patrimônio vivo”. Ela afirma a necessidade de reapropriação e reutilização dos espaços, engajando arquitetos, urbanistas e habitantes para dotar esses lugares de novos usos adaptados à demanda contemporânea, renunciando ao dogma de sua imutabilidade e ao formalismo histórico da restauração e de saber proceder às transformações necessárias, de maneira a associar o respeito ao passado à aplicação de técnicas contemporâneas de ponta.

O objetivo dessa publicação, portanto, é apresentar trabalhos que tratam de desafios atuais, bem como novos olhares sobre temas conhecidos, com vistas a instigar essas estimulantes reflexões sobre a capital-patrimônio. Esperamos também que eles sirvam de subsídios para que, juntos, agentes públicos e a sociedade (responsáveis pela gestão do patrimô-

---

**1** Conhecido como GT Brasília, o Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Brasília foi instituído no início da década de 1980, por meio do Decreto nº 5.819, de 24 de fevereiro de 1981. Tratou-se de uma iniciativa de Aloísio Magalhães e que reuniu um grupo heterogêneo de pesquisadores e servidores públicos ligados ao IPHAN, à Universidade de Brasília e a órgão dos GDF. O GT Brasília empreendeu o mais exaustivo estudo sobre o patrimônio cultural do Distrito Federal, tendo uma abordagem ampla do conceito de patrimônio e buscando elaborar um sistema de preservação que considerasse o dinamismo das transformações urbanas.

nio), possamos encontrar caminhos que nos levarão à tomada de decisões sobre os destinos de Brasília, cidade que, além de ser patrimônio consagrado (nas esferas local, nacional e internacional de preservação), é capital do país, 4ª metrópole nacional e lugar de moradia e usufruto de seus habitantes e visitantes.

Os artigos estão organizados em três partes.

A primeira, “Revisitando o passado, reinterpretando o presente”, apresenta textos que tratam da construção da cidade e sua implantação no território, e também do processo histórico de reconhecimento de Brasília como patrimônio cultural.

Maria Manuel Oliveira nos apresenta, no artigo **“Construída na linha do horizonte”: Brasília, o Plano Piloto e a manipulação do chão**, o resultado de uma pesquisa realizada em Brasília sobre o domínio da modelagem topográfica quando da implantação da cidade no território. Propondo novos olhares sobre temas consagrados, como a configuração aparentemente plana da cidade, a autora defende em seu trabalho que a manipulação do chão fundamentou o desenho de Lucio Costa desde o princípio, pois havia um controle da topografia, possível através de uma minuciosa modelação do terreno.

**Revisitando o processo de tombamento de Brasília: uma contribuição historiográfica para novas interpretações do objeto protegido** é o artigo do historiador Thiago Perpétuo oriundo de sua pesquisa no âmbito do Programa de Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do

IPHAN, em que abordou o processo de patrimonialização de Brasília e sua relação com a construção da identidade da cidade. A partir da investigação de documentação pouco explorada pela bibliografia, Perpétuo traz novas leituras sobre a delimitação da poligonal tombada e argumenta sobre possibilidades de desconstrução da ideia de valor inerente do objeto cultural e de revisão desses valores, buscando compreender a valoração de objetos culturais como um processo social de atribuição.

Na segunda parte, “Possibilidades de (re)apropriação dos espaços da cidade” os artigos abordam o uso e a apropriação da cidade, seus problemas e algumas possibilidades para revertê-los.

Frederico de Holanda nos brinda com o artigo **Via W-3, Brasília: nossa futura Broadway?** Apesar de ter sido objeto de vários estudos e de um concurso de ideias, a Avenida W-3 Sul continua com problemas que vão desde a deterioração física até a falta de vitalidade de espaços urbanos e comerciais, com várias lojas fechadas, calçadas sem acessibilidade e congestionamentos frequentes, em virtude de a via ser muito usada para a circulação urbana. Mas, como lembra Holanda, nem sempre foi assim. Nos primeiros anos da capital, a W-3 Sul era o verdadeiro centro comercial e cultural da cidade, onde a população fazia compras e usufruía de seus espaços para lazer e cultura. Ao contrário da W-3 Norte e de outras avenidas, a W-3 Sul tem usos diferentes em cada lado: no lado oeste predomina o uso residencial e no leste, o comercial. Holanda nos apresenta suas reflexões sobre as causas

do declínio da avenida e nos coloca possibilidades para a reversão desse quadro.

No artigo **O Mall dos brasileiros**, Andrey Schlee apresenta suas ideias sobre a concepção da Esplanada dos Ministérios e sua dimensão simbólica. Atualmente à frente do Departamento do Patrimônio Material (DEPAM) do IPHAN, o arquiteto explora a concepção e o significado da Esplanada, comparada por Lucio Costa ao *Mall* dos ingleses, cotejando com a Portaria nº 184/2016, que regulamenta, à luz do tombamento federal do Conjunto Urbanístico de Brasília, o uso temporário e a instalação de equipamentos nesses espaços, que são muito demandados para eventos culturais, religiosos, esportivos, cívicos e políticos.

O Eixo Rodoviário de Brasília, chamado de “Eixão” pelos moradores, é uma rodovia (DF-002) que corta a Asa Sul e a Asa Norte, dividindo a cidade em lados leste e oeste. Ao mesmo tempo, é uma via urbana, atravessada cotidianamente por pedestres que arriscam suas vidas no conflito com automóveis em alta velocidade. Acerca disso, Paulo Cesar Marques da Silva, no artigo **Mobilidade, acessibilidade e velocidade no Eixo Rodoviário**, busca ressaltar tanto os efeitos negativos da operação da via em alta velocidade quanto a ilusão dos esperados benefícios de uma via de trânsito rápido. Paulo Cesar nos faz pensar a respeito de que cidade queremos, ao manter essa via com suas características atuais. Afinal, vamos permitir que ela continue segregando espaços urbanos e colocando pedestres em risco, ou vamos torná-la humanizada, com a possibilidade de ir e vir com segurança?

A terceira e última parte, “Olhares sobre a gestão do patrimônio cultural do DF”, apresenta estudos que tratam da gestão do patrimônio tombado e seus instrumentos, que vão desde a regulamentação, por meio de normas que definem parâmetros de preservação e intervenção, até atividades didáticas no âmbito da educação patrimonial.

O artigo **Conjunto Urbanístico de Brasília: da preservação e outros demônios**, de Carlos Madson Reis, apresenta uma análise sobre a gestão a partir de sua longa experiência profissional e de reflexões acadêmicas sobre o tema. Agrega-se a isso sua presente atuação como gestor da preservação do patrimônio tombado, estando à frente da Superintendência do IPHAN no Distrito Federal desde 2014. Segundo sua análise, a cultura urbanística de Brasília – fundada nos princípios preconizados pelos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAMs) – situa a busca pela preservação da representação simbólica sempre em relação ao seu projeto original, e não à cidade dele decorrente. No que se refere ao sistema de preservação e gestão da cidade, Reis avalia que, no patamar político-institucional em que se encontra, a gestão ainda se ressentida de instabilidade, desarticulação e precariedade. Finalmente, aponta iniciativas de superação dessa conjuntura, com a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica para a gestão compartilhada com o Governo do Distrito Federal e a edição da Portaria nº 166/16, instrumento que estabelece critérios para a gestão do Conjunto Urbanístico de Brasília.

O segundo artigo, **Notas sobre as inovações da Portaria nº 166/2016-IPHAN para a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília**, de André Luiz de Souza Castro, apresenta ponderações sobre a nova portaria que regulamenta o tombamento federal, realizando uma leitura crítica da norma à luz do referencial teórico-metodológico de preservação de sítios históricos e, especificamente, daqueles representantes do movimento moderno. Aponta que as inovações da Portaria nº 166/2016, se comparadas com os dispositivos anteriores, representam um avanço conceitual no sentido de dar agilidade operacional à gestão do sítio, na medida em que coloca o foco sobre a cidade consolidada como artefato histórico, e não sobre seu projeto.

**O horizonte de Brasília: a definição da zona de entorno e a gestão compartilhada do Conjunto Urbanístico de Brasília**, de Maurício Guimarães Goulart, nos traz reflexões sobre a questão das competências constitucionais com relação à preservação do patrimônio e ao planejamento urbano e a possibilidade de gestão compartilhada do Conjunto Urbanístico de Brasília. Aborda também o processo de delimitação da zona de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília, tema que está na agenda das discussões do Grupo Técnico Executivo oriundo do Acordo de Cooperação Técnica entre GDF e IPHAN-DF. Suas reflexões nos ajudam a compreender melhor esses processos e permitem a apropriação dessas questões por parte da sociedade e a ampliação do debate de temas importantes para a dinâmica urbana e a preservação do patrimônio.

Por fim, no artigo **A preservação do conjunto arquitetônico do antigo HJKO em debate**, Ana Elisabete Medeiros e Oscar Luís Ferreira nos apresentam a experiência e os resultados de uma disciplina da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU/UnB), cujo objetivo foi explorar o tema da preservação do Hospital Juscelino Kubistchek de Oliveira – HJKO. Esse trabalho teve a participação da Superintendência do IPHAN no Distrito Federal, na realização de uma Oficina prática com os alunos nos espaços daquele conjunto tombado. Representou uma importante ação de educação patrimonial e aproximação da comunidade acadêmica com o universo da preservação cultural. Para além da experiência didática, o texto nos convida a uma reflexão sobre as relações entre a FAU/UnB e o IPHAN, tendo a disciplina Técnicas Retrospectivas como fórum de debates.

Sandra Bernardes Ribeiro  
Thiago Perpétuo  
*Organizadores*



## SUMÁRIO

### 5 Apresentação

#### PARTE I REVISITANDO O PASSADO, REINTERPRETANDO O PRESENTE

**14** “Construída na linha do horizonte”: Brasília, o Plano Piloto e a manipulação do chão  
Maria Manuel Oliveira

**52** Revisitando o processo de tombamento de Brasília: uma contribuição historiográfica para novas interpretações do objeto protegido  
Thiago Perpétuo

#### PARTE II POSSIBILIDADES DE (RE)APROPRIAÇÃO DOS ESPAÇOS DA CIDADE

**78** Via W-3, Brasília: nossa futura *Broadway*?  
Frederico de Holanda

**90** O *Mall* dos brasileiros  
Andrey Rosenthal Schlee

**100** Mobilidade, acessibilidade e velocidade no Eixo Rodoviário  
Paulo Cesar Marques da Silva

#### PARTE III OLHARES SOBRE A GESTÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DO DF

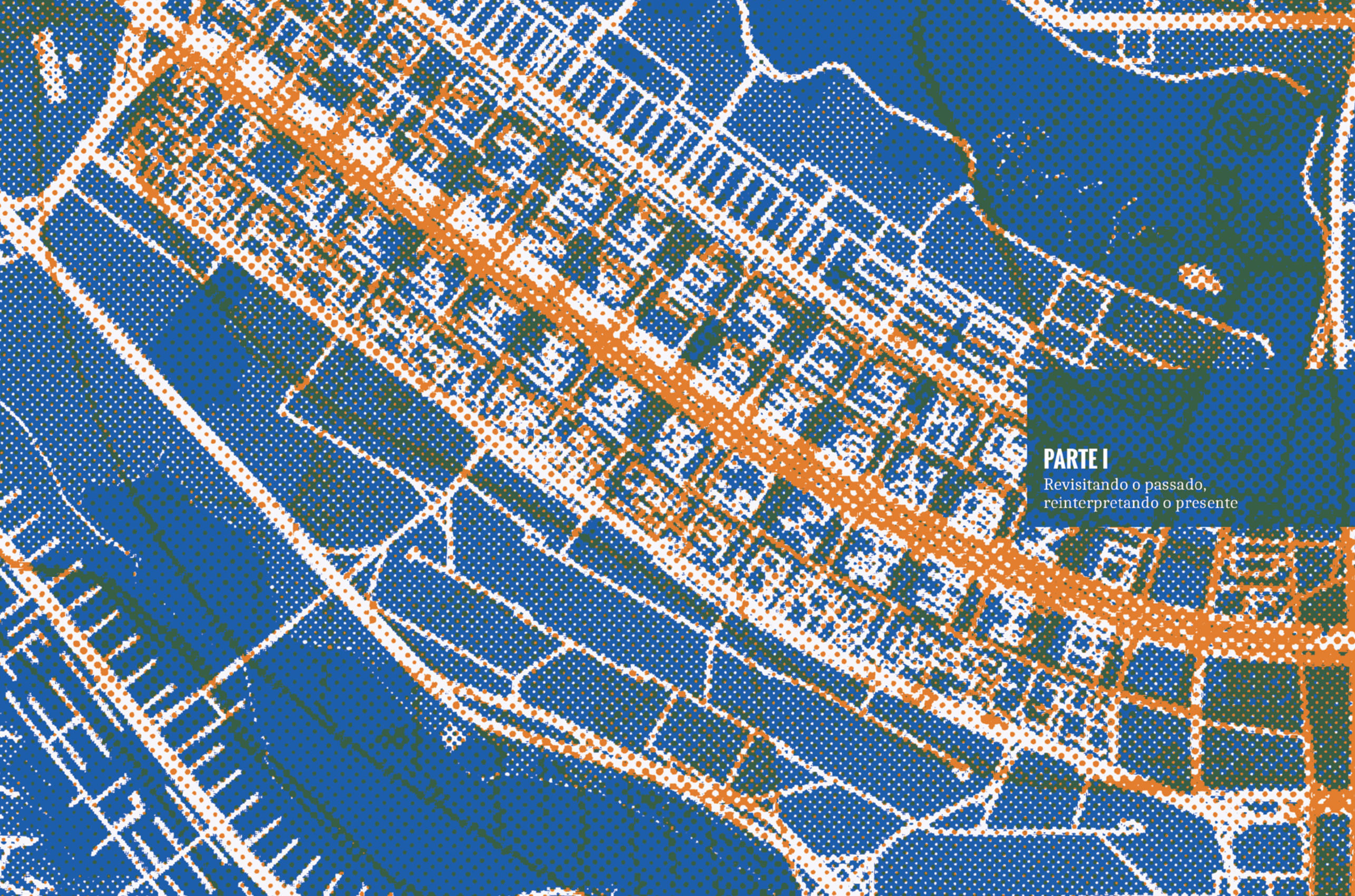
**114** Conjunto Urbanístico de Brasília: da preservação e outros demônios  
Carlos Madson Reis

**136** Notas sobre as inovações da Portaria nº 166/2016-IPHAN para a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília  
André Luiz de Souza Castro

**156** O horizonte de Brasília: a definição da zona de entorno e a gestão compartilhada do Conjunto Urbanístico de Brasília  
Mauricio Guimarães Goulart

**184** A preservação do conjunto arquitetônico do antigo HJKO em debate  
Ana Elisabete Medeiros e Oscar Luís Ferreira

**206** Sobre os autores



## PARTE I

Revisitando o passado,  
reinterpretando o presente

# “CONSTRUÍDA NA LINHA DO HORIZONTE”: BRASÍLIA, O PLANO PILOTO E A MANIPULAÇÃO DO CHÃO<sup>1</sup>

MARIA MANUEL OLIVEIRA

## RESUMO

É recorrente dizer-se que Brasília foi concebida a partir do zero, uma afirmação que advém da reduzida inscrição urbana no vale onde se implantou e da sua descrição como “uma mesa de bilhar”. Esta aparente *tabula rasa* determinou a ainda prevalente imagem mental do seu suporte físico como uma superfície *lisa* que não terá requerido projecto topográfico. Por essa razão, talvez, a literatura disciplinar representa a área do Plano Piloto sistematicamente, e apenas, em planta. É no entanto muito sensível a quem percorre a cidade que a sua composição assenta num exigente rigor e domínio da modelação topográfica: ruas e edifícios articulam-se com o solo como que sobre uma pele que não só acolhe, como amplifica a sua tridimensionalidade. A partir desta perspectiva, argumenta-se que a *manipulação do chão* terá fundamentado o desenho de Lucio Costa desde o seu primeiro momento.

**Palavras-chave** Plano Piloto. Natureza. Topografia. Modelação. Secção.

---

<sup>1</sup> Este texto tem como base o artigo exposto no PNUM 2015, realizado em Brasília, e conta com o valioso contributo das apresentações então efectuadas no IPHAN-DF e na FAU-UnB. A pesquisa de suporte decorreu em Brasília (maio a agosto de 2012) na FAU-UnB e no ArPDF, sob orientação de Sílvia Ficher e com o apoio de Wilson Vieira Junior. Entre muitas outras disponibilidades – de instituições, colegas, e amigos –, agradeço em especial as de Jayme Zettel e Jethro Bello Torres. A informação recolhida foi, depois, trabalhada no Centro de Estudos da Escola de Arquitectura da Universidade do Minho (CEEUM). Desenvolvido no âmbito de uma licença sabática, o projecto de investigação obteve uma bolsa da Fundação para a Ciência e Tecnologia.

## ABSTRACT

It is commonly said that Brasília was conceived from scratch, a belief arising from the limited urban occupation of the valley where the city was established and its description as a “snooker table”. This apparent *tabula rasa* determined and still influences the mental image of its physical presence as a flat surface that would not have required a topographical design. For this reason perhaps, the literature systematically and uniquely represents the area of the “Plano Piloto” as a plan. However someone crossing the city can sense that its composition is based on a rigorous understanding of topographical modelling: streets and buildings combine with the land like a skin that not only embraces, but amplifies its tridimensionality. According to this view, it is argued that the manipulation of the ground would have been one the bases for Lucio Costa’s drawing since its initial conception.

**Keywords** Plano Piloto. Nature. Topography. Modelling.

Quando, em 2011, revisitei Brasília, encontrava-me profundamente imersa num projecto urbano de espaço público, em que a sobrevivência da sua ideia dependia da acuidade e do rigor com que a modelação do pavimento fosse conseguida. Focada que estava no *desenho do chão*, Brasília revelou-se-me sob uma perspectiva absolutamente nova: o olhar desviou-se dos edifícios – para onde sempre foge, definitivamente seduzido pelas magníficas arquitecturas – e apercebi-me de uma topografia que atribuía uma intensa espessura à massa mais anódina, sujeita a regra e repetição, e vincava o sentido sublime dos edifícios singulares; iluminaram-se subtilezas com que o solo se lhes aproximava ou distanciava, a mestria das concordâncias entre planos, a delicadeza dos acertos de cota, o domínio dos declives... Tornaram-se aparentes esforços invisíveis por tão *naturais* parecerem, e a cidade surgiu-me, nesse sentido, como uma espécie de avatar arquitectónico do jardim paisagista setecentista.

Aprender com esse notabilíssimo trabalho de desenho da cidade revelou-se-me uma evidência, mas a busca do projecto topográfico veio a ser infrutífera, inclusive ao longo dos três meses em que, mais tarde, frequentei arquivos brasilienses. Simultaneamente, verifiquei que o Plano Piloto era, de uma maneira generalizada, considerado como *pousado* sobre uma superfície plana, e que esse entendimento tinha, de alguma forma, provocado o desinteresse na representação da cidade em secção.

Convicta da pertinência dessa abordagem topológica, a investigação prosseguiu. A partir da identi-

ficação e montagem de vários levantamentos realizados nas décadas de 50 e 60 do século passado, da sua sobreposição à proposta apresentada por Lucio Costa ao concurso de 1957 e, ainda, à cartografia actual da cidade, foram desenhados perfis ao longo do Eixo Monumental – a instância em que o *chão* é mais evidentemente dramatizado – que permitem não só compreender como o plano submetido a concurso interpretou o suporte físico que lhe era dado, como comparar esse desenho com aquele que a seguir foi executado para edificação da cidade. Este trabalho corroborou a existência de um rigoroso controlo da topografia, só possível através de uma minuciosa modelação do terreno, pese embora o facto de o respectivo projecto não ser (re)conhecido.

Consciente de que este é um tema apenas entreaderto que merece ser explorado a partir das muitas interrogações que suscita (entre todas, a compatibilização infraestrutural é, talvez, uma das centrais), o presente texto tem como primeiro objectivo acrescentar uma outra possibilidade de aproximação à obra de Lucio Costa, e da sua equipa, na *invenção* de Brasília.



[página ao lado]

1 Antes: Paraíso à espera do Homem

Fonte isto é | this is BRASÍLIA, v. 1, n. 1, ArPDF

## DA REPRESENTAÇÃO DO TERRITÓRIO | A SUA IMAGEM MENTAL

“No princípio era o ermo. Eram antigas solidões sem mágoa. O altiplano, o infinito descampado”. A abertura da Sinfonia da Alvorada traduz o sentimento nacional generalizado em relação ao lugar escolhido para a nova capital. Frequentemente descrita como “concebida a partir do zero”, Brasília surge como “uma flor naquela terra agreste e solitária”<sup>2</sup>. A reduzida inscrição urbana no território, apesar de habitado e cruzado por trilhas abertas pelos índios nativos e pelos colonos e bandeiras a partir do século XVIII, permitiu, à época da criação da cidade, descrevê-lo como *tabula rasa*<sup>3</sup>, um paraíso redescoberto.

Olhada como *surgida do nada*<sup>4</sup>, Brasília reforça-se enquanto instrumento ideológico essencial à mitografia de um estado moderno, que através da criação de uma capital *ex novo* se refunda e liberta do último atavismo da sua anterior condição colonial. Nesta aproximação, apenas a poderosa e pertinaz presença do cerrado emerge como uma preexistência originária, a valorizar<sup>5</sup>. E o imaginário Moderno de imediato incorporou a rude integridade cerradense na sua visão civilizadora, incrustando a *polis* no seio dessa imensa mancha, enxertando em terra vermelha sofisticadas figuras platónicas.

2 Oscar Niemeyer, citado na Sinfonia da Alvorada, composta para a inauguração de Brasília por Vinicius de Moraes e Antonio Carlos Jobim.

3 Esta (generalizada) perspectiva tem vindo ser objecto de revisão crítica a partir de estudos académicos recentes, designadamente: Vieira Junior (2010); Barbo (2010).

4 Sobre a história urbanística que antecede Brasília, consultar Tavares (2004); Ficher et al. (2006); Schlee, Ficher (2006).

2 Desmatção para a primeira pista de aterragem

Fonte Arquivo Público do Distrito Federal

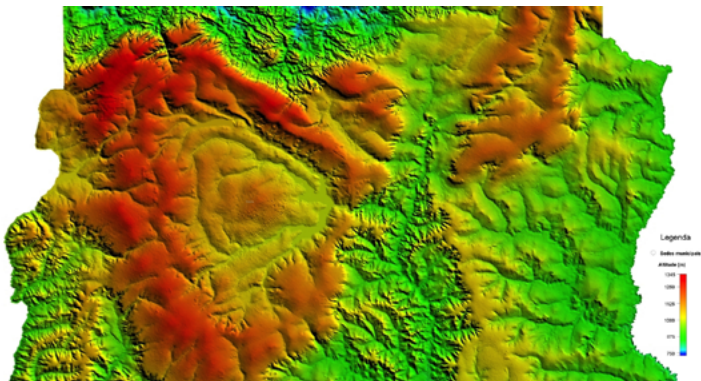
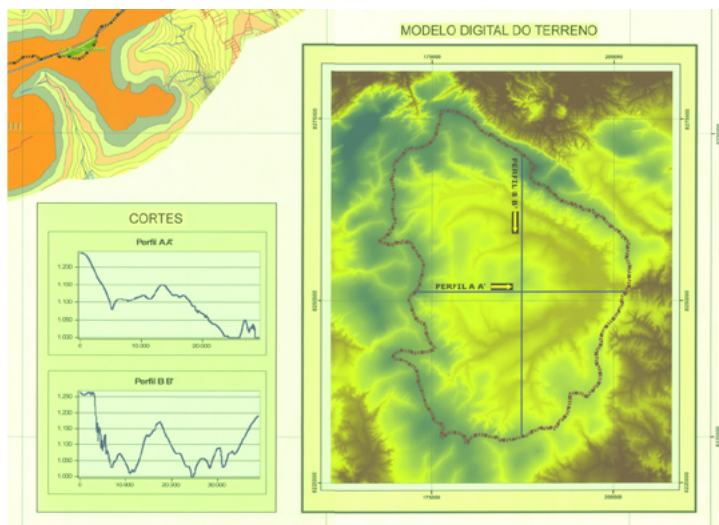
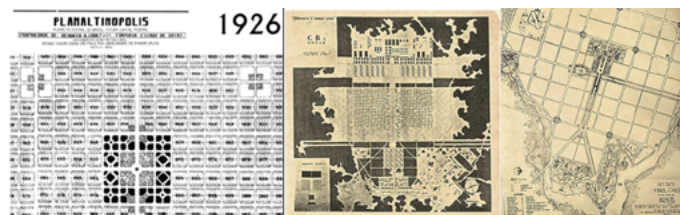
Sistematicamente representada em planta – não se encontram secções à escala urbana na literatura arquitectónica e urbanística –, Brasília é descrita também como uma cidade plana que suavemente se inclina sobre o Lago Paranoá. Esta visão, constante nas referências ao território em que a capital se estabeleceu, já assim surgia em 1896 no Relatório Cruls, apesar de os meticulosos perfis que o integram mostrarem um relevo assinalável. Na sua ‘Notícia sobre Botanica Aplicada’, Auguste Glaziou relata “a extrema suavidade dos accidentes naturais” de um vale extenso e atravessado por vários cursos de água<sup>6</sup>. Cerca de sessenta anos depois, Israel Pinheiro declarava, publicamente, que Brasília era “uma mesa de bilhar”.

De facto, esta era uma convicção enraizada e permeava também os vários planos anteriores ao concurso de 1957, que se desenvolviam em grelha regular, uma rectícula aparentemente mais apropriada a um suporte físico suave que a um solo acidentado.

5 A Reserva da Biosfera do Cerrado no Distrito Federal, institucionalizada em 1994, ocupa cerca de 40% do seu território. Essa afirmação de uma natureza seca, com árvores isoladas no mato denso (uma representação entretanto ultrapassada), mostrou-se interessante também do ponto de vista ideológico na fundação da nova capital, enquanto contraponto à luxuriante mata atlântica, a generalizada e dominante representação do território brasileiro.

6 Num texto escrito de forma muito impressiva, Glaziou refere que foi profundamente sensível ao “Taboleiro do Rio Torto, cuja suavidade topográfica não requer trabalho para instalação de edificação e arruamentos” (GLAZIOU in CRULS, 1896: 12).





**3** Alguns planos para a futura capital do Brasil

**Fontes** a) Planaltinópolis (1926); b) Carmen Portinho (1938); c) Penna Firme, Lacombe, Oliveira Reis (1955), (apud TAVARES, 2004; FICHER et al., 2006)

**4** O Plano Piloto localiza-se sobre a elevação existente no centro da 'cratera'

**4a** Distrito Federal, altimetria

**Fonte** Embrapa

**4b** fragmento do Mapa de visibilidade do horizonte do Plano Piloto de Brasília, IPHAN, 2010

**Fonte** IPHAN

Apesar de ter sido a imagem que, deliberadamente publicitada e colectivamente interiorizada, sobreviveu até aos nossos dias, aqueles que à época projectavam Brasília confrontavam-se com uma morfologia diversa: Augusto Guimarães Filho, responsável pela Divisão de Urbanismo no Rio, no seu depoimento de 1989 refere que a primeira coisa que teve de fazer foi “quebrar o mito” de que o terreno onde ia ficar a cidade era plano.

Na verdade, envolvida por montes que lhe conferem um horizonte cuja linha de fecho é contínua e claramente legível a partir do seu interior, Brasília surge (com enorme clareza, desde a emergência da representação digital) como que implantada no coração de uma *cratera* - e talvez não de um *vale*, como é habitual ser designada. Essa cumeeira conforma a bacia do Lago Paranoá - e delimita o celebrado “céu de Brasília” -, apresentando variações altimétricas na ordem dos 250m<sup>7</sup>. Não é difícil, por certo, imaginar que os recém chegados do Rio de Janeiro, primeiro na missão Cruls e, posteriormente, nas várias aproximações à edificação da cidade, vindos de topografias muito vincadas e densas ocupações urbanas, percebessem esta área como um vasto espaço *liso* e totalmente disponível ao seu designio heroico. Associada a uma natureza virgem e edénica, este imaginário cumpria o pleno significado simbólico do lugar...

**7** Este é um valor aproximado, obtido através do cruzamento da informação constante na cartografia *Distrito Federal - altimetria*, Embrapa, de 2005 e *Mapa de visibilidade do horizonte do Plano Piloto de Brasília*, de 2010.

De uma maneira inesperada, a visão do “vale” como *planície* - um *vale* que, longe de ser uma superfície *lisa*, acolhe no interior uma elevação com cerca de 200m de altura - foi, paradoxalmente, reforçada ao longo do seu reconhecimento físico e registo gráfico.

A edificação da nova capital foi aprovada oficialmente na segunda metade de 1940 e no começo da década seguinte iniciou-se a elaboração da cartografia<sup>8</sup> indispensável aos estudos que conduziram à definição precisa da sua localização. Realizado através dos mais sofisticados meios técnicos à época disponíveis, este levantamento cartográfico<sup>9</sup> iniciado com voos e fotografia aérea, ao implicar um olhar vertical abstractizou a interpretação do território: “a partir da distância, a paisagem transforma-se em figura” (LABASTIDA, 2013: I-62). E, neste caso, *planificou* o chão.

Aparentemente, esta *figura plana* determinou a visão do espaço onde a cidade se viria a instalar, sobrepondo-se, até, aos rigorosos mapas que comprovavam uma morfologia diversa<sup>10</sup>. Não terá sido estranha a esta fixação a circunstância de, então, políticos, jornalistas e técnicos - todos aqueles, afinal,

**8** O levantamento foi encomendado pela Comissão de Localização da Capital Federal à empresa Cruzeiro do Sul. Os mosaicos fotográficos construídos a partir destes voos iniciaram o processo de restituição cartográfica, que veio a resultar numa completíssima e rigorosa colecção, executada pela Geofoto (acervo ArPDF).

**9** Sobre a cartografia como ‘instrumento demiúrgico’, ver Corboz (2001).

## DA REPRESENTAÇÃO DO TERRITÓRIO | A SUA IMAGEM CARTOGRÁFICA

que contribuíram para a construção do seu imaginário colectivo – chegam e partem de Brasília, também eles, por meio aéreo. Mas o caldo cultural da época era favorável a essa abstractização, e a sofisticação que lhe estava inicialmente associada massificou-se progressivamente, através das mais variadas formas de divulgação. Entre a crítica feroz e um aceso proselitismo, Brasília transformou-se num ícone da modernidade, em grande medida graças a esse sentido de *descolamento* da matéria física.

A representação de Brasília construiu-se, assim, como se de uma inscrição num plano se tratasse, tendo essa percepção vindo a ser vincada pela sua posterior *forma de uso*. No mapa mental contemporâneo, Brasília foi, e é, uma *inscrição nazca*<sup>10</sup>.

O primeiro levantamento aerofotogramétrico da região foi realizado em 1954, à escala 1:250.000, cobriu a área de 52.000km<sup>2</sup> – definida a partir daquela que tinha sido delimitada pela expedição Cruls – e resultou num excepcional conjunto de fotografias sobre as quais as curvas de nível se encontram desenhadas, a lápis e a tinta da china, à mão levantada. A partir da digitalização dessas imagens, foi montado o mosaico completo e nele localizada a área que futuramente viria a acolher a nova capital (CEEAAUM, 2014).

Esse levantamento, que serviu de base ao estudo encomendado à firma americana D. J. Belcher, foi o primeiro de uma extensa linhagem dedicada ao reconhecimento territorial: ainda em 1954 foram realizados levantamentos à escala de 1:25.000 dos cinco sectores delimitados por Belcher, a partir dos quais foi seleccionado o “sítio castanho” – e fixada uma área com 5.789,16km<sup>2</sup> – para instalação da cidade. Esta circunscricção originou uma nova série de campanhas cartográficas, agora já à escala de 1:2000 (que atingiu o impressionante número de 700 pranchas, primorosamente desenhadas) e de 1:1.000, de grande detalhe, rigor e fidelidade. Através da análise do *Mapa Índice das Folhas na escala 1/2000* (ArPDF) e do seu cotejamento com as cartas correspondentes, foi possível reconstituir o percurso temporal do levantamento e verificar que ele se efectuou de início em *mancha de óleo* e, depois, por camadas externas que sucessivamente ampliavam a zona central da cidade – muito provavelmente acompanhando as solicitações que a veloz urbanização reclamava.

**10** Essa imagem continuou a intensificar-se até aos nossos dias, em particular pelo facto de as deslocações na cidade serem feitas em automóvel: não sendo percorrido a pé, de forma próxima e em velocidade lenta, as variações topográficas do terreno não são sensorialmente apreendidas.

**11** *Descobertas* na década de 30 do século passado, as inscrições nazca, executadas entre 200 a.C. e 400 d.C. no deserto peruano, são passíveis de leitura apenas a partir da sua visão aérea. E é verdade que percorrer Brasília é uma experiência poderosamente amplificada a partir do exercício de abstracção apenas possível ao *connoisseur* do seu desenho, àqueles que a sabem ler em voo de pássaro.



**5a** Fotografia em Brasília, s/d

**Fonte** ArPDF

**5b** vinheta da banda desenhada

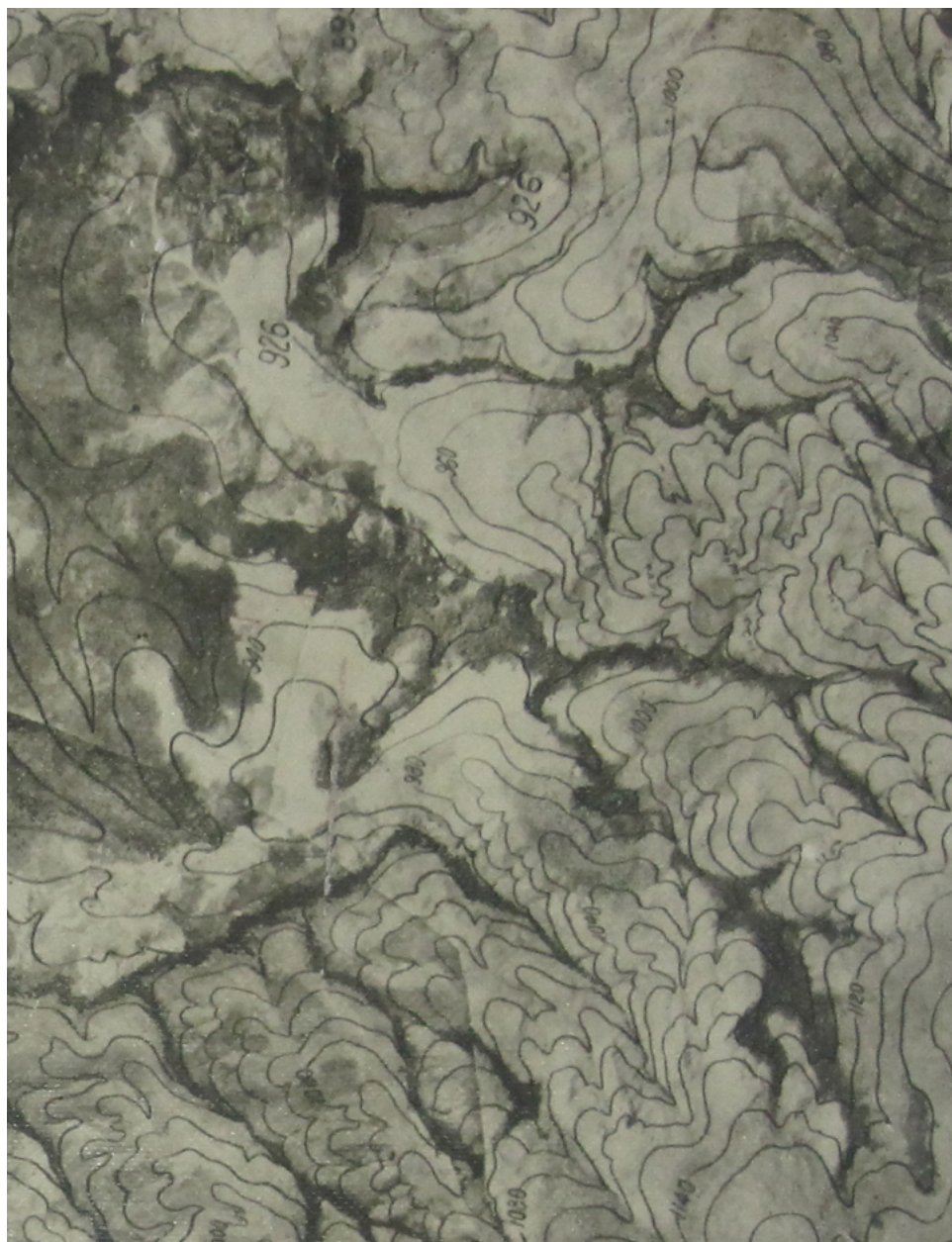
Star Trek, 1966-séc. XXIII

**Fonte** memory-beta.wikia.com

**6** Brasília em construção, imagem aérea

**Fonte** isto é | *this is Brasília*, s/d, p. 11, ArPDF





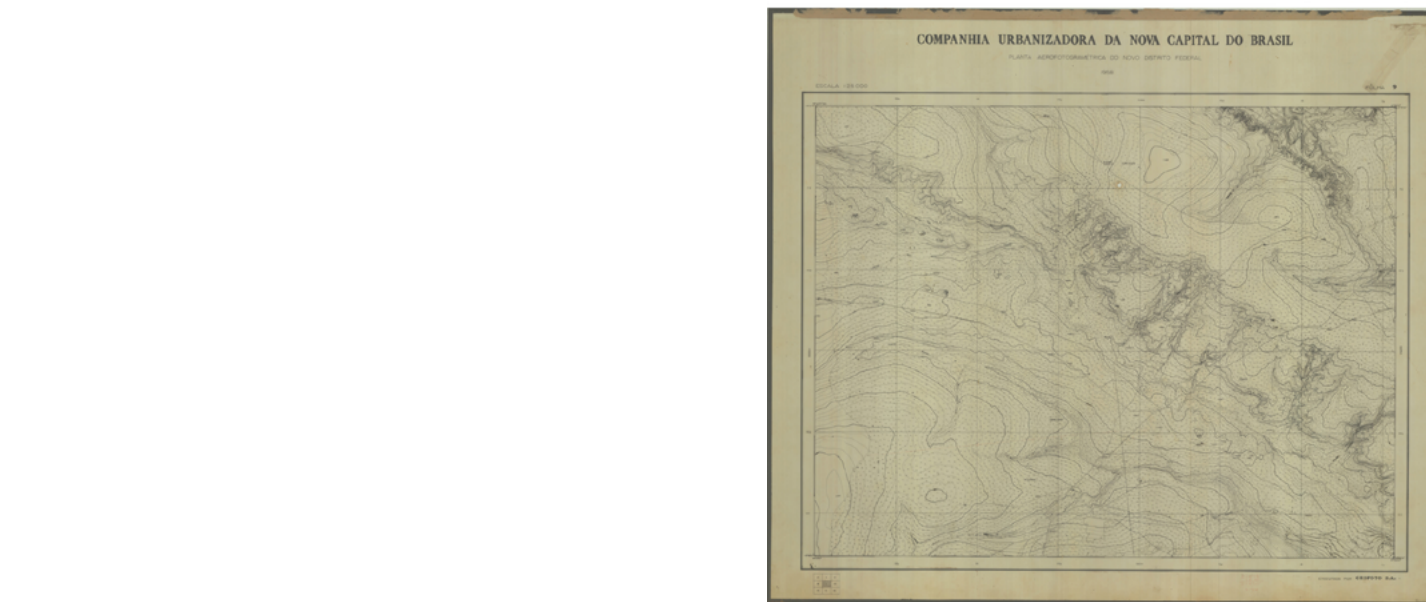
**7** Processo de restituição cartográfica  
**7a** fotografia aérea com as curvas de nível desenhadas a lápis e tinta da china



**7b** montagem do mosaico aerofotogramétrico da área de Brasília e envolvente, com indicação do plano de água do Paranoá (cota 1000) e do Lugar do Cruzeiro  
**Fonte** ArPDF; CEEAUM (2014)



**8a** Nova Capital do Brasil. Carta topográfica do Sítio 'Castanho', esc. 1:25.000, 1954, fôlha 3



**8b** Comissão de localização da Nova Capital Federal. Planta aerofotogramétrica do Sítio da Nova Capital do Brasil, esc. 1:2.000, 1955-56, fôlha 6



**8c** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil. Planta aerofotogramétrica do Novo Distrito Federal, esc. 1:25.000, 1958, fôlha 9

**8d** Planta aerofotogramétrica do Distrito Federal, fls 15, 16. Esc. 1:25.000, 1960 - a lápis, à mão levantada: extensão do Eixo Monumental, traçado da EPIA

**Fonte** ArPDF

### 1957. O PLANO PILOTO DE LUCIO COSTA | A APARENTE ABSTRAÇÃO

O reconhecimento topográfico prolongou-se ainda nos anos 60 a vários níveis e escalas, e muitas dessas cartas foram suporte directo ao desenho e à implantação do Plano-Piloto, conforme se pode verificar no espólio do ArPDF. Aliás, esse acervo é de tal forma rico e interessante, que o seu estudo específico virá, certamente, a dar um contributo fundamental quer à história da cidade, quer, nomeadamente, à dos processos e das técnicas cartográficas da época.

O concurso para a concepção do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil, lançado em 1956 e muito deliberadamente aberto nos seus termos, vinculava os participantes à definição de um modelo de cidade, solicitando apenas o seu “traçado básico” à escala de 1:25.000 e um “relatório justificativo”, “podendo” a proposta ser corroborada pelos elementos que lhe serviam de suporte.

Apesar de se focar especialmente na definição do conceito e do desenho estruturante da urbe, o concurso disponibilizava levantamentos topográficos a várias escalas<sup>12</sup>, revelando o imenso trabalho preparatório de registo territorial realizado até então. Mais tarde, os esclarecimentos aos concorrentes incluíram a obrigatoriedade de considerar: à cota 997 (que depois se veio a fixar três metros acima), o plano de água de um lago artificial, a criar – antevisto em finais de oitocentos por Glaziou (1896:13), que invocava “o cunho de aformoseamento que es-

---

**12** O Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil fornecia aos concorrentes, nomeadamente: abrangendo todo o Distrito Federal, um mosaico aerofotogramétrico na escala de 1:50.000 (com curvas de forma de 20 em 20m), mapas de drenagem e de solos; ‘cobrindo o sítio da Capital (cerca de 1.000km<sup>2</sup>)’, um mapa topográfico executado por aerofotogrametria, na escala de 1:25.000, com curvas de nível de 5 em 5m, a ‘ampliação fotográfica dos mapas do sítio da Capital (200km<sup>2</sup>), com curvas de nível de 5 em 5m’ e ‘mapas topográficos regulares, na escala de 1:2.000, com curvas de nível de metro em metro e de dois em dois metros, da área (150km<sup>2</sup>) indicada como ideal para a localização da zona urbana da Capital Federal’ (apud BRAGA, 2010:39-41).

sas bellas aguas correntes haviam de dar à Nova Capital” – e, inclusive, já incorporado em planos anteriores; o hotel e o palácio presidencial (projectados por Niemeyer e localizados junto ao futuro plano de água), o aeroporto, uma “estrada de ferro” e uma “estrada de rodagem”, ligando Anápolis a Brasília (apud BRAGA, 2010: 43).

O território para implantação da cidade, com a área de 150km<sup>2</sup> e emoldurado pela linha de cume dos montes que o rodeiam, encontra o seu ponto mais elevado no Cruzeiro, à cota 1.172, e o nível mais baixo determinado pela vasta superfície de água do futuro lago.

Dividindo as bacias dos rios Gama e Bananal, ambas profusamente marcadas por córregos, observa-se um *esporão* que se desenvolve em linha recta entre o Cruzeiro e o local onde esses cursos de água se uniam, um pouco abaixo da cota 970. Esta colina, com cerca de 200m de altitude, é o *acidente* orológico preexistente que, ao moldar o chão em que Brasília assenta, não nos permite lê-lo como um espaço *suave*.

A belíssima planta desenhada à mão por Lucio Costa não expõe o seu suporte morfológico e, da realidade física que receberá a cidade, apenas indica o Lago Paranoá, respeitando os limites para ele definidos no concurso<sup>13</sup>. A “topografia local” é referida apenas no ponto 2 do Relatório, que detalha os seus fundamentos, quando justifica o arqueamento de um dos eixos.

No entanto, embora não explicitado, o “partido” adoptado foi indelevelmente impressionado pela topografia e essa relação pode ser verificada atra-

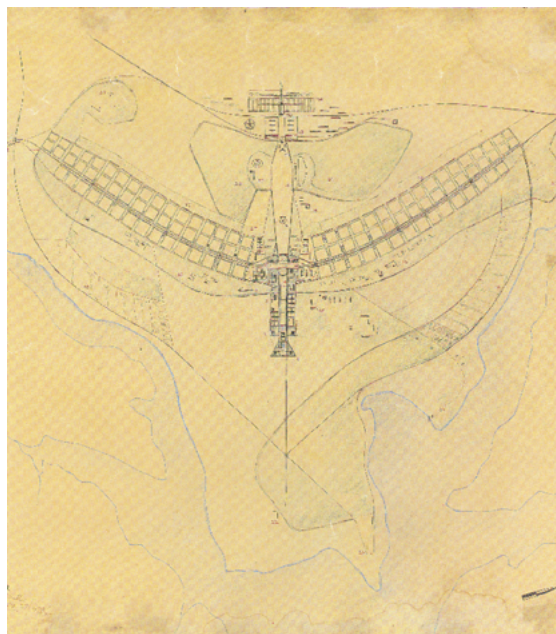
vés da sobreposição do Plano Piloto apresentado a concurso (PPB | 1957) com um dos levantamentos existentes à época.

O seu desenho amarra-se, muito intencionalizadamente, à morfologia do terreno: para além do Eixo Residencial que, em arco, acompanha as curvas de nível, o Eixo Monumental implanta-se exactamente sobre a cumeeira do *esporão* que conforma a orografia local. É possível também verificar, numa primeira aproximação, que utiliza a cota mais elevada de que dispõe para aí colocar a Praça Municipal atribuindo-lhe, assim, grande alcance simbólico na urbanidade da futura Brasília.

Lucio Costa terá, pois, intencionalmente retirado informação – informação essa decisiva nas opções projectuais – à planta apresentada a concurso, procurando fazer ressaltar a ideia de cidade que queria transmitir e não permitindo a sua *contaminação* com considerações que não as julgadas essenciais à dis-

---

**13** Quando analisadas as plantas das restantes propostas que foram distinguidas pelo júri, parece que, apesar de todas contemplarem a informação topográfica fornecida pela Novacap, não lhe atribuem particular importância no projecto que desenvolvem (exceptua-se aqui a da autoria de Mindlin e Palanti, que obteve o 5º lugar e apresenta, aliás, a implantação dos dois eixos viários principais com grande semelhança à de Lucio Costa; e, ainda, embora em evidente menor grau, a dos irmãos Roberto). De facto, parece ser a solução de Lucio Costa aquela que, embora não o explicitando no desenho, mais atenção presta à morfologia do terreno.



**9a** P.P.B. | 1957, Lucio Costa, proposta a concurso

**Fonte** Casa Lucio Costa - III B 02-00757 L

**9b** Mapa Índice... Sítio da Nova Capital do Brasil

**Fonte** apud TAVARES, (2004, p. 159)

**9c** Sobreposição de ambas plantas através da localização de dois momentos comuns (a azul): a curva de nível 1000 - que definiu o plano de água do Lago Paranoá - e a cota 1.172 (Cruzeiro), o ponto mais elevado de toda a área do Plano Piloto

**Fonte** CEEAUM (2014)

## “PEGAR A CIDADE, BOTAR ELA NO CHÃO” | O CONFRONTO COM A TOPOGRAFIA

cussão (mas prevendo, certamente, que esse conhecimento, embora ocultado, não escaparia ao olhar do júri). Com o mesmo sentido, ignora o norte geográfico e coloca a planta na vertical, imprimindo à imagem uma força icónica que nunca se diluiu até hoje.

Todos estes factores contribuíram para a *confirmação* da suavidade do suporte físico, da sua leveza, da sua imaterialidade abstracta. Um esforço que voltaremos a encontrar reflectido na concretização do projecto final, em que a abordagem topográfica artificializou o chão procurando exprimir, com a maior plasticidade, a *ordem* que o plano de nível confere.

O plano submetido a concurso por Lucio Costa era, segundo as suas próprias palavras, uma “apresentação sumária do partido sugerido”. Vencedor, foi necessário transformá-lo em projecto, conferindo-lhe especificações técnicas, compatibilizando arquitectura e infraestruturas, adequando desenho e terreno; em suma, “botar a cidade no chão”, atribuindo *medida e correspondência* a todas as partes, definindo a relação de toda a edificação com o solo preexistente.

Aparentemente, a circunstância de Brasília ser percebida como *pousada* sobre uma superfície *plana* e a *naturalidade* com que as construções parecem articular-se com o chão que as recebe, associadas ao facto de não se conhecer um projecto sistematizado de topografia, difundiu a ideia de que esse desenho de modelação não terá existido, e que a definição das cotas de implantação ia sendo decidida à medida que a edificação se desenvolvia<sup>14</sup>. Por esses motivos, talvez, a literatura disciplinar que conhecemos representa sistematicamente a cidade em planta, como se de uma composição apenas bidimensional se tratasse.

<sup>14</sup> Dada a velocidade a que se processava a construção, esta circunstância verificava-se por vezes, em particular na implantação das superquadras. Corresponde, aliás, à descrição feita por Nauro Esteves (chefe da Divisão de Arquitectura/ equipa de Oscar Niemeyer), que no seu depoimento fala em “fazer direto no chão” (ESTEVES, 1989). No entanto, na mesma série de entrevistas, Sérgio Porto afirma que não seria necessário proceder assim, mostrando-se incomodado com os resultados de “aquele negócio do Nauro, de não esperar”.

Porém, a vincada intervenção sobre a topografia original<sup>15</sup>, patente nos registos efectuados ao longo da edificação da cidade, revela que essa *naturalidade* é minuciosamente controlada.

Comprovando-o, Guimarães Filho (1989) refere que o trabalho de *materializar a cidade* se iniciou pelo reconhecimento da topografia e por uma rigorosa construção do projecto, referindo plantas desenhadas “curva de nível com curva de nível”:

[...] enchemos plantas com perfil do terreno [...] Aqui tem 3%, aqui tem 5, isso aqui é zero [...] E nós sabemos que o lago ia ficar na cota 1.000 [...] As plantas eram precisas, não tinha nada de desenho bonitinho... nós desenhávamos o projeto final numas folhas de levantamento altimétrico que traziam as curvas naturais e nós botávamos em cima das curvas naturais, os pontos com as cotas e os arranjos das curvas que resultam dos movimentos de terra projetado.

E, embora ainda não tenham sido detectados os respectivos desenhos nos arquivos brasilienses, os depoimentos efectuados no âmbito do Programa de História Oral (ArPDF, 1989) e as entrevistas recentemente realizadas (2013) a Jayme Zettel e Jethro Bello Torres corroboram a existência desse projecto

topográfico (ao mencionar, por exemplo, a execução de cortes transversais de 20 em 20 metros ao longo do Eixo Monumental), porventura executado como uma série de projectos sectoriais simultâneos. Também as *Memórias de cálculo da urbanização de Brasília*, de Jethro Bello Torres, confirmam a existência de elementos muito precisos para orientação não só da geometria tridimensional dos vários elementos compositivos da estrutura espacial do plano, como da sua cuidada piquetagem no terreno.

Contrariando, assim, a ideia vigente, o desenvolvimento do Plano Piloto parece ter implicado um pormenorizado desígnio topográfico<sup>16</sup>, materializado no Rio de Janeiro pela equipa aí constituída por Lucio Costa. Sob a direcção técnica de Augusto Guimarães Filho, que “ensinou como fazer e foi fundamental no desenvolvimento do plano” (LEAL, PORTO, 1989; ZETTEL, 2013), foi dado início à tarefa de “pegar a cidade, botar ela no chão”:

Então... começamos a seguir a orientação do Guimarães. Fazendo corte no chão, tentando botar aquele arco... a gente teve que, na verdade, mexer muito no terreno até você colocar na melhor posição, para efeito de cortes, de aterros, a posição do plano, do risco do

**16** A aparente inexistência de morros ou depressões artificiais resultantes de grandes aterros ou escavações nas imediações da cidade – vestígios normalmente deixados pela edificação de novas urbes – parece corroborar a ideia de que os cálculos relativos aos movimentos de terra tiveram em linha de conta o equilíbrio entre escavação e aterro.

**15** A Revista Brasília nº 13/1958 (apud AAVV, 2004, p.37), no artigo “Estatísticas do primeiro ano de construção”, notícia que foram movimentados 7 milhões de metros cúbicos de terra, “concentrando 428 máquinas pesadas de terraplenagem”.



**10** O maior movimento de terras do mundo  
Fonte *nossa Brasília*, 1959, ArPDF

**11** Jethro Bello Torres, *Memórias de cálculo da urbanização de Brasília*, 1957-1962  
Fonte ArPDF



Lucio Costa... Começou a coisa de calcular coordenadas... enfim, começamos a desenvolver efetivamente o plano do Lucio Costa. (ZETTEL, 1989)

Sob intensa pressão, a equipa trabalhava na escala 1:2.000, *acertando* o projecto sobre a montagem das plantas cartográficas, estendidas numa enorme mesa (LEAL; GUIMARÃES; PORTO, 1989; ZETTEL, 2013) e calculando as coordenadas<sup>17</sup>, sistematicamente verificadas com o engenheiro Joffre Mozart Parada, chefe da topografia e responsável no terreno pela implantação da cidade<sup>18</sup>, onde, simultaneamente, a equipa de Oscar Niemeyer desenhava e edificava.

O “grupo do Rio” estava em contacto ininterrupto com Brasília através de um rádio<sup>19</sup> pelo qual se confirmavam cotas, distâncias, levantamentos: “Então, nós deixamos a linha aberta, o tempo todo... Ficava passando pelo rádio, pro Mozart... É isso mesmo...

<sup>17</sup> Jayme Zettel (2013) e Guimarães Filho (1989) referem “a velha máquina Facit, manual”, onde calculavam as coordenadas; só existia uma no escritório e frequentemente faziam fila para a utilizar.

<sup>18</sup> Os depoimentos são unânimes em definir Mozart Parada como um técnico da maior competência, sempre presente. José Silveira Filho, um cartógrafo que com ele veio trabalhar para a Novacap em 1957, refere que praticamente todo o Plano Piloto foi implantado por Mozart (apud BELLO-TORRES, 2009)

<sup>19</sup> Nessa fase, o contacto via rádio era complementado com a presença dos arquitectos do Rio em Brasília, que “faziam rodízio”, assim funcionando até 1961, quando parte da equipa do urbanismo se estabeleceu em Brasília, onde o grupo de Niemeyer se encontrava já instalado.

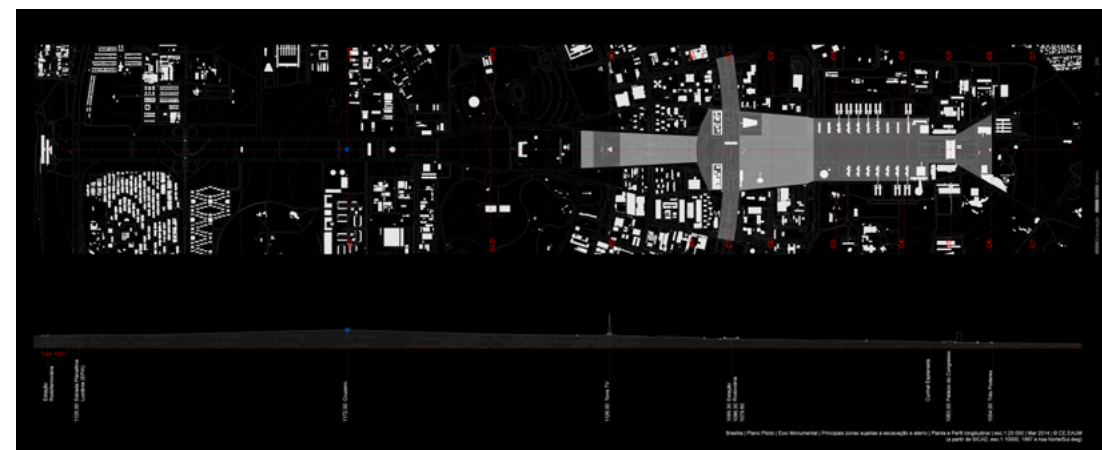
Conferido?... Aí continuava fazendo os pontos todos, porque esse período foi exatamente do arcabouço da cidade”. Viviam-se tempos em que a fisionomia do terreno se alterava constantemente: “O caminho de hoje não é o caminho do ontem, mudava, porque eram apenas situações que você ia mudando para poder tirar terra e fazer consolidar” (ZETTEL, 1989).

Sujeito a múltiplos acertos decorrentes dos comentários do júri e, em particular, do inevitável confronto de um projecto de concurso com a sua efectiva concretização<sup>20</sup>, o Plano Piloto de Lucio Costa manteve, no entanto, em resultado deste acompanhamento permanente, a sua integridade e clareza espacial.

Dessas adaptações topográficas, a mais intensamente crítica refere-se ao ajustamento do Eixo Monumental (EM) que, implantado ao longo da linha de fecho da colina central, acolhia os grandes momentos singulares da cidade. De facto, enquanto o projecto procurou ajustar o Eixo Rodoviário à topografia, não o fez em relação ao Eixo Monumental: pelo contrário, pretendeu afirmá-lo fazendo-o “sair do terreno”, opção que implicava substanciais movimentos de terra<sup>21</sup> (GUIMARÃES FILHO, 1989).

<sup>20</sup> O PPB sofreu, naturalmente, inúmeros acertos, de que se destacam os de natureza programática e morfológica. Sobre a adaptação do PPB apresentado a concurso e a cidade edificada, ver Leitão (2003) e Braga (2010: 227-258).

<sup>21</sup> “O Eixo Monumental e a Rodoviária, aquilo foi uma África mesmo, um negócio seriíssimo em matéria de movimento de terra” (ZETTEL, 1989).



**12** Imagem dos trabalhos de campo, neste caso celebrando a piquetagem do Marco 0

**Fonte** ArPDF

**13** Plano Piloto | Eixo Monumental, planta e perfil longitudinal – a cinzento, a área sujeita a intensos movimentos de terra

**Fonte** CEEAUM (2014)

Se a opinião do júri do concurso, ao considerar a implantação do Plano demasiado afastada do lago, fez deslocar para leste “cerca de 800m o ponto de intersecção dos dois eixos e, portanto, todo o conjunto urbano” (CARPINTERO apud LEITÃO, 2003, p. 98), o EM no seu conjunto sofreu, também, um importante crescimento no sentido oposto – fruto de se ter directamente conectado à estrada Planaltina – Luziânia, que se transformou na principal via de acesso terrestre a Brasília.

Testemunhando a existência de um meticuloso domínio da topografia, a leitura desses perfis longitudinais e transversais permite verificar que a distensão sofrida pelo EM não foi repartida de forma igual pelos *momentos notáveis* que o pontuam e organizam, mas sim criteriosamente distribuída, reajustando de forma precisa as relações geométricas e topográficas previstas pelo desenho inicial. Mais, esta reacomodação explícita, na verdade, um enorme – porém imperceptível, ao olhar corrente – esforço na salvaguarda do designio topológico do Plano Piloto.

Através da sobreposição da planta submetida a concurso (PPB | 1957) e do levantamento actual<sup>22</sup> veri-

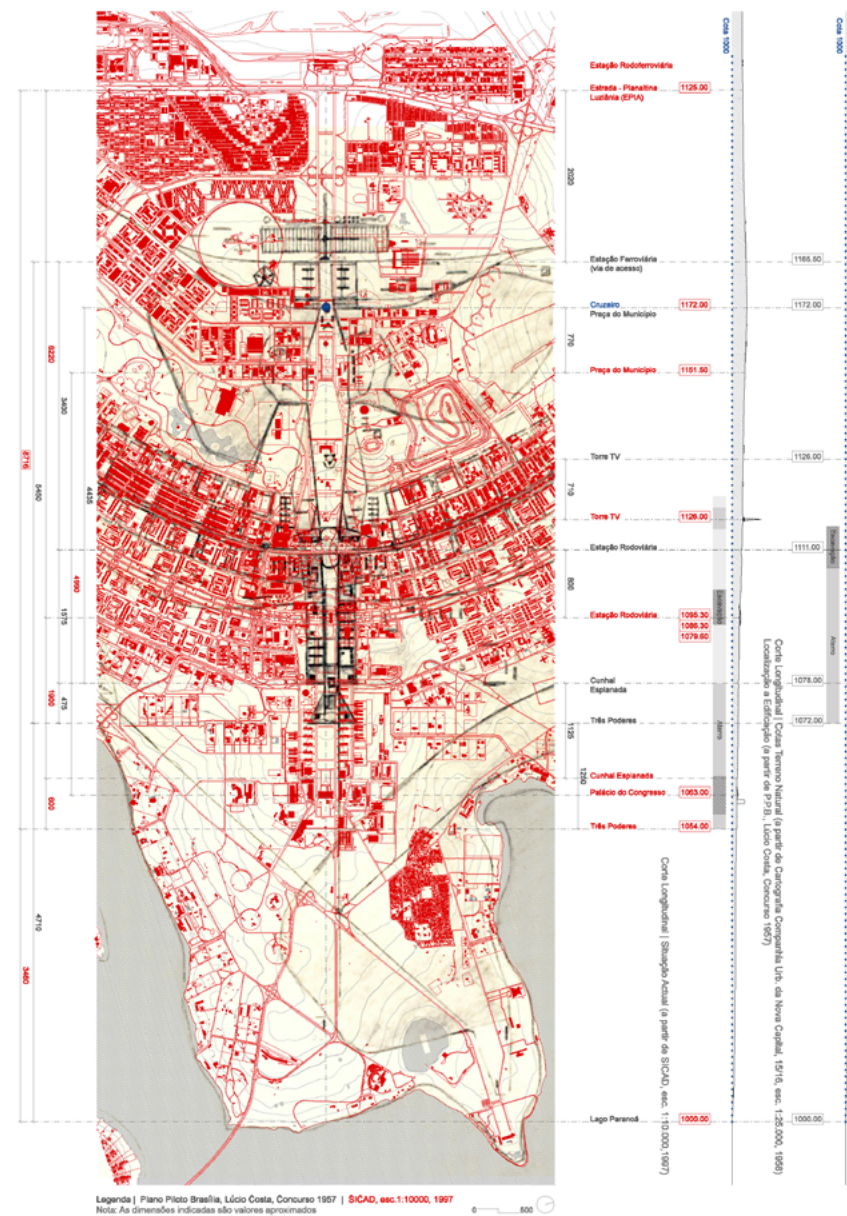
**22** O cotejamento incluiu ainda um levantamento de 1958 e foi realizado a partir da sobreposição de dois momentos comuns entre todas as plantas, que se conseguem estabelecer com rigor: a curva de nível 1000 – plano de água do Lago Paranoá – e a cota 1172 (Cruzeiro), que corresponde ao ponto mais elevado de toda a área do Plano Piloto. Essa sobreposição permite obter valores aproximados para as distâncias e altimetrias que se determinaram.

fica-se que a extensão de cerca de 5.450m prevista no desenho inicial cresceu em quase 2/3, atingindo os 8.716m no plano edificado<sup>23</sup>. Esta distensão, que se traduz no aumento global do comprimento do EM de cerca de 3.260m, obrigou à revisão da localização dos vários *marcos* que o pontuam e organizam, mantendo embora o sentido da composição do projecto apresentado em 1957.

A leitura comparada dos perfis longitudinais e transversais realizados a partir dessa sobreposição permite verificar o teor das alterações efectuadas – em particular nesses seis *momentos* mais relevantes do ponto de vista urbano e simbólico, Estação Rodoviária, Cruzeiro-Praça Municipal, Torre de TV, Estação Rodoviária, Esplanada, Palácio do Congresso e Praça dos Três Poderes – e as suas consequências na percepção global do espaço.

**A** A Estação Rodoviária *fecha* o conjunto urbano, articulando-o, por via terrestre, com o resto do país. Porém, enquanto no PPB | 1957 se encontrava adossada ao EM, participando directamente no seu desenho, na sua implantação definitiva a Estação sofreu um afastamento no sentido oeste de cerca de 2.020 metros, que

**23** Esta dimensão – 8.761m – encontra-se de acordo com a indicada na planta EMO I/I, Eixo Monumental, Locação Estradas (NOVACAP, 1959). O desenho tem assinalados, de 100 em 100 metros, os pontos de piquetagem a partir dos quais a topografia do EM foi estabelecida. O rótulo específica que as coordenadas são estabelecidas em relação à cota 0.



**14** Plano Piloto | Eixo Monumental. Planta de sobreposição: PPB - Lúcio Costa, Concurso de 1957; Companhia Urbanizadora da Nova Capital, Planta aerofotogramétrica do Novo Distrito Federal, fls 15/16, esc. 1:25.000, 1958

(fonte: ArPDF); SICAD, esc.1:10.000, 1997 (a vermelho); Perfis longitudinais. esc.1:50.000  
**Fonte** CEEAUM (2014)



Estação Rodoferroviária  
1.119

Estação Ferroviária (PPB|1957)  
1.165

Cruzeiro  
1.172

**15** Plano Piloto | Eixo Monumental: deslocação da Estação Ferroviária

**Fonte** [geoportal.segeth.df.gov.br](http://geoportal.segeth.df.gov.br), CEEAUM (2016)

a *descolou* da composição – um descolamento acentuado pelo facto de esse desvio ter provocado uma substancial descida de nível do edifício (aproximadamente previsto para se situar à cota 1.165, veio a implantar-se na 1.119)<sup>24</sup>.

De salientar, no entanto, que o edifício da Estação nunca se pretendeu como elemento marcante a partir do centro urbano. Pelo contrário, localiza-se discretamente: tirando partido da topografia, foi implantado na vertente oposta àquela sobre a qual o EM se desenvolve, ficando a sua leitura *encoberta*. Mas enquanto *umbral* da cidade e remate do Plano Piloto, tinha uma presença no projecto inicial – especialmente pela sua maior proximidade e localização a meia-encosta, que lhe conferia importância visual manifesta na entrada da cidade – que se viu bastante diluída, senão mesmo perdida, na solução definitiva.

**B** O Cruzeiro – onde, significativamente, se realizou a missa inaugural de Brasília –, situa-se à cota 1.172 e é o ponto mais elevado da *cratera* brasiliense, circunstância que sempre lhe atribuiu grande relevo simbólico e progra-

**24** Assinalando uma das circunstâncias em que a preexistência foi decisiva na localização final, esta mudança parece dever-se ao facto de o traçado do caminho de ferro e a Estação terem encontrado suporte numa via (a presente EPIA) que utilizou o antigo arruamento “que conectava o arraial de Santa Luzia aos povoados do norte e nordeste da capitania” (VIEIRA JUNIOR, 2010: 43).

mático. Embora não faça qualquer alusão a essa circunstância topográfica, o PPB | 1957 aí localizava a Praça Municipal, uma praça que retomava a largura da faixa central da Esplanada dos Ministérios, rematando visualmente o EM. Desta forma, o espaço dedicado ao poder local – contrapondo-se ao do Governo Federal, instalado no outro extremo do Eixo e encerrando a sua composição à cota baixa –, dominava o território envolvente e surgia destacado no *skyline*.

No desenho definitivo, a Praça Municipal acompanhou o deslizamento da cidade para nascente, deslocando-se 770m, baixando de nível 21m e perdendo proeminência. O projecto manteve, contudo, o lugar do Cruzeiro como o fecho urbano do Eixo Monumental<sup>25</sup> e enquanto plataforma evocativa da biografia de Brasília e de toda a história anterior à sua concretização.

Sempre indicado com destaque na cartografia, recebeu, também, a estação (V8) a partir da qual foi referenciado o sistema de amarração topográfica do Plano Piloto<sup>26</sup>.

**25** Posteriormente, com a abertura da segunda via de acesso à EPIA, a individualização da Praça quase desapareceu, e o seu papel enquanto fecho edificado do EM viu-se muito diminuído.

**26** Conforme a planta *Orientação da triangulação Plano Piloto* – D.F., esc. aprox. 1:100.000, s/d. Jethro Bello Torres, eng. agrimensor (fonte: ArPDF).



**16** Orientação da triangulação Plano Piloto – D.F. esc. aprox. 1:100.000, s/d. Jethro Bello Torres, eng. agrimensor. *Cruzeiro | V8 – assinalado a vermelho (CEEUM, 2014)*  
**Fonte** ArPDF

**C** A “Torre rádio-emissora e TV”, actual Torre de TV, da autoria de Lucio Costa, constitui a referência vertical da cidade. Expressivo monumento à modernidade<sup>27</sup>, gera o ponto mais alto de Brasília e apresenta-se como o seu *belvedere*. Embora se tenha deslocado aproximadamente 710m<sup>28</sup>, conservou a cota de implantação inicial (1.126); na versão edificada, a manutenção dessa cota foi obtida através de um aterro muito cuidadosamente modelado que estabelece, na direcção oeste, o limite da área sujeita a forte intervenção no terreno.

Se o aterro efectuado, com cerca de 9m, evidencia a presença da Torre e enfatiza a leitura do seu poderoso embasamento a partir do solo, também se verifica que foi calculado de forma a que o topo da estrutura, com 224m de altura, corresponda, sensivelmente, à cota mais elevada da cumeeira dos montes que envolvem Brasília (1.345m, segundo a carta *Altimetria Embrapa*). De novo, uma cuidada atenção à condição topográfica global parece decisiva nas opções de desenho e modelação do terreno.

**27** Exaltando o significado da comunicação à distância que a rádio e, particularmente a televisão – na ponta da tecnologia à época –, representa, a referência formal à Torre Eiffel sublinha as implicações simbólicas deste edifício-monumento.

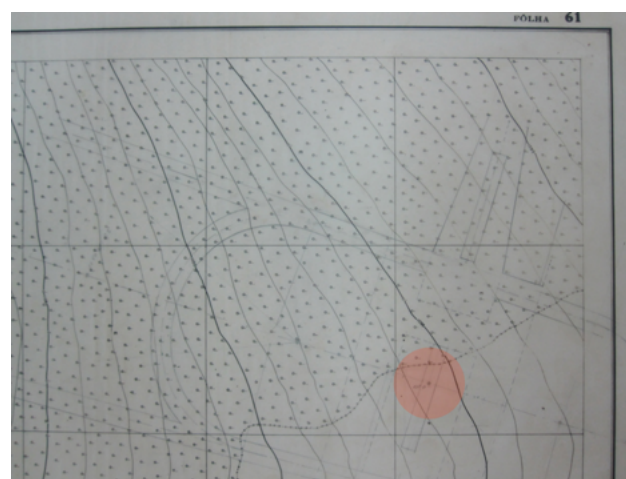
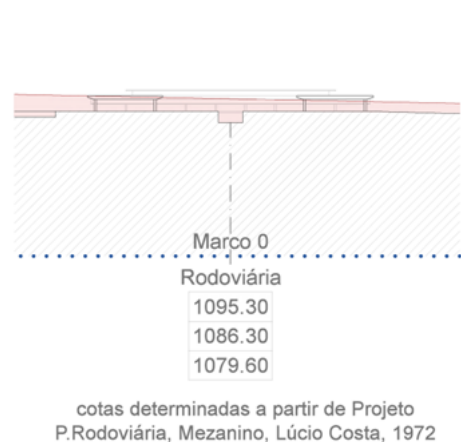
**28** Associada a esta deslocação, a orientação do triângulo equilátero que define a base de sustentação da Torre rodou 180°, oferecendo agora à cidade não o vértice, mas um dos lados.

**D** Tridimensional cruzamento do *Decumanus* e do *Cardo* brasilienses, expressão da cultura clássica no espaço Moderno, a Estação Rodoviária é um notabilíssimo edifício-infraestrutura que ainda hoje se reveste do maior significado na urbanidade da cidade<sup>29</sup>. Projectada igualmente por Lucio Costa, relaciona-se visual e directamente com a Torre de TV, em óbvio contraponto: na sua horizontalidade desmultiplicada em escavação, é, também, *forum* e mirante privilegiado.

Gesto eminentemente topográfico – cujo avassalador e conciso recorte testemunhamos nas espantosas imagens da sua execução – a Rodoviária assinala o contacto e a fricção entre os Eixos Monumental e Residencial, definindo a cota fundadora a partir da qual a implantação do “arcabouço de circulação” e, portanto, de toda a cidade, se realizou.

Então calculei a coordenada zero... e aquele zero era um zero... era um ponto, enfim, daria partida para tudo... fui andando na picada, porque ela foi toda estaqueada... Eu me lembro quando vi aquela coisa cravada no chão, zero, e aquele número foi uma coisa emocionante. Porque não tinha nada, um descampado, uma estaca escrito um zero. (ZETTEL, 1989)

**29** Sobre o edifício e o seu papel na cidade, consultar Rossetti (2010).



**17** Plano Piloto | Eixo Monumental

**17a** Planta de sobreposição: PPB - Lúcio Costa, Concurso de 1957; Companhia Urbanizadora da Nova Capital, *Planta aerofotogramétrica do Novo Distrito Federal*, fls 15/16, esc. 1:25.000, 1958 (fonte: ArPDF); SICAD, esc.1:10000, 1997 (a vermelho)

**17b** Perfil (a vermelho - terreno preexistente)

**Fonte** CEEAUM (2014)

**18** Plano Piloto | Estação Rodoviária

**18a** Perfil (a vermelho - terreno preexistente) (CEEAUM, 2014)

**18b** Companhia Urbanizadora da Nova Capital, *Planta aerofotogramétrica do Sítio da Nova Capital do Brasil*, fl 61, esc. 1:2.000, 1955-56, com implantação, a lápis, do sistema viário - detalhe; a vermelho, Marco 0 (CEEAUM, 2014).

**Fonte** ArPDF

“Marco 0”<sup>30</sup> implicou “9 ou 10 metros de corte”, gerando um enorme volume de terra que foi utilizado na Esplanada. A sua implantação deslocou-se em direcção ao Paranoá cerca de 800m e o projecto definitivo, desenvolvido por Sérgio Porto, criou um terceiro nível em escavação (Porto, 1989; Zettel, 2013) – o *buraco do tatu* – exponenciando a incrustação da Rodoviária no terreno<sup>31</sup>.

**E** A Esplanada dos Ministérios foi concebida e construída como um extenso terrapleno<sup>32</sup> cujo volume aumenta significativamente na direcção leste.

**30** Perante a progressiva verticalização de Brasília, o IPHAN retoma a centralidade do ‘Marco 0’ quando encomendou o Mapa de visibilidade do horizonte do Plano Piloto de Brasília (2010). Este é um levantamento muito peculiar que define ‘cones de visão’ a partir da Rodoviária – estabelecendo um novo ‘marco 0’ –, com o objectivo de avaliar o impacto das edificações na leitura da linha de fecho dos montes envolventes à cidade.

**31** O perfil transversal do edifício, cotejado com o do terreno preexistente – conforme cartografia NOVACAP de 1958 – permite verificar que entre a plataforma superior, que observa sensivelmente o nível do terreno natural, e a cota mais baixa existe uma escavação com aproximadamente 16m. As margens deste desnível, vencidas por pisos subterrâneos e pátios dos edifícios que lhe estão adossados, são uma das áreas da Brasília formal mais significativamente abandonadas – numa espécie de denegação, a cidade parece ignorar o que se passa abaixo do nível da superfície, como se só se reconhecesse quando se eleva acima do plano do chão.

**32** Segundo Jethro Bello Torres (2009), o aterro da Esplanada recebeu 5.900.000m<sup>3</sup> de terra.

*Podium Moderno*, onde os edifícios assentam sobre aterro (calculado por Anchieta Leal), domestica, em muito suave pendente, o festo onde se instalou. Manipulando-o topograficamente, no sentido de assegurar a “ênfase monumental” pretendida por Lucio Costa, a Esplanada é um patamar artificial que se sobreleva em relação à envolvente<sup>33</sup>, remetendo para cota claramente inferior os edifícios e arruamentos laterais.

Estendendo-se entre a Rodoviária e o Palácio do Congresso, é uma das zonas mais afectadas na concretização do projecto final<sup>34</sup>: a distância entre os seus topos cresceu cerca de 300m, o que representa 1/5 da medida inicial; e, se a secção transversal da plataforma se manteve nos 600m, como estipulado no PPB | 1957, o *parterre* central – em resultado de o Palácio do

**33** A edificação da Esplanada não cumpriu, no entanto, o “arrimo de pedra” descrito no Relatório. E, hoje em dia, a diferença de cota entre a sua superfície e as ruas que a acompanham à cota baixa alberga garagens e armazéns construídos ao sabor do tempo e sem qualquer preocupação arquitectónica, transformando o retórico embasamento que Lucio Costa defendia em “fundos” descuidados e esquecidos.

**34** Uma das alterações ao Plano que interfere com a topografia inicialmente prevista refere-se ao atravessamento da Esplanada pela via L2, no limite do sector dos Ministérios. Decorrente do alargamento do sector residencial a nascente, passa a uma cota inferior que não compromete a continuidade da leitura da Esplanada entre a Rodoviária e o Palácio do Congresso.



**19a** Imagem da escavação para implantação da Estação Rodoviária

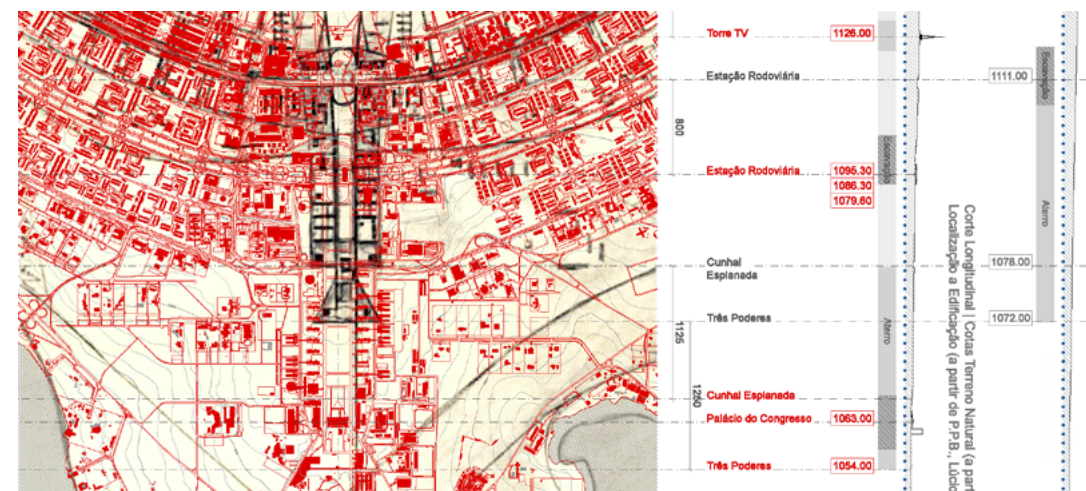
**Fonte** ArPDF

**19b** *O buraco do tatu*

**Fonte** fotografia da autora, 2013

**20** Imagens da construção da Esplanada dos Ministérios

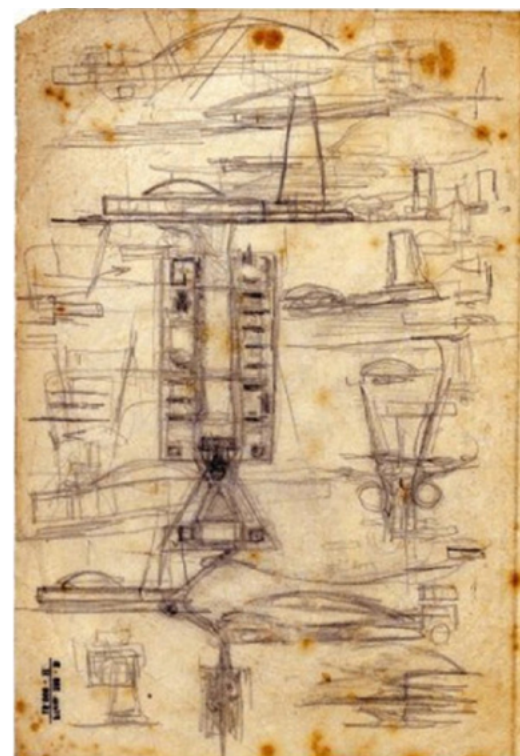
**Fonte** ArPDF



**21** Plano Piloto | Eixo Monumental. Esplanada e Praça dos Três Poderes: Planta de sobreposição: PPB - Lúcio Costa, Concurso de 1957; Companhia Urbanizadora da Nova Capital, *Planta aerofotogramétrica do Novo*

*Distrito Federal*, fls 15/16, esc. 1:25.000, 1958; SICAD, esc.1:10000, 1997 (a vermelho).

**Fonte** ArPDF; CEEAUM (2014)



**22a** Imagem da Esplanada, a partir da Torre de TV

**Fonte** ArPDF

**22b** Esquícios de Lucio Costa para Esplanada e Palácio do Congresso

**Fonte** Casa Lucio Costa – III B-02-00041 L

Congresso assumir uma frente mais extensa do que a prevista no concurso – alargou na proporção de 1/4, passando de 160 para 200m. Simultaneamente, os edifícios destinados aos ministérios, que cresceram em número, viram o comprimento diminuir significativamente (de 170 para 105m) e aumentar cerca de 60m o afastamento transversal entre si.

Estas alterações não são imediatamente legíveis, dado que ambos os desenhos se mantiveram, na aparência, muito semelhantes. Têm, no entanto, fortes consequências em termos da percepção do espaço, uma vez que ao ampliarem acentuadamente a dimensão do *vazio* da Esplanada e tornarem muito menos *espessas* as suas margens laterais, redefiniram, de forma drástica, a escala e a monumentalidade previstas no concurso.

- F** Projectado por Oscar Niemeyer, o Palácio do Congresso – mantendo embora o seu papel de frente dupla, como remate da Esplanada e da Praça dos Três Poderes – alterou significativamente a composição apresentada no PPB | 1957 (MACEDO; SILVA, 2012). Ao alargar substancialmente a frente do edifício e recuar a sua implantação face à Esplanada, inscrevendo-o na figura triangular que delimita a Praça dos Três Poderes, seccionou o seu topo poente, autonomizando mais explicitamente o espaço dedicado à praça.

No entanto, esse seccionamento é compensado pela grande acuidade topográfica que a transição entre a Esplanada dos Ministérios e a Pra-

ça dos Três Poderes apresenta: à cota 1.063, a cobertura/plataforma que recebe as calotas do Congresso situa-se, criteriosamente, no alinhamento da Esplanada – que neste topo observa a cota 1.066 –, fechando-a de nível; em simultâneo, constitui o embasamento da torre, que na sua verticalidade assinala o umbral e o limite da cidade. Ao edifício propriamente dito, acede-se através de um declive encerrado pelos arruamentos laterais e delicadamente escavado no miolo do aterro<sup>35</sup> (apenas perceptível em situação de grande proximidade), que se adivinha relacionar o chão da Esplanada com o da Praça dos Três Poderes.

Implantada à cota 1.054 – 118m abaixo do Cruzeiro e observando, genericamente, o nível mais baixo do conjunto edificado –, o seu patamar foi também redimensionado, tendo o lado do triângulo equilátero que a conforma sido ampliado de 600 para 670 metros (MACEDO; SILVA, 2012; BELLO-TORRES, 2009). Aproximando-se cerca de 1.250m do Lago Paranoá em relação ao previsto no concurso (na ordem de mais um terço em relação aos 800m de deslocação do Marco 0, revelando a distensão que o sector nascente sofreu), a Praça dos Três Poderes criou um aterro – visualmente isolado do

**35** Esta surpreendente operação, que comprova a atenção dada à topografia preexistente e à sua manipulação, evidenciou-se quando se sobrepôs o perfil longitudinal realizado a eixo da Esplanada (sobre cartografia actual) ao do levantamento topográfico de 1958.



**23** Eixo Monumental | Esplanada e Praça dos Três Poderes

**23a** planta parcial EMO, montagem (CEEAM, 2014) a partir de fotografia do original

**Fonte** fundo Jethro Bello Torres, ArPDF

**23b** imagens da Esplanada

**23b** modelação da Praça dos Três Poderes

**Fonte** ArPDF

Eixo Monumental – sobrelevado entre 1 e 10m ao terreno envolvente, num rigoroso exercício de modelação<sup>36</sup> que nivela e dissimula o *espóreo* sobre que assenta.

Recolhendo e pacificando toda a tensão urbana e oferecendo ao cerrado uma extensa frente sobre ele aberta, a Praça dos Três Poderes pretendia-se o último terraço edificado de Brasília, o momento em que a cidade, segundo Lucio Costa, se confrontava plenamente com a natureza<sup>37</sup>.

**36** Guimarães Filho (1989) diz no seu depoimento que foi ‘difícil tirar a Praça do chão’ devido ao ‘declínio muito grande’ do terreno natural, e que, se num dos topos existiam 10m de diferença de cota, no outro teve, inclusive, de desbastá-lo para conseguir 1m de desnível.

**37** A Praça dos Três Poderes viu a sua vocação dramática esbater-se com a posterior construção de edifícios em redor, que diluíram essa fronteira. Figura e fundo mesclados, perde-se, nessa ausência de contraste, o poderoso efeito pretendido em 1957.

## CHÃO ARTIFICIAL DESENHADO SOBRE CHÃO NATURAL

“Brasília é construída na linha do horizonte. – Brasília é artificial.”, escrevia Clarice Lispector em 1970. Fundada sobre um *chão manipulado*, Brasília condensa-se minuciosamente projectada, em particular ao longo dos 170m de desnível percorridos pelo Eixo Monumental, que encontramos pontuado por *acontecimentos* arquitectónicos em que a geometria se aliou, em permanência, a um raro designio topográfico.

Betão *versus* terra vermelha... Na sua essência ambos belos, ambos ascéticos, estendem-se ao longo do *chão original*, a natureza envolvendo a cidade: primeiro a *natureza natural* do cerrado e depois a *natureza artificial* do lago. Cumprindo a *visão* de Auguste Glazou, o reflexo da luz no plano de água estabelecido à cota 1.000, a reverberação aí espelhada do celebrado *céu de Brasília*, seria o encerramento físico e simbólico de toda a composição urbana.

Brasília sedimentou-se numa trajectória que revela os inevitáveis paradoxos entre o partido idealizado por Lucio Costa, “*maquis* do urbanismo”, e a realidade que o confrontou. Artefacto assente sobre terreno modeladamente desenhado, “botar a cidade no chão” foi, sob o ponto de vista disciplinar, o primeiro e talvez, na circunstância, o mais intenso desses compromissos.





24 Brasília, a partir do Lago Paranoá, ainda em enchimento

Fonte ArPDF

## REFERÊNCIAS

AAVV. **Do imaginário ao concreto**: Brasília, uma narrativa da construção civil. Brasília: Sinduscon, 2004.

BALDUCCI, Alessandro et al. (Org.). **Brasília**: a utopia come true | Un'utopia realizzata. 1960-2010. Milano: TriennaleElecta, 2010.

BARBO, Lenora de Castro. **Preexistência de Brasília**: reconstruir o território para construir a memória. 2010. 373 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, 2010.

BELLO TORRES, Jethro. **Memórias de cálculo da urbanização de Brasília**: resumo, formulário técnico. Brasília: ArPDF, 1957-1962.

\_\_\_\_\_. [Entrevistas]. In: **Programa de História Oral**. Brasília: ArPDF, 2009. Vídeo gravação.

\_\_\_\_\_. **Entrevista oral** [não gravada]. Brasília: ArPDF, julho 2013.

BRAGA, Milton. **O concurso de Brasília**. São Paulo: Imprensa Oficial, Cosac Naify, 2010.

CARPINTERO, Antonio Carlos Cabral. **Brasília**: prática e teoria urbanística no Brasil, 1956-1998. São Paulo: FAU/USP, 1998. 254 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2010.

CORBOZ, André. **Le territoire comme palimpseste et autres essais**. Paris: Les Editions de L'Imprimeur, [1983] 2001, p.218-226.

COSTA, Lucio. Memória descritiva do Plano Piloto. In: COSTA, Lucio. **Lucio Costa**: registro de uma vivência. São Paulo: Empresa das Artes, 1995, p. 283-297.

CRULS, Louis. **Comissão de Estudos da Nova Capital da União**: relatório parcial. Rio de Janeiro, 1896.

ESTEVES, Nauro. [Depoimento]. In: **Programa de História Oral**. Brasília: ArPDF, 1989.

FICHER, Sylvia et al. Brasília: uma história de planejamento. In: VILLAESCUSA, E.; FIGUEIRA, C. (Org.). **Brasília 1956 > 2006, de la fundación de una ciudad capita, al capital de la ciudad**. Lleida: Milenio, 2006, p. 55-97.

FICHER, Sylvia; LEITÃO, Francisco. Tropical Modernism. In: DYM, J.; OFFEN K. (Org.). **Mapping Latin America**: a cartographic reader. China: The University of Chicago Press, 2011.

GLAZIOU, Auguste. Notícia sobre Botanica Aplicada. In: CRULS, L. **Comissão de estudos da nova Capital da União**: relatório parcial. Rio de Janeiro: C. Schmidt, 1896.

GUIMARÃES FILHO, Augusto. [Depoimento]. In: **Programa de História Oral**. Brasília: ArPDF, 1989.

KIM, Lina; WESELEY, Michael. **Arquivo Brasília**. São Paulo: Cosac Naify, 2010.

LABASTIDA, Marta Juan. **El paisaje próximo**: fragmentos del Vale do Ave. Guimarães: EAUM, 2013. Tese (Doutoramento em Arquitetura) – Universidade do Minho, Escola de Arquitectura, 2013.

LEAL, Anchieta. [Depoimento]. In: **Programa de História Oral**. Brasília: ArPDF, 1989.

LEITÃO, Francisco das Chagas. **Do risco à cidade**: as plantas urbanísticas de Brasília, 1957-1964. 2003. 243 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2003.

LISPECTOR, Clarice. Nos primeiros começos de Brasília. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 junho 1970. In: XAVIER, Alberto; KATINSKY, Julio (Org.). **Brasília**: Antologia crítica; São Paulo: Cosac Naify, 2012.

MACEDO, Danilo; SILVA, Elcio. Brasília, the Palace of Congress and their urban changes. In: INTERNATIONAL DOCOMOMO CONFERENCE, 12., 2012, Espoo, Finland.

MORAES, Vinicius; JOBIM, Antonio Carlos. **Brasília**: Sinfonia da Alvorada, 1960.

PORTO, Sergio. [Depoimento]. In: **Programa de História Oral**. Brasília: ArPDF, 1989.

ROSSETTI, Eduardo. Lucio Costa e a Plataforma Ro-

doviária de Brasília. **Arquitextos**, São Paulo, ano 10, n. 119.03, abr. 2010. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.119/3371>>. Acesso: 5 jan. 2017.

SCHLEE, Andrey; FICHER, Sylvia. Vera Cruz, futura capital do Brasil, 1955. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 9., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FAU/USP, 2006.

TAVARES, Jeferson. **Projetos para Brasília e a cultura urbanística nacional**. 546 f., 2004. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

VIEIRA JÚNIOR, Wilson Carlos Jardim. **Vestígios no Parque Nacional de Brasília e na Reserva Biológica da Contagem**: do campo da invisibilidade aos lugares de memória. 2010. 159 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2010.

ZETTEL, Jayme. [Depoimento]. In: **Programa de História Oral**. Brasília: ArPDF, 1989.

\_\_\_\_\_. **Entrevista oral** [não gravada]. Rio de Janeiro, junho 2013.

# REVISITANDO O PROCESSO DE TOMBAMENTO DE BRASÍLIA: UMA CONTRIBUIÇÃO HISTORIOGRÁFICA PARA NOVAS INTERPRETAÇÕES DO OBJETO PROTEGIDO

THIAGO PERPÉTUO

## RESUMO

O presente trabalho aborda o Conjunto Urbanístico de Brasília, objeto patrimonial tombado, a partir da investigação de documentos que permitem compreender as estratégias e ações políticas, técnicas e administrativas que resultaram na delimitação da “maior poligonal urbana tombada do mundo”. Busca também explorar a relação nem sempre clara entre a delimitação do objeto e questões de fundo ainda mais complexas: a definição da identidade da cidade e sua conformação administrativa, cambiantes no tempo. O resultado dessa oscilação de representações se fez presente no instante de se definirem os limites do bem cultural, tendo em vista a estratégia de se regulamentar uma lei que não fora considerada em sua historicidade. A Lei San Tiago Dantas (Lei nº 3.751/1960), que se referenciou ao projeto de Lucio Costa, o “plano-piloto”, foi abordada no Decreto nº 10.829/87 como definidora dos limites do que Brasília passou a ser chamada, ou seja, de Plano Piloto. Entretanto, da análise aprofundada dessas questões, busquei abordar outra possibilidade de definição, relacionada a um duplo caráter preservacionista: um objeto prioritário de proteção, ali delimitado, e seu entorno. Enfim, a partir de uma investigação historiográfica de fontes primárias, foi possível apresentar não uma nova verdade dos fatos, mas possibilidades de novas interpretações bem assim desconstrução da ideia de valor imanente dos objetos culturais, buscando informar que eles não devem ser cristalizados enquanto cânone, podendo, a bem das comunidades que neles se referenciam, ser oportunamente revisitados.

**Palavras-chave** História de Brasília. Tombamento. Entorno. Conjunto urbano.

## ABSTRACT

This present work broaches the subject of the urban ensemble of Brasilia, a heritage site, based on the investigation of documents that ease the comprehension of the administrative and technical policies and strategies that resulted in inscribing “the world’s largest urban polygonal heritage site”. This article also seeks to understand the not always clear relationship between its territorial boundaries, the definition of the city’s identity and its administrative structure, which have changed over time and have not been sufficiently considered when the city was recognized as cultural heritage site, between 1987 and 1990. Thus, in the Decree No. 10,829/87 a strategy for regulation was adopted in the San Tiago Dantas Law (Law No. 3,751/1960), which refers to the Lucio Costa Project (the “pilot plan” for the construction of the New Capital), without observing the historicity of the legislation of the decade of 1960, resulting in an incompatibility between the project of Brasilia and the Administrative Region No. I, the Pilot Plan. On that note, this article discusses another possibility of understanding the limits established in 1987, considering a double preservationist character in which the primary object of protection is not confused with its enveloped area, that is: there would be a heritage site and its buffer zone. Anyway, from a historiographic research of primary sources, one did not seek to present an apparent “new truth for the facts” that led to Brasília becoming a heritage site. Mainly, this work points to new interpretations of the city to deconstruct the idea of immanent value that supposedly is contained in cultural objects. Finally, it seeks to inform that the delimitation of cultural assets, especially urban

sites, does not need to be fixed in time, and can be revisited in due course.

**Keywords** History of Brasilia. Heritage site. Buffer zone. Urban ensemble.

## A CONTRIBUIÇÃO DE UMA ABORDAGEM HISTORIOGRÁFICA

No âmbito dos estudos historiográficos, há discussões que são bastante recorrentes. Dentre elas, o debate a respeito do suposto estatuto da verdade que repousaria nas ditas fontes primárias. Em linhas gerais, e correndo o risco de incidir em simplificações exageradas, trata-se da faculdade que tais fontes possuem de revelar o passado conforme, “de fato”, ele teria sido – liberto, portanto, de interpretações fantasiosas ou incursões criativas ao gosto literário.

Implica ainda em admitir que tenha havido, em algum lugar nos tempos pretéritos, o registro de fatos, eventos ou acontecimentos que restariam, fiel e objetivamente, exarados em sua completude numa dada documentação, ou que a partir dela pudesse ser, o passado, genuinamente revelado. Trata-se de uma abordagem que já sofreu revisões e questionamentos, embora compareça ainda com alguma frequência em enfoques mais conservadores. Nesse sentido, Jenkins (2009, p. 79-80) aponta para um modo fetichista de elaboração historiográfica:

Assim, prioriza-se a fonte original, faz-se dos documentos um fetiche e distorce-se todo o processo de produzir história. Na raiz disso, está a eterna busca pela verdade, uma busca que também se evidencia no desejo de compreensão pela empatia – o desejo de voltar às mentes genuínas das pessoas originais, para que as visões delas não sejam adulteradas pelas nossas.

Acredito que o ofício historiográfico tem buscado superar tais paradigmas pela compreensão de que a história é, em si, um discurso sobre o passado e não sua verdade, última e decisiva. Ou seja, um modo

de leitura, de interpretação e de produção de conhecimento que não pode simplesmente pretender revelar *A Verdade*, ou mesmo se constituir enquanto um relato pretensamente ainda mais fidedigno que o próprio passado, este que nos chega apenas pelos vestígios que dele sobrevivem e que o ofício historiográfico busca investigar, organizar, interpretar. De certa forma, portanto, uma das contribuições importantes dos estudos historiográficos reside justamente na desmistificação e na desconstrução de discursos hegemônicos, que se apropriam do passado para dar legitimidade a uma dada visão de mundo, a um dado paradigma ou mesmo a determinadas decisões do Estado, como se estas fossem unívocas e definitivas. Este ponto é o que será aqui problematizado.

Assim, é na esteira desse itinerário mental que buscarei abordá-lo, a partir da investigação, da crítica e da reinterpretação de diversos documentos<sup>1</sup>, elaborados sobretudo entre o final da década de 1980 e o

---

**1** O presente texto é, em grande medida, parte integrante de uma pesquisa mais abrangente que desenvolvi no âmbito do programa de Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural, do IPHAN. Na dissertação, defendida em 2015, intitulada “Uma cidade construída em seu processo de patrimonialização: modos de ler, narrar e preservar Brasília” – cujo recorte vai desde a inauguração da cidade, em 1960, até os desdobramentos iniciais de seu tombamento federal, em 1992 –, em diálogo com depoimentos orais, vali-me de notícias de jornais e revistas, documentos técnicos e administrativos, leis e normativas federais e distritais e material bibliográfico, eventualmente acionado como fonte primária.

início de 1990, o objeto cultural protegido pelo tombamento federal, o Conjunto Urbanístico de Brasília. Uma revisão dos meandros administrativos, das estratégias discursivas, das ações de agentes políticos e estudiosos que nos legaram o sistema de proteção a este sítio tão peculiar. O objetivo é apresentar e problematizar o objeto cultural como um construto socialmente engendrado, e seus valores culturais como oriundos de um processo de atribuição, buscando romper, assim, com a perspectiva de que tais valores seriam intrínsecos aos objetos que, por sua vez, estariam apenas à espera de um agente do Estado autorizado a cancelar tais características distintivas.

Tal posicionamento crítico, aliás, parece estar na ordem do dia dos estudos do patrimônio cultural, notadamente aqueles que buscam questionar o modo de construção/imposição de valores que apenas supostamente são referências do coletivo da sociedade, conforme observa Carsalade (2012), quanto ao modelo e alcance da seleção do patrimônio cultural brasileiro:

A régua usada tem sido a força do Estado, o gosto das elites e, modernamente, a imposição da mídia ou do capital. A partir daí podemos depreender que os valores não estão apenas no objeto, mas na compreensão que as sociedades fazem sobre ele. Essa compreensão se sobrepõe, portanto àquela de que o objeto patrimônio teria uma “verdade” imanente, a qual deveria ser preservada.

Nesse sentido, reitero que o esforço e a contribuição ora apresentados não serão para instituir uma

nova verdade sobre o objeto, mas a fim de abordá-lo sob uma perspectiva crítica. Buscarei revisitar o passado para conhecer a maneira como o processo de valoração do Conjunto Urbanístico de Brasília foi elaborado e questionar a pertinência técnica de sua delimitação, com o intuito de possibilitar novos olhares sobre a cidade-patrimônio.

## PRESERVAÇÃO PECULIAR DE UM SÍTIO EXCEPCIONAL

A preservação de Brasília enquanto patrimônio cultural suscitou, à época de sua propositura<sup>2</sup>, perplexidade entre especialistas, técnicos e atores políticos, por razões que podem ser resumidamente elencadas: tratava-se do primeiro sítio moderno protegido pela *UNESCO*; a cidade era ainda muito jovem, portanto destituída do valor de *ancianidade*<sup>3</sup>, até então um pré-requisito para a preservação; Brasília estava ainda inconclusa, sobretudo se considerarmos a evocação ao plano integral originalmente proposto por Lucio Costa; sua preservação se daria não pelo resguardo do conjunto de edificações, mas a partir de um sistema de preservação inovador, elaborado pelo arquiteto Ítalo Campofiorito – a manutenção das escalas urbanísticas (monumental, gregária, bucólica e residencial). Conforme José Pessôa (2003, p. 8-9):

---

**2** O sítio em comento foi protegido em três instâncias, nessa ordem: na esfera distrital por meio do Decreto nº 10.829, de 10 de outubro de 1987; na esfera mundial por meio da inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, sob o nº 445, em dezembro de 1987; na esfera federal por meio do tombamento em março de 1990, sendo editada sua regulamentação pela Portaria nº 04/90, logo substituída pela Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992, ainda vigente, complementada pela recente Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016.

**3** Conforme nos aponta Alois Riegl (2014), seria uma referência à idade de determinados monumentos cujo valor seria facilmente perceptível por todos, tendo em vista as marcas do tempo neles acumulado – diferente, portanto, do valor histórico, que implicaria um conhecimento prévio de determinada narrativa a respeito daquele objeto.

O tombamento do conjunto urbanístico de Brasília muda radicalmente a visão da preservação do patrimônio moderno brasileiro. Na igreja da Pampulha tombava-se uma obra atual para tentar escrever previamente a história da arquitetura do século XX, isto é, garantir para as gerações do futuro o que nós no presente consideramos como o que de melhor produzimos – aquilo que mais cedo ou mais tarde seria reconhecido como obra de arte. Em Brasília mais do que garantir para o futuro as arquiteturas ou a paisagem urbana do movimento moderno no século XX procura-se garantir a perenidade dos princípios urbanísticos deste movimento em uma paisagem passível de permanente mutação. No centro histórico do tombamento de Brasília o presente nunca se tornará passado.

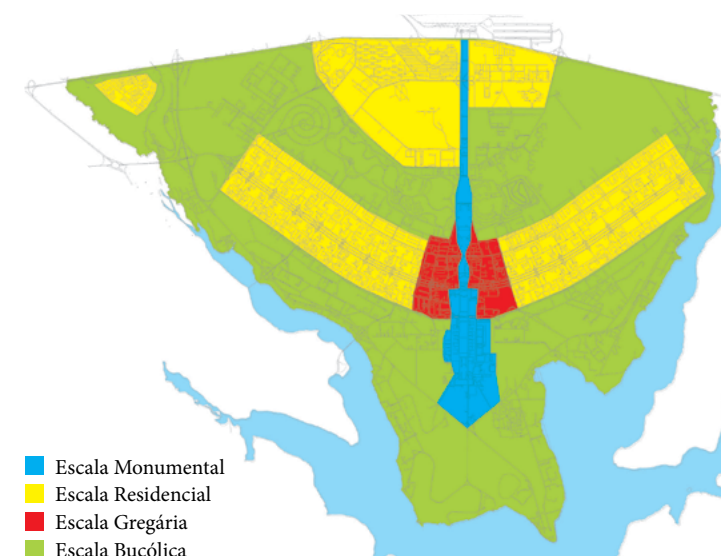
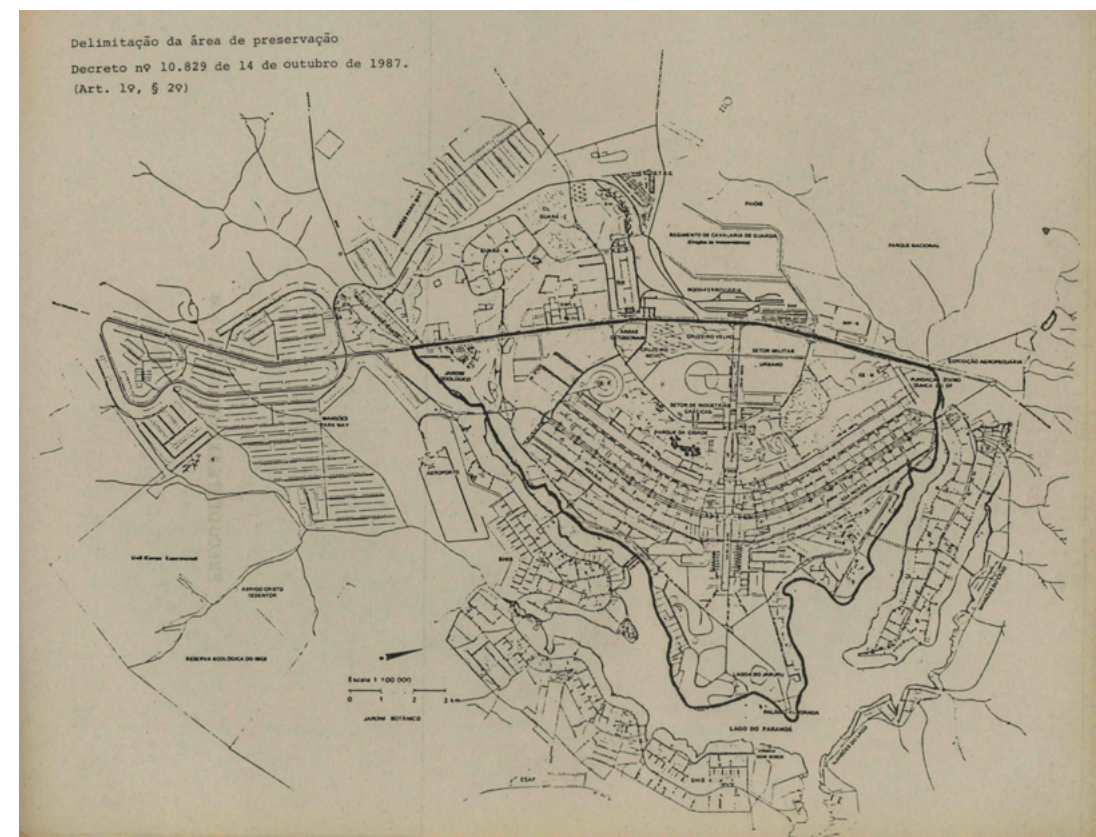
À parte esses elementos já bastante abordados pela bibliografia (RIBEIRO, 2005; REIS, 2011, por exemplo), aponto para outro dado que diferencia Brasília do contexto mundial: trata-se do maior sítio urbano tombado do mundo<sup>4</sup>, com seus 112,25 km<sup>2</sup>. Tal delimitação merece ser melhor inquirida, para a compreensão não apenas do modo como as escalas urbanísticas são utilizadas para a gestão do território tombado, mas para identificar também o alcance prático das normativas que regulamentam as intervenções e estabelecem critérios de preservação para esse espaço.

Nesse sentido, é preciso ter em vista, primeiramente, que mesmo no processo federal de preservação a poligonal de tombamento somente é definida com precisão na portaria que o regulamenta<sup>5</sup>. Assim, se tomarmos a Portaria nº 314/92 (que repete os

termos do art. 1º, § 2º do Decreto 10.829/87) como única definidora dos limites do objeto de atenção, poderemos incorrer no risco de produzir apagamentos conceituais e lacunas de interpretação para os critérios de intervenção no bem tombado, motivos pelos quais buscarei outras referências, que apresento a seguir.

**4** A informação, para além de dado meramente curioso, é relevante, como se verá, na definição e na distinção entre “área tombada” e “área de entorno” do Conjunto Urbanístico de Brasília. Tal afirmação é facilmente encontrada em sites de busca, que nos levam a sites de conselhos profissionais (<http://www.caubr.gov.br/?p=4698>), órgãos governamentais ([www.novacap.df.gov.br](http://www.novacap.df.gov.br); <http://www.brasiliapatrimoniadahumanidade.df.gov.br/>) e agências de notícias (<http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-01-25/brasil-comemora-25-anos-de-tombamento-como-patrimonio-da-humanidade>). Embora nossa pesquisa não tenha localizado o ranking das maiores áreas ou poligonais urbanas protegidas como patrimônio cultural mundo afora, a fim de comparar suas dimensões, incorporarei esse lugar-comum para fins de análise.

**5** Segundo a certidão de tombamento, que consta à folha 123 do processo de tombamento federal, o bem registrado é assim descrito: “Conjunto Urbanístico de Brasília, construído em decorrência do Plano Piloto traçado para a Cidade, definido na planta em escala um para vinte mil, no Memorial Descritivo e respectivas ilustrações que constituem o projeto de autoria do Arquiteto Lucio Costa, vencedor do concurso para a construção da Nova Capital Federal”. Já a Portaria IPHAN nº 314/92 estabelece a área protegida em seu art. 1º § 2º, que por sua vez recorre os termos do Decreto 10.829/87.



**1** “Delimitação da área de preservação”, conforme Art. 1º, § 2º, do Decreto 10.829, de 14 de outubro de 1987.

**Fonte** Diário Oficial do DF, de 23 de outubro de 1987, p. 39.

**2** “Mapa de escala predominante por área”

**Fonte** Plano Piloto 50 anos – Cartilha de Preservação de Brasília. Superintendência do IPHAN no Distrito Federal (BRASIL, 2009, p. 32)

■ Escala Monumental  
 ■ Escala Residencial  
 ■ Escala Gregária  
 ■ Escala Bucólica

A área que consta da norma de proteção do Distrito Federal é enunciada como a “delimitação da área de preservação” (Figura 1). Logo, chama atenção o fato de que essa norma não delimitou uma “área de tombamento” *stricto sensu*, e sequer o Decreto nº 10.829/87 utiliza este instituto jurídico<sup>6</sup>. Essa questão pode ser investigada observando-se duas condições presentes do contexto da segunda metade da década de 1980. Primeiramente, havia a determinação, por parte da *UNESCO*, de que um bem cultural somente seria protegido por aquele organismo internacional se fosse previamente protegido em âmbito local. Em segundo lugar, há que se observar que não havia sido regulamentado, no âmbito do governo do Distrito Federal, o instituto jurídico do tombamento, conforme consta hoje pacificado. Assim, o texto normativo parece responder à orientação do então procurador do Distrito Federal, Humberto Gomes de Barros, que reporta ao governador da época, José Aparecido de Oliveira, uma sugestão emergencial. Em sua comunicação, de 14 de agosto de 1987<sup>7</sup>, Barros comenta que o imbróglio da normatização distrital sobre a proteção teria sido so-

lucionado ainda na década de 1960 por San Tiago Dantas, que, segundo ele, “teve a genial inspiração de inserir no texto o Art. 38” – uma suposta norma de proteção ao Plano Piloto, na qual constava que alterações de caráter urbanístico somente seriam permitidas mediante autorização federal.

Entretanto, tal solução, também bastante comentada na bibliografia, restou envolta em pelo menos dois apagamentos. O primeiro, uma questão de autoria: a ideia de inclusão de um dispositivo de proteção não foi de San Tiago Dantas, mas do deputado Ernani Sátiro, que, aliás, à época, chegou a acusar a alteração de emenda de sua autoria como uma afronta ao resguardo das obras dos mestres Lucio Costa e Oscar Niemeyer<sup>8</sup>. O segundo, uma questão de identidade de Brasília: fundiram o nome de um projeto com a alcunha da cidade. Se não vejamos: tanto Humberto Barros quanto Ítalo Campofiorito informam da necessidade e da estratégia de definição, apenas e tão somente, do objeto da preservação almejada, porquanto se tratasse da regulamentação exata do que dizia a Lei San Tiago Dantas. Entretanto, se observarmos com acuidade

<sup>6</sup> Para reforçar a ideia de que não se trata de mera questão incidental – além das declarações do próprio Ítalo Campofiorito e mesmo de José Aparecido – destaque que, nos preâmbulos das normativas de todos os bens culturais protegidos no âmbito do Distrito Federal entre 1982 e 1990, consta o termo tombamento, exceto no Decreto nº 10.829/87.

<sup>7</sup> As referências deste documento e dos demais aqui citados, que constam do arquivo da Superintendência do IPHAN no DF, podem ser consultados em Perpétuo (2015).

<sup>8</sup> Na sessão plenária do Congresso Nacional, em 24 de março de 1960, coube ao deputado udenista Ernani Sátiro a apresentação da Emenda nº 7, assim redigida: “Somente por lei federal poderá ser feita qualquer alteração no atual plano piloto de urbanização de Brasília”. Modificada pela Comissão de Constituição e Justiça, presidida por San Tiago Dantas, a redação final, que retira a palavra “atual”, foi vista por Sátiro como potencialmente desastrosa (SÁTIRO, 2011).

o que diz o texto, *ipsis litteris*, podemos vislumbrar outro modo de leitura:

Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. [...]

Art. 38. Qualquer alteração **no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília**, depende de autorização em lei federal. (DISTRITO FEDERAL, 1960, grifo do autor)

Ou seja, o artigo estabelece que a urbanização da cidade (**Brasília**) obedece ao projeto original (**plano-piloto**), cuja alteração poderia ser eventualmente permitida, entretanto, somente se previamente autorizada pelo Congresso Nacional. Portanto, reitero: não seria a cidade em si (sua realidade morfológica consolidada, sua materialidade efetivamente construída) que estaria preservada em lei desde 1960. Antes, restringe-se a proteção ao seu projeto, o de autoria de Lucio Costa, provavelmente com o intuito de garantir a consecução da obra, haja vista que a possibilidade de não conclusão era real, consideradas, por exemplo, as ameaças de opositores interessados em enterrar a figura política de JK e seu legado (MOREIRA, 1998).

Portanto, é preciso problematizar a questão da difusa definição, tanto histórica quanto sociocultural, do que seria o Plano Piloto e do que seria Brasília, ainda hoje não totalmente pacificada: a cidade, construída para ser capital, no momento de sua criação, não era outra senão Brasília, mas experimentou um processo de redefinição e ressignificação que resul-

tou, inclusive, em alteração de nomenclaturas oficiais, cujos momentos de significação perfazem um tortuoso trajeto.

A definição do nome, Brasília, consta de decisão registrada em lei<sup>9</sup> de 1956, a respeito do que Márcio de Oliveira (2005, p. 168) comenta:

É curioso salientar que, quando da aprovação do projeto de lei nº 2.874, o parlamentar Pereira da Silva (PSD-AM) apresentou adendo propondo o nome de Brasília para a futura capital, em lugar de Vera Cruz, que havia sido proposto pelo Marechal Pessoa, recuperando assim o antigo nome sugerido por Bonifácio de Andrada.

Portanto, tratou-se de uma escolha deliberada que evocava para a cidade nova uma ancestralidade, uma pré-existência, ligando a necessidade de realização da grande obra a um suposto desejo secular do povo brasileiro. Estratégia muito utilizada pelo governo de Juscelino Kubitschek para dar legitimidade e justificativa para a dispendiosa transposição da capital (MOREIRA, 1998; OLIVEIRA, 2005, PERPÉTUO, 2015). Assim, observo como o ato de nomear é, ele próprio, pleno de significados subjacentes e pode ser inquirido em sua historicidade. A esse res-

<sup>9</sup> Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Em seu art. 33, temos: “É dado o nome de ‘Brasília’ à nova Capital Federal”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L2874.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2874.htm)>. Acesso em 12 out. 2015.

peito, é notável como o até mesmo registro oficial oscilou em algumas ocasiões, por vezes confirmando, por outras retirando da cidade modernista a denominação “Brasília” (em atos associados, inclusive, a alterações administrativas e territoriais) como anotado por Adalberto Lassance (2002)<sup>10</sup>.

Assim, reitero que a compreensão tanto da delimitação do objeto patrimonial quanto da identidade da cidade perpassa a interpretação de estratégias plenas de significados historicamente engendrados. Desta maneira, observo que a definição presente no Decreto nº 10.829/87 não coincide com o que

consta da Lei San Tiago Dantas, de 1960, ou seja, na origem desse processo, encontramos a figura do **plano-piloto**, preservado no sentido de dar garantias de plena execução do projeto de Lucio Costa, enquanto o **Plano Piloto**, realidade físico-territorial parcialmente decorrente daquele projeto, seria posteriormente reconhecido como patrimônio cultural.

Desenvolvendo melhor a ideia, depreendo que, ao propor a definição do “Plano Piloto” em razão de regulamentar a lei San Tiago Dantas, os atores sociais – políticos, profissionais e técnicos envolvidos – não trabalharam com a historicidade dos textos legais. Naquele momento, buscou-se uma delimitação estritamente relacionada aos limites territoriais nos quais se encerraria a cidade – daí uma área de preservação, conforme § 2º, art. 1º, do Decreto 10.829/87. Não foi considerada a metamorfose dos termos e conceitos, tão mutáveis no tempo quanto as próprias cidades. Ao tomar o “plano-piloto” (o projeto de 1960) como coisa identicamente conexa ao existente quando de sua regulamentação, em 1987, não foram questionadas suas potenciais divergências.

Seguindo esse itinerário mental, creio ser pertinente esmiuçar os sentidos e questionar as definições que levaram ao entendimento do objeto de preservação conforme se fez constar em lei. O preâmbulo do Decreto nº 10.829/87 diz:

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 20, II, da Lei nº- 3.751, de 13 de abril de 1960; **considerando que o Art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, preserva o**

**Plano Piloto de Brasília, tal como apresentado por Lúcio Costa**; considerando que, para a exata aplicação do art. 38, da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, **faz-se oportuna a edição de norma regulamentar que explicita o conceito do bem cultural por ela protegido [...]** (DISTRITO FEDERAL, 1987, grifo do autor)

Depreendo desse trecho da norma que ao menos duas dimensões estão presentes e amalgamadas sem uma necessária diferenciação: o **projeto**, “tal como apresentado por Lúcio Costa”, e a **cidade**, fisicamente considerada. Uma junção tomada, aparentemente, como pressuposto restando apenas, para o decreto surtir efeito, a explicitação do “conceito do bem cultural” que teria sido protegido pela lei San Tiago Dantas. Entretanto, segue-se uma aparente separação do que fora inicialmente mesclado.

#### CAPÍTULO I – DO PLANO PILOTO E SUA CONCEPÇÃO URBANÍSTICA

**Art. 1º** - Para efeito de aplicação da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, **entende-se por Plano Piloto de Brasília a concepção urbana da cidade, conforme definida na planta em escala 1/20.000 e no Memorial Descritivo e respectivas ilustrações que constituem o projeto de autoria do Arquiteto Lúcio Costa**, escolhido como vencedor pelo júri internacional do concurso para a construção da nova Capital do Brasil.

**§ 1º** - A realidade físico-territorial **corresponde ao Plano Piloto referido no caput deste Artigo, deve ser entendido como o conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto** e cujas comple-

mentações, preservação e eventual expansão devem obedecer às recomendações expressas no texto intitulado *Brasília Revisitada* e respectiva planta em escala 1/25.000, e que constituem os anexos I e II deste Decreto. (DISTRITO FEDERAL, 1987, grifo do autor)

Aqui temos a referência à **concepção**, quando se trata do “Plano Piloto de Brasília” – que tomo como referência ao projeto, ou seja, aquilo que deveria ter sido seguido –, enquanto no parágrafo primeiro aponta-se para a **realidade** “físico-territorial (...) entendido como o conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto”. A coisa, mais tarde alcançada pelo tombamento federal, e o projeto da coisa<sup>11</sup>. Como um objeto diante do espelho a cismar do reflexo visado. Ora projeto, ora cidade; ora concepção, ora realidade. Na sequência temos:

**§ 2º - A área a que se refere o caput deste Artigo é delimitada** a Leste pela orla do Lago Paranoá, a Oeste pela Estrada Parque Industria e Abastecimento - EPIA;

**11** Importa destacar aqui que o instituto jurídico do tombamento surte efeito sobre a proteção à materialidade de um determinado objeto ou conjunto, como aponta Sônia Rabello (2009, p. 76): “As partes que constituem a universalidade, objeto da tutela federal, podem ser “bens móveis ou imóveis”. Imediatamente verifica-se que o tombamento só poderá se materializar sobre a coisa, pois só as coisas são móveis ou imóveis. Ficam, portanto, excluídos da proteção, através de tombamento, os direitos ou bens imateriais que, ainda que também possam merecer a proteção do Estado, são insusceptíveis de ser tombados, pois não são coisas”.

ao Sul pelo Córrego Vicente Pires e ao Norte pelo Córrego Bananal, **considerada entorno direito dos dois eixos que estruturam o Plano Piloto**. (DISTRITO FEDERAL, 1987, grifo do autor)

Entra em cena a **delimitação**, no território, do objeto de preservação, o qual aparentemente se confunde com a concepção e ao mesmo tempo com a cidade construída. Entretanto, questiono se não restariam inconciliáveis as definições sutilmente unidas numa coisa só, por conformarem elementos diferentes. Senão vejamos: voltando ao mapa (Figura 1) de delimitação do bem cultural publicado no Diário Oficial, encontramos, talvez, a chave que elucida esse amálgama. Nele está contida, dentro da delimitação geral, a cidade compreendida como Plano Piloto, elemento marcante e de fácil distinção desde o alto – o que daria uma relativa segurança para reconhecê-lo no espaço, a despeito das mutações ocorridas no tempo. Contudo, embora a cidade “construída em decorrência do projeto” possa ser claramente identificada, uma gama de outros agrupamentos urbanos que extrapolam o Plano Piloto está inclusa na mesma poligonal – como Cruzeiro, Octogonal, Candangolândia e Vila Planalto, por exemplo<sup>12</sup>. Os dois últimos, aliás, egressos dos pioneiros acampamentos de obras, os quais, além de não fazer parte da proposta original, destinavam-se à desconstituição. Por tudo isso, é razoável supor que o texto normativo apresenta, senão lacunas explicativas e indefi-

<sup>12</sup> E, mais recentemente, o Setor Sudoeste e o Setor Noroeste.

nições conceituais, ao menos imprecisões quanto à descrição da “realidade físico-territorial”, porquanto o todo não corresponda ao somatório das partes ignoradas. Na sequência do decreto, temos:

Art. 2º - A manutenção do Plano Piloto de Brasília será assegurada pela preservação das características essenciais de quatro escalas distintas em que se traduz a concepção urbana da cidade: a monumental, a residencial, a gregária e a bucólica. (DISTRITO FEDERAL, 1987)

E em seguida, nos artigos 3º, 4º, 7º e 9º, estão presentes as disposições e critérios para salvaguardar essas escalas que, na compreensão do legislador, expressariam o essencial da cidade. Entretanto, é preciso notar que o texto não estabelece uma espacialização precisa referente à incidência das escalas no território, embora algumas publicações (BRASIL, 2007; BOTELHO, 2009) ofereçam essa perspectiva (Figura 2). Somente com a análise dos critérios de intervenção e dos elementos que eles informam proteger é que podemos, a partir do texto do decreto, localizar a incidência das escalas no território. Assim, temos: os incisos do art. 3º se referem a elementos contidos ao longo do Eixo Monumental, da Praça dos Três Poderes até a Praça do Buriti; as delimitações do art. 4º se referem às Superquadras e adjacências; as do art. 7º, estabelecem parâmetros para a área central; já o art. 9º, que menciona proteger as áreas verdes livres como *non aedificandi*<sup>13</sup>, aborda em seus complementos a proteção à orla do lago Paranoá. Enfim, nenhuma menção específica a critérios para os demais elementos e aglomerações urbanas já citados, à exceção do que segue:

Art. 12 - Com o objetivo de assegurar a permanência, no tempo, da presença urbana conjunta, das quatro escalas referidas nos Capítulos II, III, IV e V deste Decreto, **em todas as áreas já ocupadas no entorno dos dois eixos e contidas no perímetro delimitado nos Parágrafos 1º e 2º do art. 1º deste Decreto, ficam mantidos os critérios de ocupação aplicados pela administração nessa data**, sendo que, nos terrenos destinados à recreação e esporte, nenhuma edificação poderá ultrapassar a cota máxima do coroamento de 7,00m (sete metros), à exceção dos ginásios cobertos, e nos terrenos destinados a hotéis de turismo, onde nenhuma edificação poderá ultrapassar a Cota máxima de coroamento de 12,00m (doze metros). (DISTRITO FEDERAL, 1987, grifo do autor)

É preciso recordar que esse decreto se baseia na regulamentação de uma lei específica, definindo o “conceito do bem cultural por ela protegido”, o que resultaria na delimitação do Plano Piloto. Assim, seu art. 12 mostra uma preocupação meramente adjacente com as “áreas já ocupadas no **entorno** dos dois eixos e contidas no perímetro delimitado”. Tomando os dois eixos como a imagem síntese do partido urbanístico do plano-piloto definido por Lucio Costa em seu Memorial, ou “o próprio sinal da cruz”, interpreto que o texto tratou, neste artigo, de uma área ao redor da coisa, e não dela mesma.

<sup>13</sup> Isso ensinaria a compreensão de que a escala bucólica passaria todas as demais como uma “costura” garantindo a configuração da cidade-parque (BOTELHO, 2009).

Ademais, como visto, essas áreas tampouco estariam presididas pelas escalas conformadoras do projeto original e, portanto, não seriam alcançadas pelos critérios registrados nos artigos 3º, 4º, 7º e 9º. Assim, para uma abordagem mais densa da delimitação do objeto cultural, importa arguir os termos naquilo que eles têm de potenciais instituidores de sentidos, investigando a **noção de entorno**.



## ENTORNO DE BENS TOMBADOS: UM CONCEITO PATRIMONIAL

Lia Motta e Analucia Thompson (2010) notam que a preocupação com o que está para além dos limites dos bens acautelados vem desde os primeiros anos de atuação do IPHAN (o próprio Decreto-lei nº 25/1937 já aborda a proteção à vizinhança e visibilidade de bens tombados), o que ensejou transformações de conceitos e noções ao longo do tempo. Acerca disso, destacam que:

(...) é interessante registrar que o vocábulo “entorno” foi cunhado especificamente pelos técnicos do IPHAN ao longo da década de 1970. Era então um neologismo que designava as áreas vizinhas aos bens tombados, quando foi utilizado em documento oficial (Portaria nº 05, de 24/06/1981), assinado pelo secretário de Cultura do Ministério da Educação e Cultura, referente ao caso de Petrópolis, no processo que se desenvolveu entre 1979 e 1982 e que resultou no tombamento de parte da cidade pelo IPHAN. A palavra foi incorporada em verbete do Dicionário Aurélio<sup>14</sup>, fazendo referência ao documento. (MOTTA; THOMPSON, 2010, p. 12)

Tomo esse registro como um ponto de partida importante por expressar o modo como a atuação do órgão, no acumulado de análises escritas, parece-

**14** “3. Arquit. Área, de extensão variável, vizinha de um bem tombado [v. tomar (2)]: ‘O Secretário da Cultura, do Ministério da Educação e Cultura, ..., resolve: 1- Considerar como de entorno dos conjuntos, paisagens e edificações situados na Cidade Imperial de Petrópolis e inscritos nos Livros do Tombo..., as áreas compreendidas (abrangeidas) pelos seguintes logradouros e sítios’ (da Portaria nº 05, de 24.6.1981)”, citado por Motta e Thompson (2010, p. 12).

res, bem assim de embates e disputas entre atores sociais e instituições, foi de tal maneira decisiva que acabou por cunhar um termo técnico reconhecido pelo registro formal da língua portuguesa. Em minha análise, sua utilização, principalmente por agentes ligados às questões patrimoniais na década de 1980, traz consigo algum lastro desse conhecimento e alguma reverberação da atuação e influência do Instituto.

Tais ideias se desenvolveram com a aplicação prática das noções de **vizinhança** e **visibilidade** da coisa tombada, passa-se à preservação do patrimônio como aspecto da política urbana. Também a atuação do órgão federal se sofisticou: institucionalizam-se, a partir da década de 1980, procedimentos internos específicos para as áreas de entorno, num processo que ainda hoje busca incorporar-se às “rotinas” do IPHAN. Esse desenvolvimento de noções e procedimentos foi marcado por debates e reelaborações do ponto de vista técnico ou jurídico. No final da década de 1960<sup>15</sup>, por exemplo, no caso do Museu Imperial de Petrópolis, para a tomada de decisão sobre sua proteção, foi observado o contexto de **ambientação paisagística** no qual o bem cultural se inseria, de modo a superar, na adotada noção de visibilidade, a mera percepção ótica. Segundo as autoras:

**15** As autoras abordam a decisiva influência, para esses debates, da edição do documento “Carta de Veneza”, que propõe operar com a noção de vizinhança. Ver Motta e Thompson (2010, p. 38-9).

A visibilidade e a vizinhança, estipuladas no DL 25/37, passaram a ter novo sentido, segundo o qual deveriam ser considerados o sítio de implantação, a escala dos bens tombados, os estilos compatíveis a seu redor, a “respeitabilidade” do ambiente, e abriram caminho para trabalhos subsequentes, com a adoção de conceitos mais amplos de entorno, especialmente na década de 1980. (MOTTA; THOMPSON, 2010, p. 35-6)

No contexto das décadas de 1960 e 1970, em que as políticas de patrimônio se aproximavam do turismo e os sítios históricos eram enfatizados como “parte do espaço urbano” e definiam “o planejamento da cidade como instrumento de preservação” (MOTTA; THOMPSON, 2010, p. 45), as autoras analisam o modo como o entorno se relacionou aos planos urbanísticos de centro históricos, como em Mariana (MG), Recife (PE) ou São Cristóvão (SE). Para as autoras:

Há semelhança entre as medidas sugeridas em todos os planos aqui referidos. Buscavam preservar áreas ao redor dos sítios urbanos tombados como “**cinturões verdes**” ou áreas de “transição”, de “visibilidade” ou, como no último caso citado, para o “emolduramento” da cidade. Para isso, eram usadas normas urbanísticas, tais como gabaritos, taxas de ocupação e **proposições de áreas non aedificandi** para a contenção rigorosa do crescimento urbano, como as propostas para Paraty e Alcântara.” (MOTTA; THOMPSON, 2010, p. 48-9) (Grifo do autor)

Há também correspondência com o caso de Brasília, especificamente quanto ao que se buscou registrar como escala bucólica. À parte ser definida como a

“costura” das demais escalas, essa escala é comumente identificada em imagens (Figura 2) como, justamente, um cinturão verde que emoldura o Plano Piloto. Mesmo no texto de Lucio Costa<sup>16</sup>, *Brasília Revisitada*, que é parte anexa tanto do Decreto nº 10.829/87 quanto da Portaria nº 314/92, esta referência parece se reafirmar porquanto tenha também a função de delimitar a cidade – com áreas verdes e livres e, portanto, não edificadas. E ainda: de maneira análoga ao apontado pelas autoras quanto às “normas urbanísticas” de preservação de “áreas ao redor de sítios urbanos” propostas como *non aedificandi*, o decreto distrital registra, em seu Art. 10<sup>o</sup>, que áreas não edificáveis se estenderiam por uma enorme porção do território protegido, sobretudo naquelas que envolveriam o Plano Piloto<sup>17</sup>.

Tomando como referência os estudos de Lia Motta e Analucia Thompson, identifiquei uma série de preceitos que aproximam o conceito de entorno ao que foi consubstanciado no decreto de preservação de 1987: áreas verdes, com controle de gabarito e/ou

**16** “E a intervenção da escala bucólica no ritmo e na harmonia dos espaços urbanos se faz sentir na passagem, sem transição, do ocupado para o não-ocupado – **em lugar de muralhas, a cidade se propôs delimitada por áreas livres arborizadas.**” (COSTA, 1987, grifo do autor)

**17** “Art. 10 - São consideradas áreas non-aedificandi todos os terrenos contidos no perímetro descrito nos parágrafos 1º e 2º do artigo 1º deste Decreto que não estejam edificados ou institucionalmente destinados à edificação, nos termos da legislação vigente, à exceção daqueles onde é prevista expansão predominante residencial em *Brasília Revisitada.*” (DISTRITO FEDERAL, 1987)

### A PROTEÇÃO AO “AVIÃO”, OU O DETALHE QUE MUDA TUDO

livres de edificações, com função paisagística e de delimitação da área de interesse de preservação. Assim, creio ser pertinente colocar em questão os limites da caracterização da “maior poligonal urbana tombada do mundo”, afinal, conforme os elementos que busquei destacar, haveria indícios de que a área de interesse para fins de preservação fosse bem menos generosa. De toda forma, mais tarde, quando de seu tombamento federal, a questão não foi tratada senão subsidiariamente, sem extensos estudos técnicos para basear a decisão final. O que era uma **área de preservação** logo se transformou numa **poligonal de tombamento**, aparentando não distinguir entre o objeto tombado e seu entorno.

No procedimento federal, ainda que houvesse o registro daquilo que Lucio Costa considerava importante preservar<sup>18</sup>, o que de fato restou consagrado foi o texto de autoria de Campofiorito, o decreto distrital de 1987, cujas proposições foram em grande parte recebidas pelo texto federal. A portaria do IPHAN não mais define o que é Plano Piloto, mas mantém a delimitação da mesma área. Para Brasília, não foi o processo de tombamento que originou sua normativa de proteção; antes, foi uma normativa de proteção que ensejou e encerrou o posterior processo de atribuição de valores e subsequente tombamento.

No âmbito do processo federal, há um relativo hiato de reflexão crítica, especificamente quanto aos termos do Decreto nº 10.829/87. A sua aceitação sem questionamentos ou contraposições conduziu ao procedimento federal algumas de suas imprecisões, o que fica mais evidente quando analisamos elementos do processo de tombamento pelo IPHAN<sup>19</sup>,

<sup>18</sup> Consta do processo de tombamento federal (fls. 6-8) correspondência de Lucio Costa a Ítalo Campofiorito. O “inventor” da cidade orienta, “como urbanista da cidade”, sobre aquilo que importaria preservar em oito recomendações: respeitar as quatro escalas; respeitar e manter a estrutura urbana; respeitar e manter as características originais dos dois eixos em seu cruzamento; preservar o Eixo Monumental da Praça dos Três Poderes à Praça Municipal; manter o conceito de superquadra; manter a hierarquização do tráfego nas áreas de vizinhança; preservar o parque público projetado por Burle Marx; resgatar e complementar os quarteirões centrais, ou o core da cidade.

<sup>19</sup> Processo nº 1305-T-90.

como o diálogo, bastante revelador dos sentidos aqui trabalhados, havido na reunião do Conselho Consultivo, quando se discutia o que poderia ser objeto de alteração em Brasília:

GILBERTO FERREZ – a proteção ao Plano Piloto, só.

ROBERTO CAVALCANTI – quer dizer que toda a periferia vai se desenvolver livre e desordenadamente?

GILBERTO FERREZ – exatamente o que está aqui.

SECRETÁRIO [ÍTALO CAMPOFIORITO] – **em português simples, é o avião e uma área de entorno** [sic] que é limitada em cima, como o senhor está vendo por essa linha aqui, que é a estrada de indústria e abastecimento [Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA] e por baixo, pela margem do lago, apenas. (BRASIL, 1990, f. 392-3, grifo do autor)

A menção, em termos de delimitação e “em português simples”, aclara, no meu entender, sobre sentidos distintos para áreas distintas: “a proteção ao Plano Piloto, só”, ou seja, o “avião”, seguido de uma área também protegida, nos termos do que a instituição entendia e orientava à preservação do entorno<sup>20</sup>. Em suma, a coisa e o entorno dela comparecem diferenciadas no debate do Conselho Consultivo, ao contrário do instrumento de regramento da proteção. Mas este não seria um ato isolado. Semanas antes da reunião, Ítalo Campofiorito, então Secretário do Patrimônio, emite comunicado oficial do IPHAN ao Governo do Distrito Federal, notificando-o do tombamento federal<sup>21</sup> e informando-o sobre seu objeto:

Cumpre-me levar ao conhecimento de Vossa Excelência que o **Conjunto Urbanístico de Brasília, construído em decorrência do Plano Piloto traçado para a Cidade** [...] é objeto de processo de tombamento nesta Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). **A área considerada como entorno do conjunto tombado é aquela delimitada a leste pela orla do Lago Paranoá, a oeste pela Estrada Parque Indústria e Abastecimento-EPIA, ao sul pelo Córrego Vicente Pires e ao norte pelo Córrego Bananal** [...] Em face da responsabilidade do Distrito Federal em expedir licenças de obras, construções e demolições, solicito considerar, com base no exposto, a necessidade de

<sup>20</sup> Um outro dado que me permite especular que o uso da terminologia “entorno” não é, aqui, incidental, sobretudo quanto ao debate no âmbito do Conselho Consultivo, é que na mesma reunião, minutos antes de apreciarem o tombamento de Brasília, foi debatida a redefinição da área de entorno da Igreja e Residência Jesuítica de São Pedro da Aldeia, Rio de Janeiro. O reexame da área se deu “ante a necessidade de rever os critérios de proteção adotados (...) com o objetivo de compatibilizar, de uma parte o crescimento urbano daquela localidade e, de outra parte, a visibilidade e ambiência do bem tombado” (fls. 25-6 da transcrição da reunião, não inclusa no processo de tombamento, mas que pode ser consultada no Arquivo Central do IPHAN, seção Rio de Janeiro). Portanto, o “neologismo” cunhado no âmbito da instituição poucos anos antes, bem como os conceitos e as noções que ele carrega, estavam na ordem do dia nos debates e não foi sem razão que compareceram nas falas dos conselheiros.

<sup>21</sup> Procedimento necessário ao ato de tombamento, conforme Portaria IPHAN nº 10/86, para que os proprietários de imóveis, caso entendam pertinente, possam impugná-lo.

manifestação e aprovação prévias por parte da nossa 8ª Diretoria Regional (...) **dos projetos a serem licenciados para o referido conjunto, bem como na vizinhança do mesmo.** <sup>22</sup> (BRASIL, 1990, grifo do autor)

Vê-se mais uma vez o registro de uma delimitação para “o conjunto tombado”, acompanhado da atenção quanto à “área considerada como entorno” dela. Por suposto – o documento oficial permite tal especulação – registrava-se, naquele momento, o tombamento de um bem cultural e a subsequente delimitação de sua área de entorno, procedimento comum à época. Entretanto, como já mencionado, depreendo que foi o regulamento que ensejou o tombamento, e não um processo de tombamento que orientou a elaboração de uma normativa. O resultado disso: consta da portaria, e não de estudos técnicos, a delimitação da área de proteção do tombamento, resultando numa poligonal bastante extensa.

O resultado dessa operação, que transformou uma “área de preservação” em uma “poligonal de tombamento”, é que ordens jurídicas distintas passaram a abordar a mesma territorialidade. Afinal, no ordenamento jurídico do GDF, apontar uma “área de preservação” implicaria em critérios e procedimentos próprios, em lugar dos procedimentos e limitações impostas pelo tombamento federal, que devem ser

<sup>22</sup> Os termos desse comunicado seriam repetidos quando de seu tombamento definitivo, em novo ofício emitido ao Governo do Distrito Federal, conforme folhas 120-1 do processo de tombamento federal.

precedidos de processo administrativo em que se expressem tanto a descrição objetiva do bem como “a apreciação do mérito de seu valor cultural”<sup>23</sup>. Assim, quando se tomba determinada coisa, pesam sobre ela todas as obrigações decorrentes dessa forma de disciplinamento da propriedade pelo Estado, inclusive a necessidade de proteção a uma área de entorno!<sup>24</sup>

Por outro lado, a aplicação do instituto jurídico do tombamento no que tange ao poder/dever de fiscalizar deve, em tese, abordar cada um dos elementos que compõem o conjunto (como a Vila Planalto e a Candangolândia, os clubes esportivos da orla do Lago Paranoá, os edifícios comerciais da W3 Norte, ou os enormes espaços não edificadas de cerrado ainda quase intocado), ainda que haja uma aparente clareza quanto ao destaque e importância do Eixo Monumental, dado seu simbolismo. Claro que os critérios de conservação podem variar, inclusive na atuação subjetiva de cada técnico. Mas a resposta à pergunta “o que está tombado em Brasília” me obrigaria a informar, creio, que esses elementos estão todos tombados porque são parte de um todo: a chamada poligonal de tombamento.

<sup>23</sup> Conforme Portaria IPHAN nº 11 de 11 de setembro de 1986 (BRASIL, 1986)

<sup>24</sup> Algo que, de fato, foi realizado em 2012, com a edição da Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre a delimitação e diretrizes para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília, correspondente à bacia hidrográfica do Lago Paranoá. Ver o artigo “O horizonte de Brasília: A definição da zona de entorno e a gestão compartilhada do conjunto urbanístico de Brasília”, incluído neste livro.

Dito de outra maneira, depreendo que a área tombada definida pela poligonal – ainda que descrita em documentos como entorno – resultou na incorporação, sob um mesmo ato de reconhecimento patrimonial, das dimensões histórico-documental, simbólicas e físicas do sítio. Nesse sentido, os valores simbólicos da “efetiva capital da República” e o acervo de arquitetura e urbanismo modernos excepcionais (elementos compreendidos como valores que justificaram o tombamento federal) encontram-se protegidos juntamente com elementos que não faziam parte do foco de preservação. Essas questões apontam para incompatibilidades entre o objeto efetivamente tombado e os elementos prioritários de proteção, para os quais foram atribuídos valores culturais, o que pode ser observado, na prática, pouco depois de consagrado o tombamento federal, quando da sugestão de implantação da “Catedral dos Militares” no canteiro central do Eixo Monumental.

A proposta recebeu parecer negativo por parte de um conjunto de técnicos dos órgãos de preservação federal e local, conforme registra Sandra Ribeiro (2005). A negativa, no entanto, seria logo contornada pelo então presidente do IPHAN<sup>25</sup>, Jayme Zettel, ensejando a modificação da portaria de regulamentação do tombamento federal<sup>26</sup>. Segundo a autora, a medida de alteração da norma em favor da implantação da Catedral foi vista como um ato autoritário e “denunciada às entidades profissionais”, dada sua arbitrariedade.

<sup>25</sup> À época, Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC).

Por outro lado, avalio que a ausência de clareza sobre o objeto patrimonial, bem assim sobre seu entorno, contribuiu para o ato discricionário, efetuado à revelia dos conselhos técnicos. Em resposta a uma solicitação direta feita pela Secretaria de Estado de Obras, em outubro de 1992, o presidente do IPHAN irá elencar vários pontos de análise do processo de tombamento, dos quais destaco dois: a conformação *sui generis* da preservação de Brasília, ou seja, “não propriamente cada parte física da Capital, mas as relações entre elas: as escalas de Brasília”, e o apontamento do próprio Lucio Costa de que a preservação de Brasília não poderia privá-la de seu desenvolvimento natural, porquanto organismo vivo. Confirmando ainda a autoridade destes dois artífices da epopeia da construção de Brasília, Oscar Niemeyer e Lucio Costa<sup>27</sup>, o presidente do IPHAN autorizou a implantação da Catedral no local pretendido, mediante alteração da portaria federal, conforme ficou registrado no terceiro parágrafo do Art. 9º da Portaria nº 314/92:

§ 3º Excepcionalmente, e como disposição naturalmente temporária, serão permitidas, quando aprovadas

<sup>26</sup> A Portaria IPHAN nº 04/90 foi substituída pela Portaria IPHAN nº 314/92, ainda vigente.

<sup>27</sup> No contexto local, a despeito da reverência aos mencionados arquitetos, criadores de grande parte dos elementos reconhecidos como patrimônio cultural em Brasília, os profissionais, estudiosos e agentes públicos locais já questionavam, naquele momento, a pertinência da manutenção dessa autoridade de conduzir os rumos para o planejamento e gestão da capital.



Art. 9º... (CAMPOFIORITO apud PERPÉTUO, 2015, p. 271, grifo do autor)

Mais um elemento que aponta para a compreensão de que o objeto que se intentou proteger se distingue daquele que resultou protegido. A leitura habitual, consagrada em tantos anos de atuação dos órgãos de preservação em Brasília, seja no âmbito federal, seja no do Governo do Distrito Federal, por mais que tenha operado, em diversos momentos, a crítica à preservação por meio de escalas, não alcançou este aspecto da definição e da delimitação do objeto, com suas dimensões monumentais, que resultou na problemática questão de seu entorno – um detalhe que muda tudo.

Ademais, se o aspecto fundamental da “inovadora” medida de proteção da cidade é a preservação de suas escalas urbanísticas, e o próprio autor do texto pondera, em 1992, que nas áreas entendidas como “entorno do conjunto tombado” não estariam presentes as referidas escalas, me permito presumir que a elas poderiam ter sido operadas definições e práticas de preservação próprias de áreas de entorno, com toda a técnica e conceitos que o próprio IPHAN se esmerou por elaborar ao longo dos anos. Isso não minora a importância dessas localidades, frente ao Plano Piloto, ou mesmo nas histórias da construção e desenvolvimento de Brasília. Entretanto, restou para elas um grau de indefinição que impossibilita um olhar voltado à preservação de características que, objetivamente, sequer foram consideradas no texto normativo e no processo de tombamento. Afinal, como (ou com que critérios) preservar áreas

para as quais não foram abordados, reconhecidos ou analisados quaisquer valores culturais?

Nesse sentido, gostaria de reiterar que as questões aqui levantadas não têm por objetivo simplesmente denunciar o que seria a distância entre intenção e gesto. Antes, o presente esforço vai ao encontro de uma melhor compreensão de um objeto cujos desafios de gestão se equiparam, em monumentalidade, às suas complexidades e dimensões.

Assim, envidei esforços para analisar com maior acuidade o objeto efetivamente delimitado como patrimônio cultural por acreditar ser pertinente a contínua problematização a respeito da construção do discurso sobre o patrimônio cultural brasileiro. No caso de Brasília, ao revisitar o processo de definição de seus contornos morfológicos e conceituais, partindo da análise do que seriam as “fontes originais” (a normativa que ensejou seu tombamento federal, o Decreto nº 10.829/87 e documentos correlatos), observo que a patrimonialização de Brasília na esfera federal experimentou um itinerário singular, invertendo a sequência lógica de procedimentos, com a normativa de proteção (orientadora da delimitação física e dos critérios de preservação do sítio) precedendo a futura patrimonialização (que conformaria os valores, atribuídos posteriormente). Desta forma, lanço um novo olhar sobre um elemento menos questionado que as polêmicas escalas urbanísticas, mas tomado como pressuposto, quase um título honorífico: as dimensões da maior poligonal urbana tombada do mundo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS: UMA NECESSÁRIA REVISÃO DE PREMISSAS

Finalmente, retomando as premissas iniciais, assinalo que o presente trabalho não teve como propósito revelar uma verdade pretensamente definitiva a partir da análise de fatos do passado. Não busquei uma nova abordagem que, porventura (ou mesmo por desventura), “congelasse” o entendimento do objeto patrimonial, tampouco que fixasse, numa narrativa irrefutável, os eventos que engendraram o tombamento de Brasília. Pelo contrário: o desafio foi o de elaborar questionamentos que pudessem apontar para a fragilidade de conceitos tidos como irrevogáveis ou indiscutíveis, que conduzem (ou se interpõem a?) os sistemas de planejamento que impactam no cotidiano de milhares de pessoas, habitantes da capital do país.

Ou seja, a compreensão, aceitação e manutenção da poligonal de tombamento em toda sua extensão podem (e devem) ser baseados em análises que não se submetem, exclusivamente, ao que fora realizado na década de 1980, mesmo porque, como busquei demonstrar, tais procedimentos possuem imperfeições. Como apontado, questões como a identidade, definição e nomenclatura da cidade se imiscuíram à sua original delimitação. Por outro lado, a aplicação de normas e restrições baseadas em procedimentos pretéritos (como as escalas urbanísticas que informam o projeto, e não necessariamente a cidade dele decorrente) não devem ser usados para legitimar uma fixidez no tempo. O passado não deve nos aprisionar. Pelo contrário, deve expandir nossos horizontes de análise, razão pela qual entendo ser pertinente a investigação crítica das fontes do passado, ao que se pode complementar:

A pesquisa histórica desse modo possibilita também a compreensão dos processos pelos quais tais bens passaram ao longo do tempo até a construção de seu sentido, forma e valor contemporâneos.<sup>28</sup>

O esforço maior, portanto, foi o de desconstruir a ideia de que os objetos tombados devem ser intocados (física ou conceitualmente), ou mesmo o de que os valores que deles emanariam seriam dados como propriedades imanentes, intrínsecas a eles mesmos, numa necessária revisão de premissas que nos possibilite uma abordagem mais honesta da diversidade do patrimônio cultural (MENESES, 2009). O estudo do processo de patrimonialização de Brasília dá oportunidade de compreender que mesmo aquilo que é tomado como um pressuposto deve ser compreendido como uma construção social. Assim, a cidade-patrimônio não pode ser simplesmente canonizada – como se fosse um “monumento em bronze” – e sim tratada, a bem das comunidades residentes ou que na cidade se referenciam, como objeto de constantes reelaboração e reexame.

Enfim, Brasília, continuamente revisitada.

<sup>28</sup> Carta da Pesquisa Histórica no IPHAN. (BRASIL, 2008, p. 135-144)

## REFERÊNCIAS

BOTELHO, Lídia Adjuto. O princípio das escalas no plano urbanístico de Brasília: sentido e valor além de proporção. In: LEITÃO, Francisco (Org.). **Brasília 1960-2010: passado, presente e futuro**. Brasília: SEDUMA, TERRACAP, 2009.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. **Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992**. [Sem ementa]. Disponível em: <<https://goo.gl/4KcHtS>>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. COORDENAÇÃO GERAL DE PESQUISA, DOCUMENTAÇÃO E REFERÊNCIA. ARQUIVO CENTRAL DO IPHAN. **Processo de Tombamento nº 1.305-T-90: Conjunto Urbanístico (Plano Piloto)**, Brasília/Distrito Federal. [Rio de Janeiro], 1990.

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Plano Piloto 50 anos**: cartilha de preservação de Brasília. Brasília: IPHAN/15ª Superintendência Regional do IPHAN, 2009.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Anais da I Oficina de Pesquisa**: a pesquisa histórica no IPHAN. Rio de Janeiro: IPHAN/Copedoc, 2008, p. 135-144.

BRASIL. SECRETARIA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986. Sem ementa. In: **Coletânea de leis sobre preservação do patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2006.

CAMPOFIORITO, Ítalo et al. (Org.). **Italo Campo Fiorito: olhares sobre o moderno**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2012.

CARSALADE, Flávio de Lemos. **A ética das intervenções**. [Petrópolis-RJ], dez. 2012]. Disponível em: <<https://goo.gl/JgOOUh>>. Acesso em: 20 ago. 2016. Palestra ministrada na Oficina do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do IPHAN.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. A “via crítica” no patrimônio cultural: uma perspectiva comparativa. In: ZANCHETI, Silvio Mendes; AZÊVEDO, Gabriela Magalhães; NEVES, Carolina Moura. (Org.). **A conservação do patrimônio no Brasil**: teoria e prática. Olinda: Centro de Estudos da Conservação Integrada, 2015. p. 49-64, v. 1

COSTA, Lucio. Brasília revisitada 1985-87. In: DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, ano 12, n. 194, 14 out. 1987. Suplemento. Disponível em: <<https://goo.gl/rGbn71>>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. **Lucio Costa**: registro de uma vivência. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília.

**Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, ano 12, n. 194, 14 out. 1987. Suplemento. Disponível em: <<https://goo.gl/xgYiD2>>. Acesso em: 25 maio 2016.

JENKINS, Keith. **A história repensada**. São Paulo: Contexto, 2009.

LASSANSE, Adalberto. **Brasília & Distrito Federal**: imperativos institucionais. Brasília: Verano Ed./IHGDF, 2002.

MENESES, Ulpiano Toledo Bezerra de. O campo do patrimônio cultural: uma revisão de premissas. In: FÓRUM NACIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL (1., 2009, Ouro Preto/MG). **Sistema Nacional de Patrimônio Cultural**: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão. Brasília: IPHAN, 2012. p. 25-39. Disponível em: <<http://www.iphan.gov.br/baixaFcdAnexo.do?id=3306>>. Acesso em: 5 mar. 2015.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. **Brasília**: a construção da nacionalidade: um meio para muitos fins, 1956-1961. Vitória: EDUFES, 1998.

MOTTA, Lia; THOMPSON, Analucia. **Entorno de bens tombados**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2010.

OLIVEIRA, Márcio de. **Brasília**: o mito na trajetória da nação. Brasília: Paralelo 15, 2005.

PERPÉTUO, Thiago Pereira. **Uma cidade construída em seu processo de patrimonialização**: modos de ler, narrar e preservar Brasília. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Patrimônio

Cultural) – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 2015.

PESSÔA, José Simões de Belmont. Brasília e o tombamento de uma ideia. In: SEMINÁRIO DO COMOMOMO BRASIL (5., 2003, São Carlos/SP). **Arquitetura e urbanismo modernos**: projeto e preservação. São Carlos/SP: USP; [S.l.]: DOCOMOMO Brasil, 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/rIRLr7>>. Acesso em: 15 out. 2015.

RABELLO, Sonia. **O Estado na preservação de bens culturais**: o tombamento. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009. 156 p. (Série Reedições do IPHAN)

REIS, Carlos Madson. Brasília: espaço, patrimônio e gestão urbana. 176 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Brasília, 2001.

RIBEIRO, Sandra Bernardes. **Brasília**: memória, cidadania e gestão do patrimônio cultural. São Paulo: Annablume, 2005.

RIEGL, Alois. **O culto moderno dos monumentos**: sua essência e sua origem. São Paulo: Perspectiva, 2014.

SÁTYRO, Ernani. **Ernani Sátyro**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 783 p. (Série perfis parlamentares, n. 61). Ensaio biográfico e seleção de documentos e discursos por Flávio Sátyro Fernandes. Disponível em: <<https://goo.gl/KnQ3wM>>. Acesso em: 12 set. 2015.



## VIA W-3, BRASÍLIA: NOSSA FUTURA BROADWAY? FREDERICO DE HOLANDA

### RESUMO

Áreas da cidade podem conhecer uma “época de ouro”, para entrar depois em decadência. A *Via W-3*, Brasília, era verdadeiro centro comercial e cultural nos primeiros anos da construção da capital brasileira; parte das funções a conferir o importante *status* paulatinamente abandonaram o lugar. Razões para o declínio podem ser: 1) demora na constituição dos setores centrais da cidade; 2) novas maneiras de configuração do espaço comercial, valorizando-se as modalidades intramuros (*shoppings*); 3) uso do solo da avenida – apenas um dos lados destinado a usos mistos; 4) precária infraestrutura para mobilidade de veículos e pedestres. A deterioração da avenida poder ser revertida, mas isso implica uma postura que valorize visões menos paro-quiais e elitistas, e mais em prol da coletividade urbana como um todo.

**Palavras-chave** Via W-3. Brasília. Degradação urbana. Renovação urbana. Uso do espaço.

### ABSTRACT

Some areas of the city may witness a “golden age”, followed by a process of decay. The *W-3 Thoroughfare*, Brasília, was the actual commercial and cultural centre in the first years of the construction of the Brazilian capital; part of the functions that have granted its important status have progressively abandoned the place. Reasons for the decline may be: 1) the delay in implementing central urban sectors; 2) new ways of configuring commercial space, with a stronger taste for inward looking schemes (shopping centres); 3) land use norms of the place – just one side destined to mixed uses, the other side residential; 4) ill designed infrastructure for circulation of pedestrians and vehicles. The avenue’s decay may be reverted, but this requires a viewpoint which is rather geared towards benefits to the urban collectivity as a whole than a parochial and elitist one.

**Keywords** W-3 thoroughfare. Brasília. Urban decline. Urban renewal. Space use.

### INTRODUÇÃO

A *Via W-3* (doravante *W-3*), como constou do projeto de Lucio Costa, nunca existiu na realidade: foi projetada como avenida de serviços nas bordas do Plano Piloto, tendo comércio grossista no lado leste, e chácaras e pomares no lado oeste. Contudo, em 1958, na faixa onde Costa previu hortas e pomares, iniciou-se a construção de residências unifamiliares para “permitir a transferência dos primeiros técnicos para Brasília com suas famílias” (IAB, 2002). As residências foram inicialmente construídas na altura das primeiras Unidades de Vizinhança em implantação, correspondentes às quadras “100” e “300” terminadas em 5, 6, 7 e 8 (105, 106, 305, 306 etc.). Houve demora na construção dos setores centrais da cidade, que viriam a concentrar a localização de comércio, serviços e escritórios de vários tipos; foi natural tais serviços localizarem-se na área inicial de implantação da cidade, fazendo desse trecho da *W-3* verdadeiro *core* cultural e comercial durante anos (Figura 1). Nos alvares da cidade surgia uma avenida *anômala* – casas de um lado, comércio e serviços de outro – uma contradição entre usos do solo e alta acessibilidade viária só compreensível em função da ortodoxia moderna que planeja a cidade por “setores”, não por eixos urbanos cujos usos lindeiros, *em ambos os lados*, são coerentes com o papel que tais ruas ou avenidas têm na cidade.

O centro urbano do Plano Piloto de Brasília se consolidou a partir do final dos anos 1970; continuou a se fortalecer nas décadas de 1980 e 1990; surgiram *shopping centers* e hipermercados, alguns no próprio centro, outros em pontos afastados. Várias das características originais da *W-3* implicaram a

impossibilidade de a avenida concorrer em igualdade de condições com esses equipamentos. Lojas antes localizadas na *W-3* abriram filiais nos novos “paraísos do consumo”, e depois abandonaram sua localização original. Iniciou-se um processo de decadência caracterizado pelo fechamento de inúmeros estabelecimentos, por deterioração do espaço público e pela consequente (quase) desertificação do lugar (Figura 2 e Figura 3).

Assim como outros problemas de Brasília, a *W-3* faz-se ciclicamente presente na mídia. Em 2002, um *Concurso público nacional de ideias e de estudos preliminares de arquitetura e urbanismo para revitalização das avenidas W-3 Sul e Norte, em Brasília, Distrito Federal* foi promovido pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Governo do Distrito Federal, e organizado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/DN), com responsabilidade executiva do Departamento do Distrito Federal do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/DF). Infelizmente as propostas foram condenadas às prateleiras da burocracia estatal.

Em 2011, volta-se a debater mais intensamente a avenida, agora especificamente quanto a pos-turas conflitantes entre 1) moradores da classe média ou média-alta, mormente do interior das quadras residenciais “700” e 2) donos de serviços populares que paulatinamente começam a somar-se aos usos residenciais do lado oeste: pousadas, cartomantes, sedes de sindicatos, cursos variados etc. Argumentos de ambos os lados foram esgrimidos em audiências públicas, mas o debate ficou inconcluso.





**1** Um dia comum da W-3 Sul, nos anos 1960

**Fonte** ArPDF

**2** Trecho típico da W-3 hoje, no lado leste

**Fonte** Fotografia do autor

**3** Trecho típico do lado leste (comércio e serviços), W-3 Sul

**Fonte** Fotografia do autor

Versões preliminares do PPCUB (*Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília*), nunca aprovadas, ratificavam a proibição de usos populares nas quadras “700” (cedendo às pressões de parte das classes médias residentes). O debate ressurgiu em maio de 2016, em função da Portaria 166 do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) (BRASIL, 2016), que abre a possibilidade de aprovação legal de serviços nessas quadras, simplesmente porque *reconhece* a existência, de fato, desses serviços há décadas, não referidos apenas à faixa lindeira à W-3, mas ao conjunto das “700” como um todo.

A seguir, ofereço um diagnóstico sucinto da situação atual da avenida, em grande parte baseado em nossa proposta para sua revitalização, feita em 2002 (GARCIA et al., 2011), atualizada no que foi possível (a responsabilidade pela atualização é minha). Finalmente, resumo a posição crítica assumida por mim por ocasião das últimas audiências públicas em que foi discutida a situação da avenida, particularmente quanto à permanência ou legalidade dos serviços populares, o tema mais recente – e candente.

## PROBLEMAS DA AVENIDA

A W-3 apresenta diferenças entre os trechos ao norte e ao sul do *Eixo Monumental* do Plano Piloto de Brasília. A situação de deterioração é mais acentuada no tramo sul, embora o tramo norte também sofra de uma série de problemas a causarem desconforto aos usuários. Vejamos o conjunto, e depois especificidades de um trecho e de outro.

### A Problemas comuns aos dois trechos – norte e sul:

- 1** Impacto ambiental negativo (alta radiação) provocado por excessiva largura das faixas de rolamento.
- 2** Perigo e desconforto para o cruzamento de pedestres, dada a inexistência de passagens de pedestres a distâncias adequadas, e largura excessiva das faixas de rolamento.
- 3** Congestionamento de veículos, particularmente nas horas de pico e próximo aos setores centrais, e mormente quanto ao número de ônibus que trafegam na via.
- 4** Quantidade e localização inadequados de retornos no canteiro central, prejudicando o fluxo de veículos e a travessia de pedestres.
- 5** Desconforto físico e visual, dada a arborização inadequada ou inexistente nos canteiros entre faixas de rolamento e nas calçadas laterais.

**[página ao lado]**

**4** Trecho típico em que têm havido mais transformações de uso, no lado oeste da avenida

**Fonte** Fotografia do autor

- 6** Desconforto para pedestres, dados problemas de largura, leiaute, estado de conservação, mobiliário urbano e estacionamento de veículos, nas calçadas.
- 7** Condições inadequadas para circulação de ciclistas. Inexistem ciclovias, mas há muitas pessoas a utilizar a bicicleta, particularmente para ir às escolas nas quadras "900".
- 8** Perfil inadequado dos estacionamentos, quanto ao tipo (curta e longa permanência) e quanto à localização (ocupam uma parcela enorme do espaço público disponível).

**B** Problemas no trecho sul:

- 1** Estacionamentos no canteiro central, implicando perigo para os pedestres, negativo impacto ambiental (excessiva radiação a partir do piso), e excessiva interferência no fluxo dos veículos em movimento nas faixas de rolamento.
- 2** Gabaritos inadequados (muito baixos) quanto à escala da caixa da via, no que diz respeito à potencialidade de renovação urbana, e quanto à identidade da avenida. A legislação considera irregular a altura de três pavimentos no lado oeste – em processo de franca consolidação (Figuras 4 e 5).
- 3** Perfil inadequado de usos, implicando resposta inadequada às necessidades funcio-

**5** O baixo número de pavimentos – três – como é comum em ambos os lados da W-3 Sul, não faculta a coesão necessária para bem definir a caixa da rua

**Fonte** Fotografia do autor

nais da população, ou pequena atração de pessoas em número e variedade adequados.

- 4** Becos estreitos, deteriorados, geralmente definidos por paredes cegas.

**C** Problemas no trecho norte:

- 1** Problemas de funcionalidade, de imagem e ambientais, nos espaços invadidos por construções irregulares, entre os dois quarteirões lindeiros à avenida, e em outras áreas.
- 2** Problemas nos espaços de circulação para pedestres, em ambos os lados da avenida: descontinuidades por diferenças de nível ou por vagas de estacionamento, e por precária conservação do piso são um perigo constante para todos, particularmente para os deficientes.



## PARA PENSAR O FUTURO DA AVENIDA

Para propostas detalhadas, visando a resolver os problemas acima, ver nossos escritos anteriores (GARCIA, 2011). A seguir, apenas resumo reflexões mais gerais, expostas quando dos debates sobre a avenida nos últimos anos. O conteúdo é particularmente o de intervenções minhas em audiências públicas sobre o tema, não publicadas <sup>1</sup>.

- 1 As cidades se transformam no tempo. Há décadas a W-3 não é a avenida dos anos 1970. Os antigos proprietários dos edifícios antes residenciais não foram *obrigados* a transformar seu uso, ou a vender ou alugar seus imóveis para quem quis fazê-lo. Essas transformações são de demandas sociais legítimas, respondem a expectativas que extrapolam o limite estreito das expectativas de outros residentes. São expectativas de outros moradores da metrópole. Não há por que negá-las. Isto vem em benefício da qualidade de vida da coletividade, não o contrário.
- 2 O uso misto nas quadras “700”, quando e se aprovado, virá corrigir um *erro de projeto*. Não há exemplos de importantes avenidas, em outras cidades, que sejam “avenidas mancadas” – comércio e serviços de um lado só –, a não ser em circunstâncias paisagísticas especiais, como ao longo de orlas de corpos d’água, de parques ou reservas naturais etc. A centralida-

de e o fluxo intenso de pessoas e veículos atraem naturalmente o uso misto para estas avenidas – em ambos os lados! É assim em qualquer lugar do mundo. Não seria o primeiro erro a se constatar no projeto de Brasília. O próprio Lucio Costa, dando exemplo de tocante humildade, reconheceu erros numa famosa entrevista concedida ao *Jornal do Brasil* do dia 27 de novembro de 1984, na Plataforma Rodoviária:

Isto tudo é muito diferente do que eu tinha imaginado para esse centro urbano, como um centro requintado, igual a *Champs Élysées* ou *Piccadilly Circus*, uma coisa mais cosmopolita. Mas não é. Quem tomou conta dele foram esses brasileiros legítimos que construíram a cidade e estão instalados ali legitimamente. É o Brasil... E eu fiquei orgulhoso disso, fiquei satisfeito. É isso. *Eles estão com a razão, eu é que estava errado*. Eles tomaram conta daquilo que não foi concebido para eles. Foi uma Bastilha (COSTA, 1995, p. 311, grifo do autor).

Pois bem, brasileiros legítimos mudaram o uso original da Via W-3, e eles estão certos. Se Mestre Lucio Costa estivesse vivo possivelmente concordaria com eles. Bom sintoma disto é a posição defendida em texto de 1997, da arquiteta Maria Elisa Costa, filha de Lucio Costa, enviado em 1997 ao Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (IPDF) como contribuição aos estudos, que já haviam sido iniciados, do Plano Diretor Local de Brasília, favorável ao uso misto nas 700 da W-3 Sul. Cito:

“a possibilidade de uso misto no trecho da faixa das 700 com frente para W3, mantido o gabarito baixo, não teria implicações negativas”. Ela ratificou verbalmente essa posição em seminário técnico sobre o PPCUB, promovido pelo Governo do Distrito Federal (2011), em que participei.

- 3 Há que diferenciar entre *código urbanístico* e *código de posturas*. O primeiro regula a forma e o uso das edificações. O segundo regula comportamentos desejáveis de *urbanidade* – regras do bem viver em coletividade. Se há problemas de ruídos, prostituição, tráfico de drogas etc. em qualquer lugar da cidade, na faixa lindeira da W-3 ou nas residências internas das quadras, cabe ao poder público coibi-los. Não são problemas urbanísticos, são casos de polícia. Há que coibir os abusos. Repito: abusos. Nada a ver com o uso saudável do lugar mediante pequenos comércios e serviços sem guarida noutros lugares do Plano Piloto e que, não por acaso, localizaram-se na W-3. (É sempre saudável perguntarmos do porquê desses fenômenos.)
- 4 A existência de serviços em edifícios em áreas residenciais não é necessariamente problemática, em Brasília ou em qualquer outra cidade. Aliás, a discussão corrente é eivada de “faz de contas”. Por exemplo, faz de conta que não existem escritórios de profissionais liberais em residências *no interior das quadras “700”*. Não há que se argumentar contra isso. Eles não incomodam ninguém. Mas argumenta-se contra os serviços *populares* na faixa lindeira

à avenida, exatamente por esta razão: porque são *populares*, não correspondem às faixas de renda mais altas predominantes no interior das “700” residenciais.

- 5 As transformações de uso ou gabarito que há muito propugnamos para a W-3 – e não só para ela, no Plano Piloto (HOLANDA, 2015) – farão do lugar, e da cidade onde a avenida se insere, um canto *melhor* para morar, não *pior*. Morei no Rio de Janeiro e sei do conforto que é descer do apartamento e tomar um cafezinho na lanchonete do pavimento térreo *do mesmo edifício*. Muita gente já descobriu isso e foi morar em cima dos comércios locais da Asa Norte de Brasília. Muitos querem o mesmo ou coisa parecida para a W-3. Mais: os gabaritos devem ser elevados até cinco pavimentos, para que tenhamos esse saudável uso misto, de habitações mais comércio e serviços. Que tal termos os mesmos gabaritos da W-3 no seu trecho norte? Não é novidade. Se lá não “fere o tombamento” – eterno argumento supostamente em defesa da cidade – por que fere no tramo sul da avenida? Mas não: parece que defender isso nos alia inexoravelmente à selvageria da especulação imobiliária, de que não poucas vezes fui acusado...
- 6 Fazer da W-3 um lugar mais vivo em urbanidade não desvalorizará os imóveis, pelo contrário: a demanda satisfeita – oxalá em breve permitida legalmente, como sinaliza a recente Portaria 166 do IPHAN – por espaços para pequenos comércios e serviços valorizará os

<sup>1</sup> Intervenção por ocasião da audiência pública sobre impacto de vizinhança dos serviços na Av. W-3 Sul. Museu Nacional Honestino Guimarães, Conjunto Cultural da República, Brasília, 10 de setembro de 2011.

imóveis. É assim em qualquer parte do mundo. Os atuais proprietários só ganharão com isso. Poderão negociar a atual casa com um apartamento no novo edifício que a substituirá, ganhando muito com isso. Inúmeras cidades brasileiras – e outras mundo afora – são testemunhas do processo.

- 7 É um processo que não pode ser feito de qualquer jeito. Há que ter cuidado quanto a suas características, para que isso não venha causar problemas à coletividade. Por exemplo, *não permitir vagas para estacionamento de carros particulares* além das que já existem hoje. As pessoas de boa fé sabem que há vagas sobrando nos estacionamentos nas quadras “500” ao longo da avenida. Pequenos comércios e serviços que já estão nas “700” (hoje ilegalmente) funcionam muito bem – obrigado! – com as vagas existentes. O eventual futuro VLT só melhorará a acessibilidade ao lugar *mediante transporte público de qualidade*, que tristemente *nunca* foi uma política pública decente no Distrito Federal.
- 8 O urbanismo moderno fez muitos pensarem que há um só tipo de desejo de morar na cidade. No caso de Brasília, pelo projeto, tal desejo corresponderia às superquadras ou às mansões do lago, os dois *únicos* tipos de espaços domésticos previstos no projeto – Lucio Costa a chamou de “receita única”, suposta (e controversamente) inspirado nas cidades coloniais brasileiras (COSTA, 1995, p. 327).

Desde o princípio, entretanto, isso revelou-se uma falácia. Há *muitos tipos* de desejos de morar e muitas formas de morar inseriram-se na cidade como *fissuras urbanas* – muito saudáveis, por sinal. A Vila Planalto, imprevista no projeto, tanto quanto as pousadas na W-3, são exemplos de fissuras na ordem elitista dominante. Entre os variados desejos de morar está o habitar no meio do burburinho, no “olho do furacão urbano” – Copacabana sendo exemplo paradigmático no mundo, concorrendo de perto com Manhattan... Perguntem aos moradores se querem abandonar o bairro. Ao longo de nossa vida, os desejos podem mudar de natureza. Eu me mudei de uma superquadra – que amava – para uma casa em Sobradinho – que amo. Deixemos que a cidade se transforme e abrigue a *diversidade* – ela é gêmea siamesa da *urbanidade*. Ninguém é obrigado a gostar da nova W-3. Muitos decerto gostarão. E a cidade oferece tantas outras opções!...

- 9 A luta pelo uso misto na W-3 é mais um exemplo de luta em prol de interesses populares ou em benefício de uma coletividade maior. Uma política urbanística não se deve fazer em função de interesses *paroquiais*. Os usos ao longo de uma avenida estrutural urbana como é a W-3 não interessam apenas aos moradores da vizinhança imediata. Eles interessam a todos os habitantes da cidade, assim como aos seus visitantes.
- 10 A história de Brasília registra muitos exemplos de luta em prol desses interesses populares, in-

teresses relacionados ao *direito à cidade para sua grande maioria*. Para citar apenas alguns exemplos: as lutas relacionadas à fixação da antiga Favela do Paranoá, à fixação da Vila Planalto, à construção de um hospital público na península do Lago Norte (o Hospital Sarah-Lago, cuja implantação enfrentou ferrenha oposição de muitos moradores da península), à permanência dos camelôs no *deck* superior da Plataforma Rodoviária, à permanência dos feirantes na colina da Torre de TV etc. Muitas dessas batalhas foram perdidas. Outras foram ganhas. Temos orgulho, muitos de nós, professores e alunos, ao longo da história da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, de termos contribuído com a luta, por exemplo, pela fixação da antiga Favela do Paranoá (batalha infelizmente perdida) e da Vila Planalto (batalha felizmente vitoriosa). Espero que a corrente batalha pelo uso misto na faixa das “700” da W-3 componha a lista das lutas vitoriosas. O interesse não é só dos donos de pousadas e serviços diversos. É nosso, de todos que propugnamos por uma cidade mais democrática.

## CONCLUSÃO

A situação problemática da W-3 está longe de ser irreversível. Experiências nacionais e internacionais mostram haver refluxo de tendências morfológicas antiurbanas que violentaram as cidades no mundo inteiro, particularmente nas últimas cinco décadas do século XX. Hipermercados e *shopping centers* provavelmente não desaparecerão – pelo menos no curto prazo. Mas inúmeros empreendimentos que revalorizam a rua provam que há ainda – talvez haverá sempre – forte demanda por esse tipo de lugar. Ela é o mais longo espaço das urbes – afinal, tem quase 10.000 anos de existência –; é onde está implicada uma sociabilidade específica, exatamente aquela que melhor tem caracterizado a cidade em todos os tempos: a *urbanidade* que, por excelência, inclui o reconhecimento do *outro*, e a rica troca entre comportamentos social e culturalmente variados.

As propostas de transformação para a W-3 incluem necessariamente mudanças morfológicas tanto quanto mudanças de uso – e nada que entre em choque com as *qualidades essenciais da cidade*, nada que “fira o tombamento”, bordão contra quaisquer transformações do organismo vivo que é a cidade (também esta!). Juntas, as mudanças trarão mais e mais diversas pessoas a se apropriarem da avenida na rotina diária. Não é preciso ir longe: temos avenidas pujantes em bairros satélites desta própria cidade de Brasília. Por que não no seu coração? Quicá podemos e devemos pensar grande: por sua localização estratégica, pelo papel estrutural que cumpre no Plano Piloto e na metrópole maior em que se insere, pelas possibilidades de seu próprio desenho, pela grande quantidade de moradores e empregos

nela mesma e no seu entorno imediato, a W-3 é o elemento urbano que mais potencial tem, nesta cidade, para se transformar em exemplar lugar de urbanidade – nossa futura *Broadway*? Não nos deve causar espécie, mas o contrário: como foi possível chegar-se ao atual estado de degradação?!...

## REFERÊNCIAS

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016. Estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, ano 153, n. 91, 13 maio 2016. Seção 1, p. 31.

COSTA, Lucio. **Lucio Costa**: registro de uma vivência. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.

GARCIA, C. et al. Passado, presente e futuro de uma avenida moderna: W-3, Brasília. In: HOLANDA, F. (Org.). **Arquitetura & urbanidade**. 2. ed. Brasília: FRBH, 2011, p. 56-93.

HOLANDA, F. **10 mandamentos da arquitetura**. 2. ed. Brasília: FRBH, 2015.

IAB (Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento do Distrito Federal). **Dossiê do concurso**. Brasília: IAB/DF, 2002

RESUMO

Pequeno ensaio. Apresenta reflexões sobre a concepção da Esplanada dos Ministérios de Brasília e a dimensão simbólica que o espaço assumiu durante os últimos anos. O texto divide-se em dois momentos, o que explora a concepção e o significado da Esplanada, comparada pelo urbanista Lucio Costa ao *Mall* dos ingleses; e o que descreve os ciclos de reconhecimento patrimonial da capital federal. Por fim, analisa a Portaria IPHAN nº 184/2016 e conclui pela oportunidade do instrumento legal e pela qualidade excepcional do lugar: a *passarela* dos brasileiros.

**Palavras-chave** Sítio do Patrimônio Mundial. Gestão urbana. Esplanada dos Ministérios.

ABSTRACT

Small essay. Presentation of reflections about the design of the Esplanada dos Ministérios de Brasília and the symbolic dimension that space has taken over the past few years. The text is divided into two phases, which explores the design and meaning of the Esplanada, compared by the urbanist Lucio Costa to the “Mall” from the British; and what describes the cycles of heritage recognition of Capital Federal. Finally, analyses the Regulation IPHAN No. 184/2016 and concludes for the opportunity of legal instruments and the exceptional quality of the place: the Brazilians runways.

**Keywords** World Heritage Site. Urban management. Esplanada dos Ministérios.

Quanto ao melhor local para a instalação de um Circo-Voador em Brasília – no caso, o Grand-Circo-Lar – sou de parecer que deve ser localizado no centro da cidade, **porque tudo que se possa fazer no sentido de vitalizá-lo deve ser bem acolhido.**  
(Lucio Costa, 1985)

Os primeiros riscos já revelam influências, releituras e citações. Demonstram desejo e clara intenção. Um desenho simples, resultante da intersecção de duas figuras geométricas planas. Um retângulo para a esplanada. Um triângulo para a praça. Esplanada dos Ministérios e Praça dos Três Poderes. A simplicidade reveste-se de sofisticada operação de implantação. Um exitoso exercício de grandes composições, bem ao gosto da melhor tradição acadêmica. O tema nobre presta-se para o intento. O autor não nega a formação.

Não tardou, os estudos feitos a bordo do “Rio Jachal” ganharam dimensão e volumetria. A viagem Estados Unidos-Brasil ocorreu em 1956, e deu bons frutos. No papel-carta do navio, Lucio Costa registrou suas primeiras ideias para a capital. As lâminas horizontais dos ministérios já aparecem perfiladas, mas o desenho do Congresso ainda é o que Sérgio Bernardes havia projetado para o Rio de Janeiro em 1954/55. Por sua vez, nas perspectivas não utilizadas como ilustração do Relatório do Plano Piloto, Lucio recompõe o conjunto. Uma catedral, doze blocos ministeriais, quatro palácios e um novo Congresso (composto por embasamento, uma cúpula e uma lâmina vertical). O diálogo com Oscar Niemeyer faz-se direto. O arquiteto escolhido por Juscelino Kubistchek, já trabalhava para Brasília e era o Diretor do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Novacap. O Hotel de Turismo (Brasília Palace Hotel) e a Residência Oficial (futuro Palácio da Alvorada) são de 1956.

O edital do Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil foi oficialmente divulgado

em setembro de 1956. O resultado da concorrência tornou-se público em março de 1957. Em julho do mesmo ano, as plantas de urbanismo e locação da Praça dos Três Poderes estavam elaboradas. A face maior da plataforma do Congresso ficou com 200 metros. A face menor do retângulo da Esplanada com 600. A extensão da plataforma do Legislativo (o edifício principal) condicionou a dimensão da faixa verde fronteira, que se fez mais larga. Como consequência, a largura das lâminas horizontais dos ministérios foi reduzida.

A primeira prancha técnica a registrar a disposição dos ministérios apresenta dezesseis blocos e dois palácios distintos (Justiça e Relações Exteriores). Ao longo de todo o ano de 57, Oscar desenvolveu os projetos do Congresso Nacional, do Supremo Tribunal Federal e do Palácio do Planalto. Justiça e Itamaraty levariam mais tempo a assumir forma definitiva. O projeto modelo para as demais sedes de ministérios é de 1958. Trata-se de edifício de dez pavimentos, executado em estrutura de aço, com planta livre de base retangular. Obra a ser caracterizada por suas empenas cegas e pelas longas fachadas envidraçadas. Na sua simplicidade e repetição, os ministérios cumprem função importante na composição geral, marcam o compasso do desfile monumental e realçam os demais palácios.

O Relatório do Plano Piloto escrito por Lucio diz o essencial. Imbuído de certa dignidade e nobreza de intenção, o urbanista propôs não apenas uma cidade qualquer, mas uma cidade-capital, possuidora do desejável caráter monumental, obtido a partir de

determinada ordenação e de requintado senso de conveniência. A ordenação se estabelece com apoio do desenho estruturador dos dois eixos que se cruzam. A conveniência nasce do jogo correto das escadas propostas para as diferentes zonas programáticas. Para um filho da Escola Nacional de Belas Artes, trata-se da eterna busca da composição correta e do caráter apropriado.

Ao longo de vinte e três itens, Lucio explicou sua invenção. O risco original, a adaptação topográfica, a técnica rodoviária, a disposição do programa, o cruzamento dos eixos, a plataforma rodoviária, a rede geral de tráfego, a integração dos setores, o eixo monumental, o centro de diversões da cidade, a faixa rodoviária residencial, as superquadras e a cidade-parque. Cada elemento de composição concebido “segundo a natureza peculiar da respectiva função, resultando daí a harmonia de exigências de aparência contraditória” (COSTA [1957], in BRASIL, 2014).

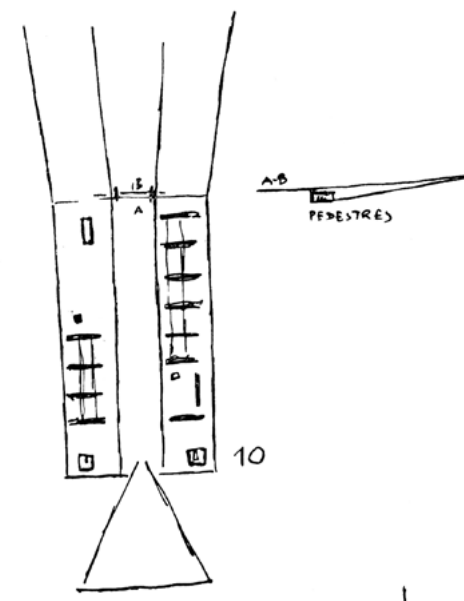
A concepção da Esplanada dos Ministérios ficou registrada no item nove do Relatório e nos seus desenhos de número 8 (setorização) e 10 (disposição). No texto, Lucio explicou a organização dos edifícios destinados aos poderes fundamentais da República e como, utilizando “técnica oriental milenar”, obteve a “coesão do conjunto” e uma “ênfase monumental imprevista”. Ou seja, um terrapleno triangular para os três poderes e outro, retangular, para a “ampla esplanada” dos ministérios. E detalhou: “ao longo dessa esplanada – o Mall, dos ingleses<sup>1</sup> – extenso gramado destinado a pedestres, a paradas e a desfiles, foram dispostos os ministérios e autarquias. O

das Relações Exteriores e o da Justiça ocupando os cantos inferiores, contíguos ao edifício do Congresso e com enquadramento condigno, os ministérios militares constituindo uma praça autônoma” – ideia logo abandonada –, “e os demais ordenados em sequência...” No desenho nº 8 pode-se compreender o sistema de circulação proposto e visualizar a marquise/galeria de serviços, que deveria interligar os blocos ministeriais, complemento fundamental, infelizmente não executado. Já o croqui nº 10 mostra a disposição dos edifícios: quatro do lado sul e seis no lado norte. Ao todo, foram erguidos dezessete ministérios-padrão, sete no sul e dez no norte.

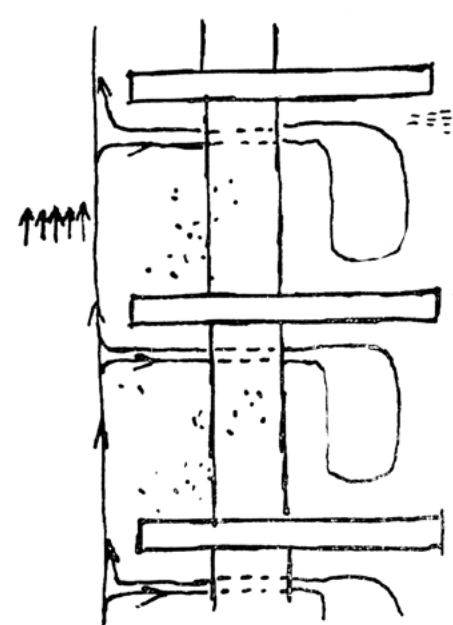
Muitos leram o Relatório do Plano Piloto. E, em geral, o caráter monumental desejado e a ordenação e o requinte perseguidos foram assumidos de maneira errada: preconceituosa e excludente. “Se o espaço é *nobre*, não pode ser apropriado e usufruído pela população”. No gramado só o “vazio” e, se possível, sem calçadas, ciclovias ou árvores... Nada que atraia o povo... Nada de eventos populares...

No entanto, a Esplanada dos Ministérios, fazendo parte de um dos eixos estruturadores de Brasília, e local por excelência da vida política nacional, desde muito cedo se consolidou simbolicamente. Ao longo dos últimos anos, seu gramado central não recebeu apenas os pedestres, as paradas e os desfiles como

<sup>1</sup> *The Mall* é uma alameda cerimonial londrina, que une o Palácio de Buckingham (1837) ao Arco do Almirantado (1912). Finalizada em 1911, foi projetada pelo arquiteto Aston Webb.



### SETOR DOS MINISTERIOS



**1/2** Lucio Costa, Relatório do Plano Piloto, desenhos 8 e 10  
**Fonte** BRASIL, 2014

## PRESERVANDO O QUE É DE TODOS

imaginou Lucio. Mais do que isso, sendo o espaço de poder da cidade e do país, vem testemunhando alguns dos mais importantes momentos da história brasileira. Esteve repleto de esperança na inauguração da capital. Viu-se esmagado por tanques de guerra após 1964. Despediu-se subversivamente de JK. Renasceu com gritos de *Diretas Já*, em meio às chicotadas de um general. Fez-se templo de oração abençoado pelo Papa Peregrino. Recebeu a Constituição Cidadã. Festejou a seleção pentacampeã. Explodiu de alegria com a posse de presidentes legitimamente eleitos. E, recentemente, foi dividido por vergonhoso muro que separou os brasileiros e o Brasil.

Com tanta força de atração, todos querem estar na Esplanada. Protestar ou comemorar; caminhar ou correr; cantar ou dançar; brincar ou jogar; rezar ou louvar. Tudo, sempre parece melhor na Esplanada dos Ministérios. Lugar do que é público e do que é de todos. Ela não é o *Mall* dos ingleses, mas dos brasileiros.

Foi na década de 1980 que se consolidou o ciclo de reconhecimento patrimonial da capital. Primeiro, Aloísio Magalhães formalizou as atividades do Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural do Distrito Federal. O GT Brasília, como passou a ser conhecido, reuniu especialistas da Fundação Pró-Memória, da Universidade de Brasília e do Governo do Distrito Federal. Foi oficializado por meio do Decreto nº 5.819, de 24 de fevereiro de 1981, e suas análises e contribuições pioneiras ainda hoje se mostram válidas.

Tendo como base o material produzido pelo GT Brasília, o governador José Aparecido de Oliveira encaminhou, em 31 de dezembro de 1986, o dossiê de candidatura de Brasília a Patrimônio Mundial. No entanto, constatada a ausência de um instrumento de proteção do bem, a inscrição foi condicionada à adoção de “medidas mínimas de proteção [que] garantam a salvaguarda da criação urbana de Costa e Niemeyer” (PERALVA, 1988, apud RIBEIRO, 2005, p. 100).

Em 1987, Lucio Costa percebeu que o centro urbano de Brasília era muito diferente daquele por ele imaginado. E que os brasileiros verdadeiros, legitimamente, haviam tomado conta “daquilo que não foi concebido para eles”. No mesmo ano, assinou *Brasília Revisitada 1985/87 – complementação, preservação, adensamento e expansão urbana*. Publicado pela revista Projeto nº 100, em junho, e anexado ao Decreto nº 10.829, em outubro, ainda em 87 recebeu detalhada análise de Edgar Graeff. No texto, Lucio reforçava que “a definição urbana

da cidade resultou do estabelecimento de dois eixos – o cívico-administrativo, simbólico da *civitas*, portanto *monumental* e, perpendicularmente a ele, o eixo-rodoviário-residencial...” Destacava ainda que a preservação do Plano Piloto implicava garantir a permanência da interação das quatro escalas, o respeito à estrutura viária, a manutenção das superquadras e a integração com o Lago Paranoá. A tais características essenciais, acrescentou três outras: a importância do paisagismo, a presença do céu e o não alastramento suburbano.

Frente à exigência do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), apelou-se para a regulamentação do artigo 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960 (“qualquer alteração no plano piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal”). Foi quando Ítalo Campofiorito, com participação direta de Lucio, ofereceu o texto que seria formatado como o Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Assim, a manutenção do Plano Piloto passou a ser assegurada pela preservação das características essenciais das quatro escalas distintas em que se traduz a concepção urbana da cidade: a monumental, a residencial, a gregária e a bucólica. Como consequência, em sete de dezembro de 1987, o Comitê do Patrimônio Mundial aprovou a inscrição de Brasília.

Em 1989, Ítalo escreveu o seu *Brasília Revisitada*. Inicialmente, explicou que, antes da exigência do ICOMOS, dois caminhos já estavam postos para a futura preservação do conjunto urbanístico: o trilhado pelo GT Brasília – mais detalhado, mas foca-

do em áreas sem interesse para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) – e o inventado por ele – até então considerado “impraticável”. E que foi a condicionante internacional que fez sua proposta tomar corpo legal aplicável. Inicialmente apresentado na forma de palestras, o texto de Ítalo foi publicado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (*Arquitetura Revista*, v.7, 1989).

O artigo de 89 garantiu – e divulgou – a paternidade do decreto de 87. Legitimou, portanto, a repetição do texto legal distrital, agora como instrumento federal. O acautelamento pela Sphan do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB) ocorreu em momento político delicado. O processo de tombamento (1305-T-90) foi aberto a pedido do próprio Ítalo, agora como Secretário do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. O Conselho Consultivo analisou a matéria, e por unanimidade, acompanhou o parecer favorável de Eduardo Kneese de Mello, em nove de março de 1990. Logo, Ítalo assinou a Portaria nº 4, em 13 de março de 1990, definindo os critérios de preservação do CUB. Dois dias depois, a Medida Provisória nº 151, do presidente Fernando Collor de Mello, extinguiu a Pró-Memória e a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN).

Fechando o ciclo de reconhecimento patrimonial da capital, Jayme Zettel, então presidente do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), publicou a Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992, reedição da Portaria nº 4, com o acréscimo de um parágrafo ao artigo 9º. Assim, foi garantida a Lucio Costa e a



Oscar Niemeyer – na condição de autores de Brasília – a excepcionalidade de modificar ou complementar o monumento tombado. A alteração decorreu da vontade de permitir a instalação de um templo no Eixo Monumental, exatamente onde era vedada qualquer edificação. A Portaria foi publicada e a Catedral da Paz foi erguida. A exceção virou regra, e não contribuiu para preservar o CUB.

Em seu artigo 3º, a Portaria nº 314 definiu que “a escala monumental, concebida para conferir à cidade a marca de efetiva capital do País, está configurada no Eixo Monumental, desde a Praça dos Três Poderes até a Praça do Buriti”. Para o canteiro central verde ficaram “vedadas quaisquer edificações acima do nível do solo, garantindo a plena visibilidade ao conjunto monumental”.

Foi a partir de 2011 que se estabeleceu um novo ciclo. De um lado, motivado pela necessidade de o IPHAN apresentar ao Comitê do Patrimônio Mundial a Declaração Retrospectiva de Valor Universal Excepcional referente a Brasília; de outro, em função das discussões, por parte do Governo do Distrito Federal, sobre a elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) e da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS). Considerando os dois temas muito delicados e extremamente importantes para a preservação de Brasília, o IPHAN tomou a iniciativa de delimitar a poligonal de entorno do conjunto tombado.

Tendo como base os estudos realizados pela Superintendência do IPHAN no DF e a base cartográfica

elaborada com apoio do Centro de Imagens e Informações Geográficas do Exército Brasileiro, em 23 de dezembro de 2011, foi apresentado o parecer técnico para a definição da poligonal a ser considerada como de entorno. Ato contínuo, foi publicada a Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre a delimitação e diretrizes para a área de entorno do CUB.

As discussões sobre o PPCUB e a LUOS arrastaram-se, sem um encaminhamento concreto, por todo o governo Agnelo Queiroz (2011-15). Paralelamente, o IPHAN foi forçado a fomentar uma discussão de extremo significado: o da complementação e detalhamento da Portaria nº 314. Foi neste contexto que a Superintendência produziu a Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016 e, como um desdobramento natural dela, a Portaria nº 184.

A Portaria nº 184, de 18 de maio de 2016, que estabeleceu os critérios e procedimentos para a autorização de instalações provisórias na Esplanada dos Ministérios e na Praça dos Três Poderes, é simples. Dividiu a porção do Eixo Monumental que vai da Praça à Plataforma Rodoviária em seis quadrantes prioritários e, para cada um, definiu parâmetros de ocupação. Uma legislação não elitista. Os espetáculos estão autorizados, desde que públicos. Os eventos esportivos e religiosos estão liberados e regrados. O conceito de “instalação provisória” está definido. Até mesmo os famigerados painéis de divulgação, tradicionalmente afixados nas empenas dos ministérios, foram normatizados.

Resta, portanto, o desejo de que a Esplanada dos Ministérios – preservada em sua concepção original – mantenha o seu vigor. Que a ela a população recorra para continuar a festejar suas conquistas, reivindicar mais direitos e protestar contra todas as formas de arbitrariedade. Uma Esplanada democrática, capaz de receber todos e não discriminar cores, gêneros, credos, bandeiras e partidos. Uma Esplanada sem muros, como um dia terá que ser o Brasil. Ela é a *passarela* dos brasileiros.



**3** Esplanada dos Ministérios: quadrantes prioritários, segundo a Portaria nº 184/2016

**Fonte** iphan.gov.br

## REFERÊNCIAS

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Brasília, cidade que inventei**: relatório do Plano Piloto de Brasília. Brasília: IPHAN, 2014.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016. Estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, ano 153, n. 91, 13 maio 2016. Seção 1, p. 31. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria\\_n\\_166\\_de\\_11\\_de\\_maio\\_de\\_2016\\_.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_n_166_de_11_de_maio_de_2016_.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 184, de 18 de maio de 2016. Estabelece critérios e procedimentos para a autorização de instalações provisórias na Esplanada dos Ministérios, na Praça dos Três Poderes e adjacências para fins de eventos temporários. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, ano 153, n. 96, 20 maio 2016. Seção 1, p. 10. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria\\_iphan\\_184\\_2016\\_instalacoes\\_provisorias\\_DF.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_iphan_184_2016_instalacoes_provisorias_DF.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.

COSTA, Lucio. Brasília revisitada 1985-87. In: DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, ano 12, n. 194, 14 out. 1987. Suplemento. Disponível em: <[http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id\\_norma=15139](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=15139)>. Acesso em: 25 maio 2016.

www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id\_norma=15139>. Acesso em: 25 maio 2016.

COSTA, Lucio. Lucio Costa: registro de uma vivência. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.

RIBEIRO, Sandra Bernardes. **Brasília**: memória, cidadania e gestão do patrimônio cultural. São Paulo: Annablume, 2005.

## MOBILIDADE, ACESSIBILIDADE E VELOCIDADE NO EIXO RODOVIÁRIO

PAULO CESAR MARQUES DA SILVA

### RESUMO

O Eixo Rodoviário de Brasília, mais conhecido como “Eixão”, é um ícone do desenho urbano modernista. Parte de um complexo que tem ainda quatro outras pistas (os chamados “Eixinhos”), o Eixão é uma ampla faixa de asfalto com 25 metros de largura, que corta longitudinalmente as duas asas que compõem o Plano Piloto e funciona como uma ligação rápida entre as saídas norte e sul da cidade. Ao mesmo tempo, porém, segrega fortemente suas porções leste e oeste. Fator primordial a acentuar tal segregação, a velocidade no Eixão, regulamentada em 80 km/h, vem sendo preservada em tal patamar ao longo de décadas, como se fosse, ela própria, um patrimônio protegido. Este texto reúne argumentos simples que buscam ressaltar, por um lado, os efeitos negativos da operação da via em alta velocidade e, por outro, o grau de ilusão que cerca alguns de seus celebrados benefícios.

**Palavras-chave** Velocidade. Mobilidade. Segurança no trânsito. Tempo de viagem.

### ABSTRACT

The Roadway Axis of Brasília, better known as “*Eixão*”, is an icon of modernist urban design. Part of a complex that has four other tracks (the so-called “*Eixinhos*”), the *Eixão* is a wide strip of asphalt, 25 meters wide, cutting through the two wings that make up the Pilot Plan of Brasília and works as a fast connection between the North and South exits of the city. At the same time, however, it strongly segregates the eastern and western portions. The primary factor that accentuates such segregation is the speed limit on the *Eixão*, regulated at 80 km/h, which has been kept at that level for decades, as if it itself were a protected heritage object. This text brings simple arguments that seek, on the one hand, to highlight the negative effects of this high speed road and, on the other, the degree of illusion about some of its celebrated benefits.

**Keywords** Speed. Mobility. Traffic safety. Travel time.

A avenida Luiz Viana Filho, mais conhecida como “Paralela”, faz importante ligação entre a área central e a região do aeroporto, no leste da cidade de Salvador, Bahia. Uma pesquisadora que investigou as dificuldades que ciclistas residentes no Bairro da Paz, ao sul da via, enfrentam para chegar ao terminal de ônibus de Mussurunga, localizado ao norte, colheu o seguinte depoimento em um grupo focal: “atravessar a Paralela é impossível, pois a Paralela é um muro que se move a 80 km/hora” (SILVA, 2014, p. 197). A descrição feita pelo ciclista baiano aplica-se a praticamente qualquer via que combine alta velocidade e alta demanda, e que corte uma região com densa ocupação humana. O Eixo Rodoviário de Brasília – que também tem seu apelido, “Eixão” – não é exceção.

Cortando a capital federal de norte a sul, o complexo é formado pelo próprio Eixão e pelos chamados “Eixinhos” – o “de baixo” (Eixo L, a leste) e o “de cima” (Eixo W, a oeste). Os Eixinhos dão acesso indireto às superquadras residenciais situadas a cada lado do complexo e as interligam, com a velocidade máxima regulamentada a 60 km/h. O Eixão, por sua vez, com os mesmos 80 km/h da Paralela soteropolitana, tem uma comunicação bem mais remota com as superquadras e serve principalmente ao tráfego de passagem.

Ícone da era rodoviária que marcou boa parte do século XX, o Eixão não está livre de polêmicas. Talvez a maior delas diga respeito ao que há nele para ser preservado como materialização da arquitetura modernista. Nos campos da Segurança no Trânsito e da Engenharia de Tráfego, propostas como a construção de barreira de concreto separando os fluxos

de sentidos opostos ou a implantação de semáforos para facilitar a travessia de pedestres costumam aparecer de quando em quando, acirrando o debate sobre alterações no projeto original.

Tal enfoque, porém, oculta o que de fato está em jogo – não aspectos físicos do Eixão, mas sim suas características operacionais. Em outras palavras, quando se discute a melhor solução para o projeto geométrico da via, a maior preocupação não tem sido a preservação do patrimônio arquitetônico, mas a garantia de manutenção das altas velocidades enquanto valor cultural inerente ao jeito brasileiro de ser. Este texto pretende jogar um pouco mais de luz sobre o significado da velocidade no Eixão para a cidade e para a vida das pessoas.

## VELOCIDADE E TEMPO DE VIAGEM

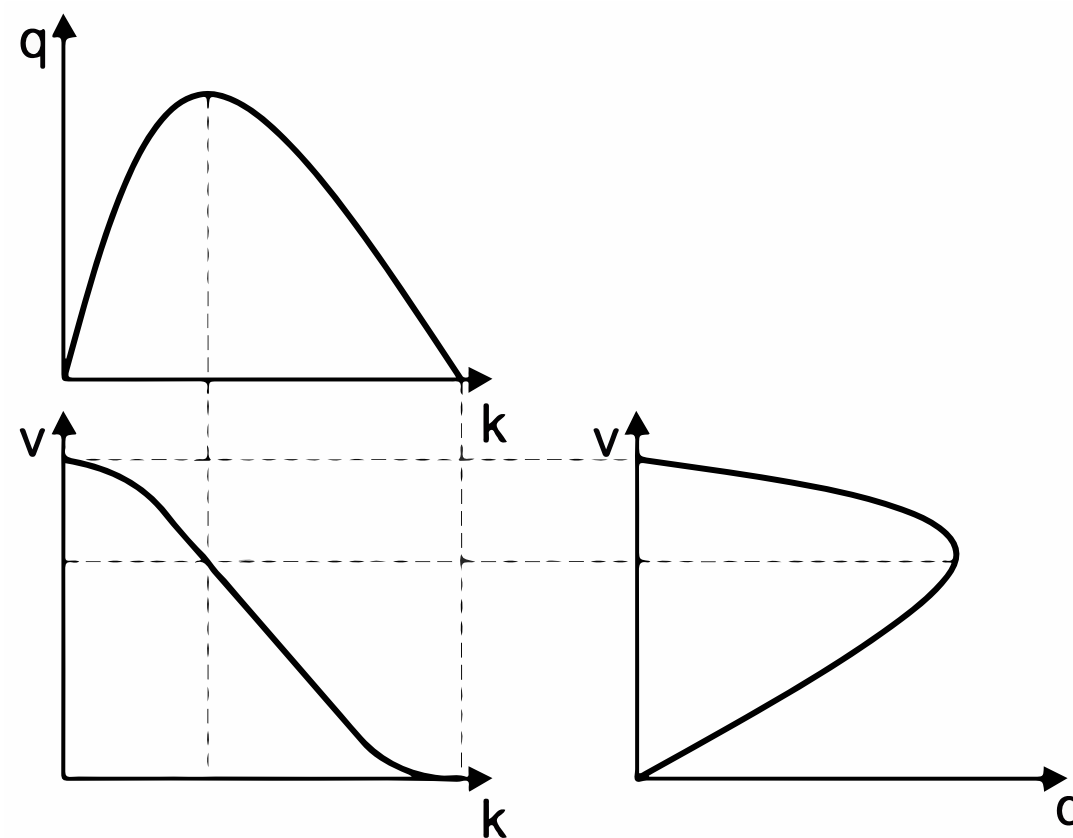
Diferentes limites de velocidade implicam, obviamente, diferentes tempos de viagem. Em trajetos longos, como são tipicamente os deslocamentos entre cidades, tais diferenças são significativas e afetam fortemente as pessoas. Os acréscimos de tempo nas viagens intermunicipais aumentam os custos de transporte e, em decorrência, podem afetar preços finais de produtos e serviços. Não é o caso típico, porém, de viagens que ocorrem em ambientes eminentemente urbanos, tipicamente mais curtas e ao longo das quais as velocidades operacionais costumam variar. Apesar disso, alterações de limites máximos de velocidade em vias inseridas em áreas urbanas costumam ser cercadas de polêmica.

A cidade de São Paulo, por exemplo, vivenciou esse debate ao longo do ano de 2015, quando a Prefeitura local decidiu reduzir de 60 para 50 km/h o limite de velocidade das vias arteriais da cidade, e de 90 para 70 km/h o limite nas pistas expressas das vias marginais dos rios Pinheiros e Tietê. A acalorada discussão em torno da medida, que envolveu até o Ministério Público Estadual e instâncias judiciais locais, passava pela consideração de que seria descabido reduzir as velocidades em vias que já viviam boa parte do tempo congestionadas.

Aí reside um aspecto óbvio, mas que costuma passar despercebido ao senso comum: na maior parte das viagens urbanas que fazem em seu dia-a-dia, muito raramente as pessoas conseguem atingir as velocidades regulamentadas para as vias, mesmo quando as vias não são controladas por dispositivos como os semáforos, que causam intermitência das

correntes de tráfego. Isso ocorre porque, ao lado da velocidade ( $v$ ) – uma grandeza com que se convive cotidianamente –, o tráfego também é caracterizado por outras duas variáveis macroscópicas: o volume (ou fluxo,  $q$ ) – que representa a quantidade de veículos que cruza determinada seção de uma via ao longo de um dado intervalo de tempo – e a concentração (ou densidade,  $k$ ) – que traduz a quantidade de veículos presente em um trecho de via em um dado instante (LEUTZBACH, 1988).

Velocidade e concentração são grandezas inversamente proporcionais, como mostra esquematicamente a Figura 1. Em uma situação extrema, mais comumente observável nas madrugadas, quando a concentração é baixíssima, as velocidades poderiam corresponder à condição chamada de fluxo livre, e só não atingem tal patamar por causa das limitações estabelecidas em normas e dos correspondentes mecanismos de fiscalização. À medida que crescem os valores de concentração, decrescem os de velocidade. Com concentrações intermediárias, observam-se valores máximos de fluxo, mas as velocidades já são reduzidas, restringidas pela presença de muitos veículos que dificultam até mesmo as mudanças de faixa de rolamento que poderiam assegurar ao motorista livrar-se de veículos mais lentos à sua frente. Se a concentração continua crescendo além dessa região da curva, também o fluxo (a quantidade de veículos que a via consegue escoar por unidade de tempo) começa a cair. Tais comportamentos continuam sendo observados até que, no extremo oposto dos diagramas, a concentração é máxima e a velocidade tende a ser nula. Naturalmente, como os veículos não mais



1 Diagramas da relação entre volume ( $q$ ), velocidade ( $v$ ) e concentração ( $k$ ) do tráfego

Fonte Elaborado pelo autor (2016)

conseguem se mover, o fluxo também tende a zero. É a condição de congestionamento absoluto.

Aí se vê, portanto, que os valores reduzidos de velocidade que se experimentam nas cidades devem-se muito mais à saturação das redes viárias do que aos limites, impostos quase sempre por razões de segurança.

Adicionalmente, é comum que condutores de veículos automotores tenham uma percepção distorcida dos tempos consumidos em suas viagens. Assim como ocorreu em São Paulo por ocasião da alteração da velocidade nas marginais, propor a revisão da velocidade máxima permitida no Eixão costuma gerar veementes reações, como se os tempos de viagem fossem crescer absurdamente. Os números da realidade, no entanto, não justificam tanta resistência.

A título de ilustração, considere-se reduzir a velocidade máxima do Eixão para 60 km/h. Tomando como pontos de referência o trevo rodoviário existente na extremidade sul e a ponte do Bragueto ao norte, o Eixão tem aproximadamente 15 km de extensão. Considerando esses marcos, por simples conveniência, e a velocidade de 80 km/h ao longo de toda a via – como se não houvesse a redução no trecho do mergulho sob a Rodoviária do Plano Piloto, conhecido como “Buraco do Tatu” –, o tempo total de percurso seria de 11 minutos e 15 segundos. Se o mesmo trecho for percorrido à velocidade de 60 km/h – que é o limite no trecho do mergulho –, a viagem durará meros 15 minutos. Toda a polêmica, portanto, diz respeito a menos de 4 minutos.

É importante destacar que esse trecho, que o brasileiro faz questão de percorrer de carro em menos de um quarto de hora, atravessa o centro da cidade. Não é uma expectativa realizável em outras cidades. Moradores e frequentadores do Rio de Janeiro, por exemplo, podem comparar esse trajeto com uma viagem entre o aeroporto Santos Dumont e a praia do Leblon, passando pelo Aterro de Flamengo e as avenidas Atlântica, Vieira Souto e Delfim Moreira. Para os paulistanos, a extensão equivale uma viagem de ida e volta entre o Largo da Batata e a estação de metrô do Paraíso, passando pelas avenidas Brigadeiro Faria Lima, Rebouças e Paulista. Dependendo do horário, os paulistanos gastarão até mais de 15 minutos mesmo para percorrer os parques 5 km entre o Largo do Paissandu e a arena do Palmeiras, passando pelo famoso Minhocão.

Seja como for, a partir das experiências vividas em Brasília e outras cidades ou com o suporte da Teoria do Fluxo de Tráfego, a constatação a que se chega é de que a velocidade é excludente, por natureza. Para que uma via proporcione alta velocidade, poucas pessoas poderão usá-la. Isso sem falar da apropriação desmesurada de espaço para a circulação veicular. Como bem demonstram os trevos rodoviários e outras soluções em diferentes níveis que satisfaçam os requisitos de fluidez para o tráfego motorizado, para que seus usuários desfrutem de velocidades realmente altas, muito espaço precisa ser subtraído de outras possibilidades de uso para ser alocado à circulação de veículos motorizados de transporte individual.

## MOBILIDADE E ACESSIBILIDADE

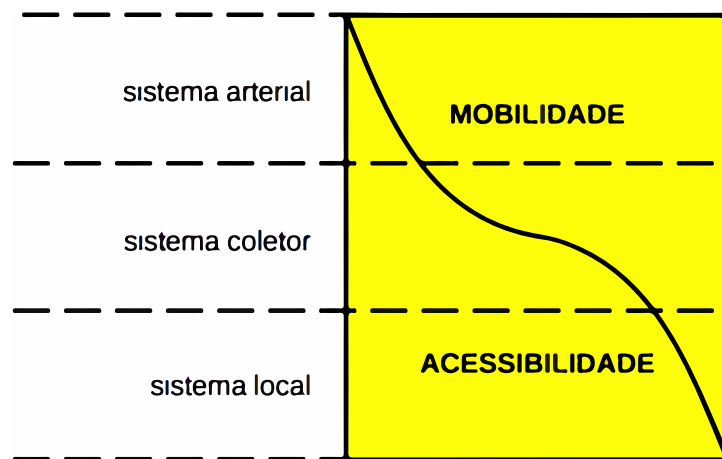
Mobilidade e acessibilidade são termos cujos significados têm evoluído muito ao longo dos anos, gerando uma profícua produção acadêmica de natureza conceitual. No vocabulário mais convencional da Engenharia de Tráfego, os termos adquirem significados um tanto diversos dos que vêm sendo mais frequentemente adotados. Nesses limites, acessibilidade pode ser entendida no sentido que Vasconcellos (2000) chama de microacessibilidade, ou seja, a facilidade com que se chega, a partir da via, ao destino final de uma viagem ou ao veículo que se vai utilizar para realizá-la (para Vasconcellos, macroacessibilidade está associada à facilidade com que se cruza o espaço). Quanto a mobilidade, a lei que estabeleceu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2012) a define como a “condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço”, mas na tradição da Engenharia de Tráfego o termo está associado à quantificação de movimento – seja de pessoas, bens ou veículos – que determinada via é capaz de acomodar.

Mobilidade e acessibilidade, assim entendidas no âmbito da Engenharia de Tráfego, são as principais funções das vias, mas não podem ser propiciadas com a mesma qualidade por qualquer via. Por isso o sistema viário, seja ele urbano ou rural, costuma ser subdividido em categorias funcionais reconhecidas universalmente (por exemplo, em AASHTO, 1990): os sistemas arteriais, coletores e locais – a normatização brasileira (BRASIL, 1997) confunde critérios funcionais com operacionais e acrescenta a categoria “vias de trânsito rápido” como sendo hierarquicamente superior ao sistema arterial urbano,

mas isso não é considerado aqui. Entre as categorias funcionais, as funções básicas de um sistema viário são distribuídas conforme o diagrama da Figura 2.

Com seus 80 km/h de velocidade regulamentada, três faixas de rolamento por sentido e volumes de tráfego que podem chegar a algo em torno de 6000 veículos/h por sentido (embora com velocidades na faixa de 30 a 40 km/h, como se acabou de ver), o Eixão está no topo do diagrama, ou seja, proporciona altíssima mobilidade e nada de acessibilidade para os veículos que por ele trafegam. À mobilidade que proporciona no sentido norte-sul, entretanto, corresponde uma forte impedância às ligações no sentido leste-oeste. As áreas comerciais locais das superquadras residenciais a cada lado do Eixão são ligadas duas a duas, como mostra a Figura 3. Nela estão retratadas as ligações entre os Comércios Locais Norte (CLN) das superquadras 105/106 a oeste, 205/206 a leste e, cerca de 720 metros ao sul, entre os CLN das superquadras 103/104 e 203/204. Tais ligações diretas entre as superquadras são em número de oito na Asa Norte e oito na Asa Sul da cidade. São passagens com uma faixa por sentido e, por serem em desnível, por baixo do Eixão e Eixinhos, com limitação de altura para o trânsito de veículos. Não por acaso, não há linhas regulares de transporte coletivo convencional fazendo essas ligações.

Se o complexo formado por Eixão e Eixinhos é pouco permeável à circulação veicular entre as porções leste e oeste de cada asa, a impedância é maior ainda para as pessoas a pé. No mesmo trecho retratado na Figura 3 existem passagens subterrâneas para



**2** Distribuição das funções do sistema viário

**Fonte** Elaborado pelo autor (2016)

**3** Trecho do Eixão Norte

**Fonte** Elaborado pelo autor sobre base Google Earth (2016)

pedestres ligando apenas as quadras 105 e 205, e 103 e 203, também distantes cerca de 720 metros entre si. Isso obriga muitas pessoas a estenderem muito seus deslocamentos, se quiserem cruzar com alguma segurança os cerca de 160 metros que separam as quadras dos dois lados do Eixão. Chegando a esses pontos de travessia, as pessoas precisam descer cerca de 3 metros por escada ou rampa, ao fim das quais deparam-se com uma esquina cega: não fazem ideia de quem ou o que encontrarão ao dobrá-la. Ao longo dos 160 metros de percurso retilíneo, não visualizam a saída, pois ao completarem a travessia encontram outra esquina cega que precisam dobrar para acessar outra escada ou rampa que as levará de volta à superfície.

Por tudo isso, para um grande número de pessoas, é preferível enfrentar os riscos de uma travessia no leito da via, à vista do público, a alongar seus trajetos diários para passar incógnitas por trechos frequentemente mal iluminados, mal conservados, desertos e sujeitos às ações de assaltantes e outros malfetores. Por mais irracional que essa lógica possa parecer (principalmente para quem não tem que realizar a travessia do Eixão todos os dias), ela expressa um dilema real: a escolha entre obedecer às regras de segurança de trânsito e seguir o instinto de proteção contra o desconhecido.

## VELOCIDADE E (IN)SEGURANÇA

Diferentemente do que muitos acham, não é verdade que velocidade e segurança sejam apenas inversamente proporcionais. A relação não é linear. Se se tomam exemplos práticos e simples, a real relação entre a grandeza da velocidade e o grau de ameaça à segurança no trânsito fica mais clara.

O caso de colisões é um dos que podem funcionar bem para esse fim. A energia trocada numa colisão, energia cinética dos corpos envolvidos, é igual ao produto da metade da massa pelo quadrado da velocidade relativa entre eles. Para simplificar, se a colisão for de um veículo de 1 tonelada a 40 km/h com um objeto fixo, a energia do choque é de 62 kJ. Se o mesmo veículo estiver a 80 km/h, a energia do choque não será de 124, mas de 247 kJ. Da mesma forma, se o choque ocorrer a 30 km/h, a energia será de 35 kJ, ou seja, pouco mais da metade da energia do choque a 40 km/h.

Se a diferença entre os números surpreende, o leitor certamente ficará ainda mais impressionado se imaginar que, em do lugar de um objeto fixo, rígido como um poste, o mesmo veículo de 1 tonelada encontrou o corpo de uma pessoa. Não há chance de essa pessoa sobreviver à carga de 247 kJ. Com 62 kJ, há chance de sobrevivência, embora com sequelas. Mas uma nova redução de apenas 10 km/h pode resultar em ferimentos dos quais a pessoa atropelada certamente se recuperará. Não é outro o motivo da proliferação de “Zonas 30” em tantas cidades mundo afora.

Outro exemplo que ajuda a mostrar que a relação entre a redução da velocidade e o aumento da se-

### *A TÍTULO DE CONCLUSÃO*

gurança não é linear é um que ilustra a chance de evitar acidentes. Quando surge uma condição que o motorista precisa parar o veículo para conseguir evitar, há um tempo que ele consome até iniciar a frenagem – o chamado tempo total de reação. Durante esse tempo, o veículo segue trafegando a velocidade constante. É comum considerar, para situações inesperadas que exigem a parada do veículo, que o tempo total de reação seja algo em torno de 2 segundos. O veículo percorrerá nesse intervalo a distância de 44 metros se estiver a 80 km/h, 22 metros a 40 km/h e 17 metros a 30 km/h. É a partir daí, porém, que a relação deixa de ser linear. Se o motorista conseguir aplicar na frenagem uma desaceleração de 3 m/s<sup>2</sup> sem perder o controle do veículo, parará depois de percorrer mais 82 metros se tiver iniciado a manobra a 80 km/h, 21 a 40 km/h e apenas 12 a 30 km/h. Ou seja, no caso descrito, a distância total de parada será de 126, 42 ou meros 27 metros, conforme a velocidade inicial seja de 80, 40 ou 30 km/h.

Portanto, não se trata apenas da energia do choque, mas principalmente da possibilidade de evitar (ou não) a ocorrência da colisão (ou do atropelamento).

Não há mobilidade sem fluidez, isso é certo. E, qualquer que seja o sistema de medidas que se adote, a velocidade sempre figurará como um indicador apropriado para expressar a fluidez. Na circulação de pessoas e veículos dentro da cidade, porém, é necessário que a fluidez seja compreendida e buscada em conjunto com outros objetivos que ajudem a expressar as funções urbanas.

Neste pequeno texto foi possível apreciar, ainda que breve e superficialmente, alguns aspectos da velocidade veicular em áreas urbanas aos quais o senso comum nem sempre está atento – ou dos quais tem uma percepção nem sempre correspondente à realidade. Foi visto que o aumento da velocidade faz crescer exponencialmente (e não linearmente) não apenas a severidade dos chamados acidentes de trânsito, mas também a própria probabilidade de eles ocorrerem.

Também foi visto que a velocidade alta é excludente, tanto porque ela exige que poucos veículos usem a via simultaneamente como também porque a infraestrutura que ela requer implica na destinação de amplos espaços que, de outra forma, poderiam ter outros usos. Outro fator que o texto abordou foi a mitificação da economia de tempo. Os tempos de viagem dentro das cidades dependem muito pouco dos limites estabelecidos como velocidades máximas das diversas vias.

Tudo isso foi discutido a propósito do que precisa ser feito no Eixo Rodoviário de Brasília, o famoso Eixão, palco de atropelamentos e colisões frontais, entre outras ocorrências violentas. Não raro, surgem

propostas de erguer barreiras na faixa central da via, que segreguem fisicamente os fluxos veiculares em sentidos opostos e, de quebra, inibam o uso do leito viário por pessoas que queiram atravessá-lo a pé. Este texto não teve como objetivo dar uma resposta categórica à questão. Mas buscou reunir argumentos que desencorajem as propostas que dariam ao Eixão características ainda mais acentuadas de uma via expressa – e conseqüentemente inóspita.

A intenção de preservação do patrimônio cultural de Brasília em suas formas é muito nobre. Nobre demais para ser contaminada com outros valores, estranhos aos princípios de equidade que inspiraram seus criadores. Definitivamente, a cultura da velocidade não faz parte do patrimônio de Brasília e não há por que ser preservada.

## REFERÊNCIAS

AASHTO. **A Policy on Geometric Design of Highways and Streets**. Washington: American Association of State Highway and Transportation Officials, 1990.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília-DF, ano 135, n. 184, 24 set. 1997. Seção 1, p. 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

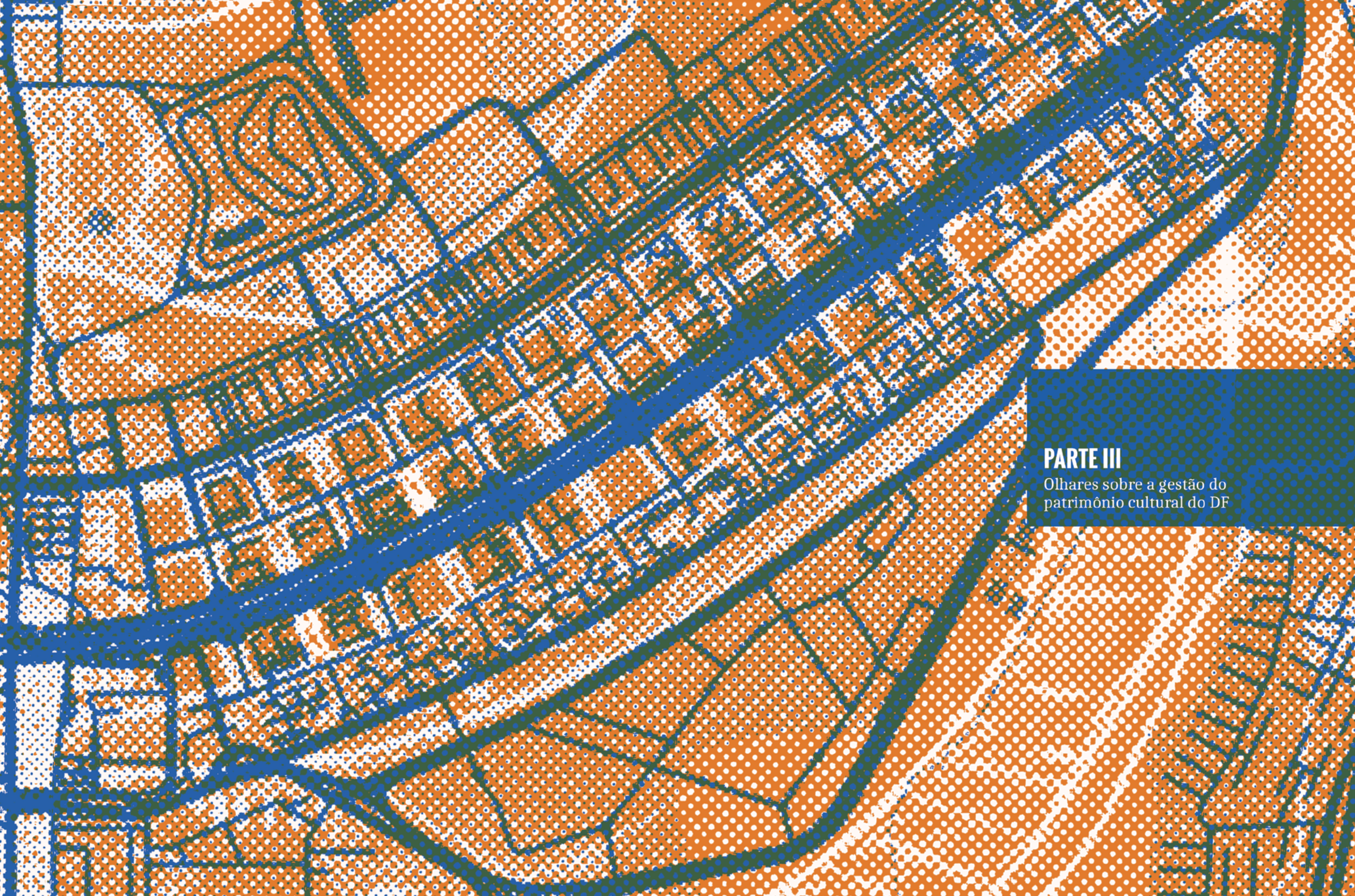
\_\_\_\_\_. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana [...] e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, ano 149, n. 3, 4 jan. 2012. Seção 1, p. 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm)>. Acesso em: 12 ago. 2016.

LEUTZBACH, Wilhelm. **Introduction to the theory of traffic flow**. New York: Springer-Verlag, 1988.

SILVA, Ana Lúcia Bezerra da. **Análise multicritério para avaliação de rotas cicláveis integradas ao transporte público**. Salvador, BA, 2014. 212 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana) - Universidade Federal da Bahia, Escola Politécnica, 2014.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas**. São Paulo: Annablume, 2000.





### **PARTE III**

Olhares sobre a gestão do  
patrimônio cultural do DF

# CONJUNTO URBANÍSTICO DE BRASÍLIA: DA PRESERVAÇÃO E OUTROS DEMÔNIOS

CARLOS MADSON REIS

## RESUMO

O Conjunto Urbanístico de Brasília foi o primeiro bem contemporâneo a ser titulado como Patrimônio Cultural da Humanidade, em 1987, com apenas 27 anos de existência. Em 1990, por meio de tombamento federal, passou a integrar o patrimônio cultural brasileiro. Este artigo trata de questões afetas à preservação e à gestão desse conjunto. Passados 30 anos da titulação pela UNESCO, argumenta-se que a cidade continua com uma política de gestão e preservação inconsistente, errática e pouco articulada entre as instâncias federal e local. Dois fatores concorrem para isso: a jovialidade urbana de Brasília, que leva sua cultura urbanística a ser moldada pelo ideário mítico de seus idealizadores e pioneiros, ou seja, de sua primeira geração; e o patamar político-institucional em que se encontra o sistema responsável por essa atividade, caracterizado por instabilidade, transitoriedade, desarticulação e precariedade.

**Palavras-chave** Brasília. Preservação. Gestão urbana. Conjunto urbanístico. Cidade.

## ABSTRACT

The urban ensemble of Brasília was the first cultural object of our age to be included in the UNESCO World Heritage List in 1987, 27 years after its inauguration. It was listed as a cultural heritage by Brazilian government in 1990. This article deals with issues related to preservation and management of that urban ensemble. 30 years after its listing by UNESCO the city still suffers with an inconsistent, erratic and weakly articulated management policy, which might be shared with the local government. Two factors contribute to this situation: the first one is Brasília's youth, due to which its urban procedures are molded by its pioneers' culture; the second is the political and institutional level reached by the urban management system nowadays, characterized by instability, transitoriness, disarticulation and precariousness.

**Keywords** Brasília. Preservation. Urban management. Urban ensemble. City.

O diabo não há. Existe é o homem humano.  
Guimarães Rosa (1908-1967)

## INTRODUÇÃO

Brasília chega aos 57 anos. Para uma cidade, é um tempo de vida diminuto. Para nós brasilienses, que ainda vivemos em um país de história recente, essa condição ressalta a jovialidade urbana da capital brasileira, que apenas inicia a sua terceira geração de nativos. O Rio de Janeiro, a ex-capital do país, com seus 450 anos, já está em sua décima quinta geração. Roma, a cidade eterna, irmanada com Brasília por também festejar sua fundação em 21 de abril, aproxima-se dos três mil anos, ou seja, da centésima geração.

Nenhuma cidade integrante da Lista do Patrimônio Mundial é tão jovem. Nem mesmo Le Havre, cidade francesa igualmente titulada como patrimônio mundial moderno, que chega aos seus 500 anos em 2016<sup>1</sup>. Essa inusitada temporalidade de Brasília permite, por exemplo, ainda nos depararmos em seu cotidiano com protagonistas de sua construção e moradores dos primeiros dias. Assim, é preciso cautela ao se participar de debates sobre a fase pioneira da cidade, pois não é incomum nossa versão ser contestada por testemunhas desse período, fato impensável para as demais cidades patrimônio mundial, que têm suas histórias já estratificadas e seus pioneiros vivem apenas na memória da população.

É certo que uma cidade não pode ser lida somente por sua dimensão temporal. Bem mais importante do

<sup>1</sup> Le Havre foi fundada em 1517. Foi uma das cidades francesas mais bombardeada na Segunda Guerra. A área inscrita na UNESCO, em 2005, corresponde à parte reconstruída, a partir do projeto do arquiteto Auguste Perret.

que sua condição etária, é a história que ela nos conta. Ou seja, é a resposta que ela dá às nossas perguntas, como disse Calvino (1990). Em Brasília, o mais expressivo conjunto urbano produzido na idade moderna, essa questão assume dimensões inimagináveis.

Embora jovem, sua narrativa remonta ao imaginário da concretude do Brasil como nação autônoma. Fato que associado à concepção urbana da cidade, oriunda de projeto autoral repleto de signos e expectativas, constitui fenômeno de admirável simbologia. Para muitos, inclusive, constitui obra expressiva de nossa capacidade criativa e realizadora, marco da entrada efetiva do país ao mundo moderno. Daí o merecido júbilo por sua titulação como Patrimônio Cultural da Humanidade, com apenas 27 anos.

A consolidação de Brasília como a nova capital do Brasil redirecionou o eixo econômico do litoral para o interior e teve rebatimento extraordinário na conformação geopolítica do país, feito que alterou para sempre os marcos da historiografia nacional. Desde 1960, ano de sua inauguração, nossa história passou a ser demarcada por antes e depois de Brasília.

Mas o que a condição etária-urbanística de Brasília implicaria no seu processo de preservação e gestão? Muita coisa, pois além da prosaica possibilidade de, em um debate qualquer, a nossa narrativa ser contradita por testemunhas dos tempos iniciais, o frescor sociourbano da cidade explica vários aspectos do contexto em que esse processo se realiza. Aqui trataremos de apenas dois desses aspectos.

O primeiro se relaciona à cultura urbanística predominante em Brasília, forjada pela ação de seus idealizadores e construtores, ou seja, da sua primeira geração. Esse ideário se fundamenta na obediência extemporânea dos princípios preconizados pelos CIAM's (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna), no início do século XX. Tal pensamento, preso a um passado idealizado, centra-se na manutenção dos ideais e signos contidos na concepção da cidade. Assim, alheio à realidade urbana, busca obsessivamente preservar a representação simbólica embutida em seu projeto, mostrando-se impermeável à historicidade do espaço.

É como se o ideário urbano modernista tivesse cumprido seus propósitos e atravessado incólume todo o século anterior, sem contraponto. Sob essa compreensão, portanto, deve permanecer como modelo de modernidade urbana a ser buscado e perenizado. Essa ideologia hegemônica e os limites temporais de seus signos ainda são vigorosos o suficiente para imprimir sua força e mantê-la sedutora aos olhos da sociedade de hoje. Qualquer movimento fora desse *script* deve ser combatido como ameaça à pureza e à originalidade do projeto inicial.

Essa postura é de frágil argumentação e conduz a uma série de contradições e equívocos no processo de preservação e desenvolvimento urbano da cidade. Alterações e adaptações na proposta original, como se sabe, surgiram ainda na fase do concurso do seu projeto. A própria Comissão Julgadora recomendou que a cidade fosse implantada mais a leste, aproximando-a do lago, medida que provocou subsequentes alterações ao seu desenho.

O segundo aspecto refere-se ao patamar político-institucional em que se encontra o sistema de preservação e gestão da cidade, marcado por instabilidade, transitoriedade, desarticulação e precariedade. Suas instituições estão sempre às voltas com reformulações, nos dando a impressão de serem sempre noviças. Essa condição, associada à baixa prioridade desse tema na agenda governamental, bem como aos interesses particulares dos grupos hegemônicos, fragmenta e enfraquece o processo de preservação do patrimônio urbano cidade, situação igualmente comum às demais unidades federativas.

Esse fenômeno agrava-se pela incipiente articulação entre as ações dos governos federal e distrital, que, à revelia das determinações constitucionais, atuam de maneira independente no processo de preservação do patrimônio urbano da cidade. Na verdade, a esfera local se ressentida da ausência de um órgão estruturado e capacitado para dialogar e atuar em parceria com o IPHAN, na mesma dimensão político-institucional.

Tal conjuntura interfere no modelo de preservação adotado, impondo limites conceituais e operacionais à sua estruturação e ao seu desempenho, razão para que o Conjunto Urbanístico de Brasília, 30 anos após sua titulação pela UNESCO, continue com uma política de preservação e gestão inconsistente, errática e desarticulada entre as instâncias federal e distrital.

É dessas questões que trata este artigo.

## CIDADE E MEMÓRIA

Como bem disse Reissman, “a cidade, provavelmente, é a maior criação humana”<sup>2</sup>. Fruto do movimento histórico determinado pelo dinamismo e pela vitalidade das relações humanas, esse instigante e indecifrável artefato traduz o intrincado percurso civilizatório humano, acolhendo as contradições, a diversidade, as transformações e disputas que lhe são inerentes. Materializada ao longo do tempo pela contribuição indistinta de várias gerações, constitui o espaço basilar do registro de memórias distintas de tempos diversos. Daí o fascínio, a inspiração e mesmo o temor que ela nos infunde. Mais do que o grande palco humano, a cidade é o próprio espetáculo.

A história nos mostra que o surgimento das cidades está fundado no desejo da ordem e da razão. A busca da racionalidade e da perfeição, em contraponto à vida real, entendida como absurda e caótica, tem sido o vetor da trajetória humana. Segre (1992), citando Hannah Arendt e Ángel Rama, lembra que “a cidade desde as suas origens constitui uma abstração humana que se contrapõe à desordem da desenfreada variedade da natureza (Arendt) e não nasce da memória, mas sim do sonho da ordem (Rama)”.

Esse é o sentimento que tem levado diversos pensadores, em tempos distintos, a idealizar lugares

---

**2** Hernán Crespo Toral (1994), diretor do Escritório Regional de Cultura para América Latina e Caribe, da UNESCO, citou assim Leonard Reissman em discurso de abertura do *Seminário Taller: Rehabilitación Integral en Areas o Sitios Históricos Latinoamericanos*, ocorrido em Quito (Equador) em 1994.

imaginários onde a racionalidade humana e a harmonia das formas triunfariam e nos devolveriam o sonhado paraíso que nos foi tirado. É o mito da cidade ideal, um território diáfano e sem males, anseio tão arraigado entre nós.

É compreensível, portanto, que sobreviva em nosso imaginário a busca da materialização de lugares idealizados como os descritos na República de Platão (século IV a.C.), na Utopia de Thomas Morus (1516), na Cidade do Sol de Tommaso Campanella (1602), na Nova Atlântida de Francis Bacon (1627), no Eldorado de Voltaire (1767) e – por que não? – na Ville Radieuse de Le Corbusier (1935) e nas subsequentes propostas de seus discípulos.

Brasília também se insere no rol dos espaços idealizados sob a égide da ordem e da razão. Seu projeto urbanístico, concebido por Lucio Costa no âmbito dos princípios corbusianos, traz forte idealismo formal, funcional e estético, onde as diferenças sociais poderiam coexistir harmoniosamente. Consoante a sua genealogia busca instituir um modelo harmônico, belo e completo de cidade, numa lógica disciplinadora, higienista e esteticamente pura.

Como analisou Ángel Rama (2015), esses anseios têm origens antigas e comungam com a ideologia racionalizadora praticada vigorosamente no Novo Mundo, a partir do século XVI, por conta das exigências colonizadoras do continente europeu. Regramento civilizatório de caráter iluminista, que fundou um sistema hegemônico de moldagem não só do presente, mas de um futuro igualmente pla-

[página ao lado]

1 Desenho de Tenochtitlán elaborada pelos Mexicas e doado a Hernán Cortés entre 1519-1521

Fonte <http://migre.me/vFNFq>

nificado que, erguendo e destruindo coisas belas, requeria “nova distribuição de espaço” para acolher um novo modo de vida. Algo impossível na Europa, “pela sabida frustração do idealismo abstrato diante da concreta acumulação do passado histórico, cuja obstinação material freia qualquer voo livre da imaginação” (RAMA, 2015).

Desde a remodelação de Tenochtitlán, logo depois de sua destruição por Hernán Cortés em 1521, até a inauguração, em 1960, do mais fabuloso sonho de urbe de que foram capazes os americanos – a Brasília de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer –, a cidade latino-americana vem sendo basicamente um parto de inteligência, pois ficou inscrita em um ciclo de cultura universal em que a cidade passava a ser um sonho de uma ordem e encontrou, nas terras do novo continente, o único lugar propício para encarnar.

Os próprios conquistadores que as fundaram foram progressivamente percebendo, no transcurso do século XVI, que haviam se afastado da *cidade orgânica* medieval em que haviam nascido e crescido para entrar em uma nova distribuição do espaço, que enquadrava um novo modo de vida, que já não era o que haviam conhecido em suas origens peninsulares.

[...]

Uma cidade, previamente à sua aparição na realidade, devia existir numa representação simbólica que obviamente só poderia assegurar os signos: as palavras, que traduziam a vontade de edificá-la na aplicação de normas, e, subsidiariamente, os diagramas gráficos,

2 Cidade do México (Tenochtitlán) em 1628

Fonte [mexicomaxico.org/Tenoch/Tenoch5.htm#1628](http://mexicomaxico.org/Tenoch/Tenoch5.htm#1628)

que as desenhavam nos planos, ainda que, com mais frequência, na imagem mental que tinham os fundadores desses planos, os que podiam sofrer correções derivadas do lugar ou de práticas inexpertas. *Pensar a cidade* competia a esses instrumentos simbólicos que então adquiriram sua pronta autonomia, de forma que os adequasse ainda mais às funções que lhes reclamava o poder absoluto. (RAMA, 2015, grifado no original)

O projeto de Brasília está descrito no antológico *Relatório do Plano Piloto de Brasília*, e foi selecionado por meio de concurso público, em 1957. Em acordo com os ventos do momento, traduzia o desejo de um país que ansiava romper com seu passado colonial, visto como sinônimo de atraso, e se afirmar como nação autônoma, moderna e original. Esse sentimento foi germinado ainda no Estado Novo, sistema político que vigorou no Brasil de 1937 a 1945, que tinha como uma de suas premissas fortalecer o sentimento de nacionalidade, instituindo novas bases para o desenvolvimento da nação. Era preciso criar o novo homem brasileiro.

A concepção urbana de Brasília, de grande vigor morfológico e imagético, foi completada e valorizada pela expressiva arquitetura de Oscar Niemeyer, elemento decisivo para definir a feição urbanística da cidade. Niemeyer influenciou e participou efetivamente do processo construtivo da nova capital, sendo autor dos principais palácios e edifícios governamentais – alguns, inclusive, reconhecidos como os mais belos e significativos exemplares do Movimento Moderno na Arquitetura, tais como o Congresso Nacional, os Palácios da Alvorada, do



Planalto, do Itamarati e da Justiça, os edifícios ministeriais, a Catedral, entre tantos outros. É impossível imaginar uma arquitetura tão bem ajustada ao projeto de Brasília.

Sua estrutura urbana inova e traz em sua raiz elementos de outros modelos urbanísticos, o que reafirma o amplo repertório urbanístico utilizado em sua concepção. No entanto, é no cumprimento dos princípios funcionalistas da corrente corbusiana que sua representatividade histórica desponta. Desse modo, as funções urbanas básicas, previamente definidas – morar, circular, trabalhar e recrear –, estariam “higienicamente ordenadas” e funcionariam em uma dinâmica harmônica. As escalas urbanas definidas por Lucio Costa para explicar a concepção da cidade – monumental, gregária, residencial e bucólica –, guardam exemplarmente essa relação conceitual, funcional e formal.

Nesse sentido, traduz, como nenhuma outra cidade, os paradigmas do movimento moderno: caráter idealista (espaço urbano harmônico), funcionalista (cada atividade tem lugar definido), determinista (a morfologia definiria sua ordem social) e tecnicista (moderna técnica urbanística). Condição que a caracteriza como uma das estruturas urbanas mais singulares do mundo - “para o bem e para o mal”, como observou Holanda (2010).

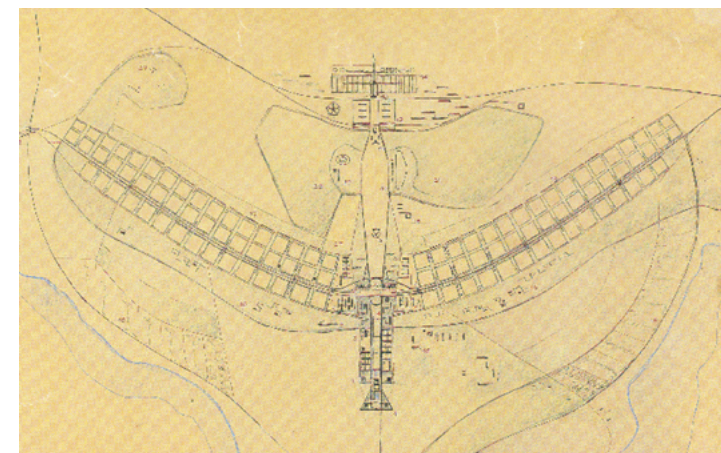
Esses princípios se materializam em forte setorização funcional, baixa densidade na ocupação do solo e rarefação do tecido urbano, que, aliadas às grandes distâncias e aos enormes vazios urbanos,

dificultam a apropriação dos espaços públicos e encarecem os custos de manutenção – características mórnicas inerentes à configuração do espaço urbano modernista. Lucio Costa (1995, p. 303), ao se referir aos princípios que nortearam a concepção de seu projeto, afirma:

A ordenação geométrica das quadras e a largueza dos espaços no eixo monumental permitiram integrar os “velhos” princípios corbusianos da cidade radiosa e a lembrança das belas perspectivas de Paris em um todo organicamente articulado. [...]

No que concerne à sua expressão arquitetônica, Brasília obedece a um conceito ideal de pureza plástica, onde a intenção de elegância – firme e despojada – está sempre presente. Embora se trate de uma concepção formal livre e, neste sentido, oposta ao conceito estritamente estrutural de Nervi, por exemplo, e embora tenha sofrido restrições mais ou menos preconcebidas da parte de certos críticos desconhecedores do texto e riscos originais, Brasília, tanto por sua planificação como por sua arquitetura, corresponde a uma realidade e a uma sensibilidade brasileiras, e assim representa – conquanto de filiação intelectual francesa – uma contribuição válida nativa que o tempo consolidará.

O Brasil é decididamente um país preocupado em ser moderno, ainda que este conceito esteja impregnado de ambiguidades e contradições (CUNHA, 1992). Assim, não é difícil entender a força sedutora do discurso inovador embutido na concepção e na implantação do projeto de sua nova capital, elemento decisivo para aceitação social majoritária



**3** Planta do Plano Piloto de Brasília, 1957

**Fonte** Relatório do Plano Piloto de Brasília. Acervo IPHAN

**4** Vista do Palácio do Itamaraty.

**Fonte** Carlos Madson Reis

**5** Vista da Esplanada dos Ministérios

**Fonte** Carlos Madson Reis

dessa iniciativa. Brasília tinha, por assim dizer, uma missão infalível a cumprir no processo de modernização e ordenamento da nação, ideal caro aos seus idealizadores e construtores (primeira geração), que se reflete em sua espacialização e ainda causa tanto fascínio nos dias de hoje.

Na busca de modernização do país, o caminho oferecido pelos modernistas, comparativamente aos grupos que disputavam o poder, era o que mais se adequava ao ideário modernizante daquele momento. Era um projeto político, social e cultural abrangente, claro e consistente para ser apresentado à nação. Vencido o embate, os modernistas, “conseguem escrever simultaneamente o mapa astral e a árvore genealógica do país” (CAVALCANTI, 1996, p. 111).

Esse ideário renovador e revolucionário, que desemboca 20 anos depois em Brasília, trazia a perspectiva de realização social, cultural e comportamental, que seduzia igualmente dirigentes e intelectuais. Concorde-se com Cavalcanti (1996, p. 110) quando ele sintetiza, em três pontos, as causas da aceitação das ideias de Le Corbusier no Brasil:

Não é surpreendente que as idéias de Le Corbusier tenham sido tão bem-sucedidas entre nós; inúmeros pontos do ideário corbusiano coincidem com o discurso de intelectuais ligados ao Estado Novo. No Brasil falava-se em “construção do homem novo”, ao passo que Le Corbusier se referia a um “espírito novo” e à necessidade de criar novas mentalidades de morar. Para os intelectuais e ideólogos do Estado Novo o trabalho seria “o meio por excelência da superação dos

graves problemas sócio-econômicos, a revalorização do homem para evitar o ‘caos’ (cf. Gomes, 1982); no reformismo corbusiano a categoria arquitetura substitui a categoria trabalho: “A engrenagem social, profundamente perturbada, oscila entre uma melhoria de importância histórica ou uma catástrofe. É uma questão de construção que está na chave do equilíbrio rompido hoje: arquitetura ou revolução” (Le Corbusier, 1923). O aspecto pedagógico novamente une o arquiteto e o discurso estado-novista: enquanto o primeiro quer “ensinar a morar”, os ideais brasileiros falam em “civilizar por cima” (cf. Lippi, 1986). Um derradeiro ponto diz respeito à busca de homogeneidade: enquanto no Brasil buscava-se construir uma nacionalidade em oposição a regionalismos, o arquiteto franco-suíço almejava estilo internacional de larga aplicação que terminasse com interpretações nacionalistas de construir.

Sobre a forte influência de Le Corbusier no ideário arquitetônico brasileiro, e não a de outro arquiteto modernista como Gropius, por exemplo, Lucio Costa (1995, p. 144) explica:

Le Corbusier era o único que encarava o problema de três ângulos: o sociológico – ele dava muita importância ao social –, a adequação à tecnologia nova e a abordagem plástica. Isso é o que mais me marcou, que o diferenciava de todos, embora Gropius lá na Bauhaus tivesse organizado uma coisa estupenda. (...) Mas a abordagem de Le Corbusier seduzia mais. Depois ele tinha o dom da palavra e o texto das publicações, com diagramação diferente, aliciava. Era aquela fé na renovação no bom sentido, aquela força que se comunicava com as pessoas jovens...

Intui-se, assim, que os modernistas estavam convencidos de que a arquitetura moderna, com sua lógica racionalista, formalista e tecnicista, associada a uma visão de mundo harmônico, belo e homogêneo, havia encontrado a fórmula para a instituição de uma nova sociedade. Sobre esse momento peculiar da nossa história, Lucio Costa (1995, p. 131) pondera:

Era um renovamento permanente, com uma segurança total. Na época, nós todos estávamos convencidos que essa nova arquitetura que nós estávamos fazendo, essa nova abordagem, era uma coisa ligada à renovação social. Parecia que o mundo, a sociedade nova, assim como a arquitetura nova, eram coisas gêmeas, uma coisa vinculada à outra. De modo que havia uma ética, havia uma seriedade no que se fazia, ninguém estava brincando. Depois tudo isso passou, deixou de ser aquela coisa coesa, aquela geometria mental desandou. A arquitetura se desenvolveu mais no mundo capitalista do que no mundo socialista, por mais facilidades, mas as experiências do começo, na Rússia, foram muito interessantes.

Essa desejada renovação sociourbana acompanha as mais diversas sociedades e tem intrínseca relação com a morfologia do espaço construído, que jamais será neutro – aspecto tão bem assimilado por diferentes governos, em distintas épocas, que usaram a planificação urbana como ferramenta vigorosa de ordenamento social e afirmação do poder constituído. Brasília, longe de ser um caso isolado, constituiu-se um dos exemplos eloquentes do século XX.

Esse é um dos aspectos que explicam o discurso oficial sobre a cidade, que traz quase sempre forte

dose de mitificação e grande inquietude quanto à sua preservação, componentes que pontificam na cultura urbanística local, gestada na fase pioneira, onde interpretação e realidade se confundem.

É preciso dizer, porém, que Brasília tem irrefutáveis qualidades urbanísticas que precisam ser preservadas e valorizadas. É como observou sagazmente Holanda (2010): “Os elogiosos ignoram os problemas da Capital, os críticos inventam problemas inexistentes”.

A historiografia de um lugar é feita por sobreposição de memórias. Quanto mais longa é sua existência mais rico será seu acervo histórico-cultural. Toda cidade tem uma história que lhe é inerente e a distingue das demais. Daí a imprecisão do termo *cidade histórica*, que embora de domínio comum, deve ser utilizado sob certas condições.

Willi Bolle (1992), em *A cidade como escrita*, nos propõe uma leitura da cidade como suporte de memória. Nessa representação, o espaço urbano comparece não só como um código realista, mas como “uma imensa aglomeração de escrita”, da qual cada geração se apropria e na qual deixa seus aportes para as gerações posteriores, fenômeno revelado nas representações físico-construtivas e nos marcos socioculturais identitários. Essa herança sociorepresentativa abriga os suportes de memória da cidade e, à semelhança da escrita, permite variadas leituras. Santos (1996) também nos oferece importante contribuição sobre esse tema:

Se os lugares podem, esquematicamente, permanecer os mesmos, as situações mudam. A história atribui funções diferentes ao mesmo lugar. O lugar é um conjunto de objetos que têm autonomia de existência pelas coisas que o formam – ruas, edifícios, canalizações, indústrias, empresas, restaurantes, eletrificação, calçamentos, mas que não têm autonomia de significação, pois todos os dias novas funções substituem as antigas, novas funções se impõem e se exercem. [...]

A paisagem não se cria de uma só vez, mas por acréscimo, substituições [...]. Uma paisagem é uma escrita sobre outra, é um conjunto de objetos que têm idades diferentes, é uma herança de muitos diferentes momentos. [...] A paisagem não é dada para todo o sempre, é objeto de mudança. É um resultado de adições e subtrações sucessivas. [...] O espaço é igual à paisagem mais a vida nela existente. (SANTOS, 1996, p. 52).

Ítalo Calvino (1990, p. 18) trata essa questão da seguinte maneira:

O olhar percorre as ruas como se fossem páginas escritas: a cidade diz tudo o que você deve pensar, faz você repetir o discurso, e, enquanto você acredita estar visitando Tamara, não faz nada além de registrar os nomes com os quais ela define a si própria e todas as suas partes.

Uma descrição de Zaira como é atualmente deveria conter todo o passado de Zaira. Mas a cidade não conta o seu passado, ela o contém como as linhas da mão, escrito nos ângulos das ruas, nas grades das janelas, nos corrimãos das escadas, nas antenas dos para

-raios, nos mastros das bandeiras, cada segmento riscado por arranhões, serradelas, entalhes, esfoladuras.

Brasília, com 60 anos por completar, tem praticamente uma escrita: a dos seus idealizadores e pioneiros, que a rigor constituem sua primeira geração. Desse modo, é natural que o imaginário urbanístico da cidade ainda esteja impregnado da cultura urbana modernista, que definiu a sua concepção e justificou seu reconhecimento como Patrimônio Mundial. As iniciativas de incorporar outras interpretações sobre seu espaço sempre sofreram resistências e ocorreram à margem do estabelecido. Sobre essa questão, Ficher (2000) observa:

Fazendo desaparecer tanto suas imperfeições evidentes como suas indiscutíveis qualidades, o mito exige a sacralização de sua concepção primeira - magicamente, a cidade se confunde com o texto e os croquis que lhe deram gênese.

Tão forte é esse sentimento, que até hoje a fração da cidade projetada em 1957 continua sendo designada pelo nome de seu projeto: Plano Piloto.

A principal dificuldade que se encontra na análise de Brasília está, justamente, nessa identificação da cidade com sua parcela planejada. Elogiar Brasília é acatar as peculiaridades do Plano Piloto como irretocáveis; criticá-la é ser impatriótico, é desrespeitar a escritura sagrada que determinou sua forma. No star system dos arquitetos, mais vale a imagem do cartão-postal e a aura de alguns heróis do que a cidade real, o blood, sweat and tears de sua existência...

## PRESERVAÇÃO E GESTÃO

O Brasil é um país curioso, sobretudo, quando se trata do seu patrimônio cultural. É quase impossível encontrar em sua população quem não se preocupe em preservar o acervo patrimonial da nação. O discurso em defesa do patrimônio cultural tornou-se lugar-comum e, de maneira mítica, todos parecem comungar da certeza de sua concretude e infalibilidade. Por conseguinte, ainda que tal patrimônio possua conteúdo impreciso e conviva com insolúveis discordâncias sobre *o quê, por que, como e para quem preservar*, é improvável deparar-se com opiniões contrárias à sua preservação.

Nessa conjuntura, gestores públicos, políticos, intelectuais, magistrados, empresários, profissionais liberais, celebridades e tantos outros atores sociais são pródigos em alardear as suas apreensões e compromissos com a proteção do acervo histórico e cultural do país, notadamente nos momentos em que este se mostra sob ameaça ou quando esta se efetiva.

Diante de inusitado consenso e aparente compromisso social, seria instintivo supor que o país fosse cuidadoso com seu patrimônio histórico-cultural e tivesse uma política pública formalizada, explícita e consistente para promover a sua proteção e valorização. Todavia, ao se analisar a atividade preservacionista em nosso território, depara-se com uma trajetória marcada por fragilidades, contradições, imprecisões e carências de toda ordem.

Essa situação, ainda que se distingam momentos de maior ou menor efetividade, arrasta-se pelo menos desde 1937, quando oficialmente o Governo Fede-

ral conceituou e assumiu a proteção do patrimônio histórico e artístico do país, criando o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), autarquia federal vinculada ao Ministério da Cultura.

Ao longo desse período, porém, boa parte do sucesso das iniciativas protecionistas em nosso país se explica bem mais pela ação voluntariosa de abnegados que adotaram essa causa, do que por uma ação sistematizada do poder público. Essa conjunção tem sido determinante para que nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal) as instituições responsáveis por essa atividade convivam com persistente fragilidade política, técnica, institucional e financeira, fator que restringe e compromete o desempenho desse setor.

Não é difícil entender essa realidade quando se sabe que, nas instâncias decisórias do país, a cultura ainda é vista como item periférico da agenda nacional e componente supérfluo do desenvolvimento socioeconômico, sendo vista como gasto e não como investimento.

Essa é uma das razões que explicam o fato de o Ministério da Cultura ainda lutar para que sua dotação orçamentária atinja ao menos 1% do Orçamento Geral da União<sup>3</sup>, ou seja, o patamar mínimo recomendado pela Agenda 21 da Cultura para que os países invistam na área cultural, haja vista o impacto positivo desses investimentos na vida das populações envolvidas.

Na perspectiva de superação dessa conjuntura, há de se referenciar o esforço do IPHAN em instituir o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC), ação iniciada em 2007 e já discutida em diversos fóruns. O objetivo é criar a Política Nacional do Patrimônio Cultural e estruturar o SNPC, para que se estabeleçam nas três esferas governamentais as articulações necessárias para a gestão compartilhada do patrimônio cultural. Esse esforço institucional se traduz igualmente na busca de recursos para financiar suas atividades, tanto por meio de programas específicos, como o PAC Cidades Históricas, quanto por emenda parlamentar.

Em termos conceituais, entende-se ser um equívoco continuar tratando centros históricos como meras abstrações histórico-culturais, mitificadas e dissociadas da vida contemporânea. Sendo fenômenos urbanos, discutir tais lugares é refletir sobre a própria cidade, atentando-se para a complexidade, as contradições, os interesses e os conflitos inerentes à sua gênese.

Nesses termos, os dilemas e desafios dos centros históricos assumem suas reais dimensões, posto que tais lugares não se explicam por eles mesmos.

---

**3** Tramita no Congresso Nacional a PEC 150/2003, que define o percentual de investimento para a Cultura em cada esfera de poder. A proposta original destinaria ao setor cultural e à preservação do patrimônio cultural 2% dos impostos federais, 1,5% dos impostos estaduais e 1% dos impostos municipais (<http://www.cultura.gov.br>, acesso em 22/03/2010, e [www.camara.leg.br](http://www.camara.leg.br), acesso em 12/11/2016).

Sendo frutos de processos sociais, sua leitura vai além da materialidade. De outra forma, as ações preservacionistas serão reduzidas a meras alegorias do processo urbano. Sobre esse ponto, Santos (2009, p. 58) diz:

O espaço não pode ser estudado como se os objetos materiais que formam a paisagem trouxessem neles mesmos sua própria explicação. Isto seria adotar uma metodologia puramente formal, espacista, ignorando os processos que ocasionaram as formas.

De outro modo, a política urbana no Brasil também padece de precariedades e incertezas político-institucionais. Caracteriza-se historicamente por um modelo fragmentado, temporal e setorial, que compromete seu desempenho e operacionalidade.

Nossa política urbana é fragmentada e setorial, além de marcada pela temporalidade dos ciclos eleitorais. Fragmentada porque está disseminada em órgãos e esferas de gestão nos vários níveis da federação – municípios, estados, União – e setorial porque está em pedaços do desenvolvimento urbano como, por exemplo, habitação, saneamento, transportes, patrimônio etc. Mas estes dois campos de atuação não dialogam entre si, sem que haja uma base planejada, pactuada com os cidadãos, para dar sustentação. (ROLNIK, 2009)

Superar essa conjuntura adversa é o desafio. Para tanto, é necessária a institucionalização de uma política urbana consistente, que contemple a ação preservacionista como componente basilar no desenvolvimento do país e a integre às demais políticas

públicas. Esse desejável patamar político-institucional ainda está distante, haja vista a histórica falta de prioridade desse tema na agenda nacional e na dos governos locais, atitude refletida na desarticulação e na precariedade técnico-operacional das instituições desse setor, que fragiliza seu desempenho.

Brasília, sendo a capital do país e sua quarta mais populosa metrópole, não poderia ser uma exceção no quadro nacional de contradições e precariedades sociourbanas, fruto de um modelo de desenvolvimento inigualitário. Sua população, estimada em 3 milhões de habitantes<sup>4</sup>, distribui-se pelos 31 núcleos urbanos (Regiões Administrativas) que compõem o Distrito Federal. A capital brasileira, em conjunto com os 22 municípios que compõem com ela a RIDE<sup>5</sup> do Distrito Federal e Entorno, conforma um aglomerado geoeconômico disperso, fragmentado e socialmente heterogêneo de 4.291.577 pessoas (IBGE, 2016).

O Conjunto Urbanístico de Brasília, área que se encontra sob tombamento federal e inscrita na UNESCO, corresponde ao centro metropolitano dessa RIDE. Concentra a maior parte da renda e cerca de 80% dos empregos, serviços e investimentos públicos, ainda que possua menos de 10% de sua população (cerca de 330 mil habitantes), condição que motiva, cotidianamente, um intenso movimento populacional pendular periferia-centro-periferia.

---

**4** 2.977.216, segundo o IBGE (2016).

**5** Região Integrada de Desenvolvimento. A RIDE do Distrito Federal e Entorno foi criada pela Lei Complementar Federal nº 94/1998.

O território do conjunto tombado constitui um polígono de 112,25km<sup>2</sup>, seguramente a maior área urbana sob proteção histórica do mundo. Abrange, além do *Plano Piloto* de Lucio Costa, outros parcelamentos descontínuos, dispersos e desarticulados. São setores acrescidos ao projeto inicial, algumas áreas remanescentes dos canteiros de obras do período pioneiro de construção da cidade, bem como os novos setores urbanos propostos em *Brasília Revisitada*.

O Conjunto Urbanístico de Brasília, nos termos de seu tombamento federal, não é o conjunto urbano proposto no desenho inicial da cidade, monolítico e uniforme, como somos induzidos a pensar. Contrariando essa ideia comum, pois a transposição do projeto para o chão não foi literal (teria sido miraculoso), a área constitui um organismo multiespacial, rarefeito e heterogêneo, tanto em morfologia e temporalidade, quanto no papel que cada setor tem na conformação da paisagem e na simbologia histórico-urbanística da cidade. Sem essa leitura, teremos enormes dificuldades para entender o artefato histórico de que estamos tratando.

Brasília, assim como boa parte das capitais brasileiras, possui um sofisticado e detalhado sistema de planejamento e gestão territorial: o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (SISPLAN). Instituído pela Lei Orgânica do Distrito Federal (em seu art. 326), define as diretrizes, os órgãos participantes e seus encargos, bem como os instrumentos de planejamento e execução da política urbana, que tem na preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília um de seus propósitos. Tra-





**6** Planta do CUB indicando os principais setores acrescentados ao plano original

**Fonte** BRASIL, 2016

**7** Planta atual do CUB, com delimitação do polígono de tombamento

**Fonte** Elaborado pelo autor, sobre base Google Earth

ta-se de arcabouço político-institucional bem estruturado, cujo órgão superior é o Conselho de Planejamento Territorial e Urbano (CONPLAN), presidido pelo Governador e composto por membros do governo, representantes de entidades de classe, do meio técnico-acadêmico e da sociedade em geral. Tem como órgão executivo a atual Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH), que abriga a unidade responsável pela preservação do conjunto tombado. Tudo isso amparado por uma ampla e complexa legislação urbanística.

Em tese, portanto, existem os meios políticos, institucionais, jurídicos e operacionais para que a condução do desenvolvimento urbano da cidade ocorra de maneira articulada, eficiente e democrática, incluindo-se a proteção de sua área tombada, posto que essa atividade se concentra no mesmo órgão de gestão territorial e urbana. Todavia, ao sair do campo teórico, encontramos uma realidade político-institucional fundada em gritante descompasso entre o concebido e o realizado, configurada em um sistema de gestão urbana desarticulado, instável, frágil e de pouca efetividade, marcado por sucessivas reestruturações e precariedade.

A concentração do tema preservacionista no órgão responsável pela política urbana, em 2000, gerou grande expectativa de avanço institucional. Em princípio, significaria a inserção direta dessa atividade no planejamento urbano da cidade, implicando na desejada integração entre preservação e desenvolvimento urbano. Todavia, isso não se confirmou. Concentrada em uma unidade técnico-administrati-

va sem a devida força institucional, o que se viu foi a diluição e a submissão das ações preservacionistas às demandas do planejamento urbano, cuja lógica é outra e quase sempre contraditória à preservação.

Tal situação explica por que as demandas afetas à preservação da área tombada ainda são vistas como entraves técnico-burocráticos. A proposta de criação de um organismo distrital específico para tratar dessa atividade, com o devido respaldo político e a amplitude técnico-operacional necessária, vem sendo postergada desde 1987, quando da titulação na UNESCO, contexto que dificulta a interlocução, bem como a integração efetiva entre os governos federal e distrital.

A preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília traz novos desafios. Em muitos aspectos, suas particularidades se contrapõem aos conceitos e às práticas adotadas em centros históricos já estratificados pelo tempo. Daí a dificuldade de se fazer comparações com outros contextos. Trata-se de conjunto urbano oriundo de projeto autoral (ainda em implantação), cheio de símbolos e expectativas, com espacialidade e temporalidade incomuns. Pode-se afirmar que boa parte das ações de gestão urbana aqui realizadas é inédita e sem paralelo no mundo.

Decorridos 30 anos de titulação pela UNESCO tombado, fica evidente que o modelo de preservação adotado na área tombada se esgotou. Os desafios atuais exigem novos conceitos, novos enfoques; novas práticas, novas articulações e novos instrumentos de ação. É preciso ir além do aspecto artístico-monumental e incorporar as dimensões urbana e

metropolitana. Nessa direção, duas ações do IPHAN concorrem para a superação dessa conjuntura.

A primeira foi a assinatura, em março de 2015, do Acordo de Cooperação Técnica para a gestão compartilhada da área tombada. Para efetivação do Acordo foi instituído o Grupo Técnico Executivo (GTE), formado por técnicos da Superintendência do IPHAN no Distrito Federal e das Secretarias de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH); Cultura (SECULT) e da Agência de Fiscalização (AGEFIS). De caráter consultivo, a responsabilidade do GTE é analisar e recomendar ações para as demandas da agenda comum definida entre os partícipes. É certo, porém, que uma iniciativa dessa dimensão necessita de tempo para se consolidar e gerar frutos. No entanto, os resultados desses 20 meses de atuação do GTE são animadores e nos mostram os avanços obtidos nessa incipiente parceria político-institucional. Com isso, caminha-se para a superação nessa área de incompreensões, conflitos e superposições de competências entre os governos federal e distrital.

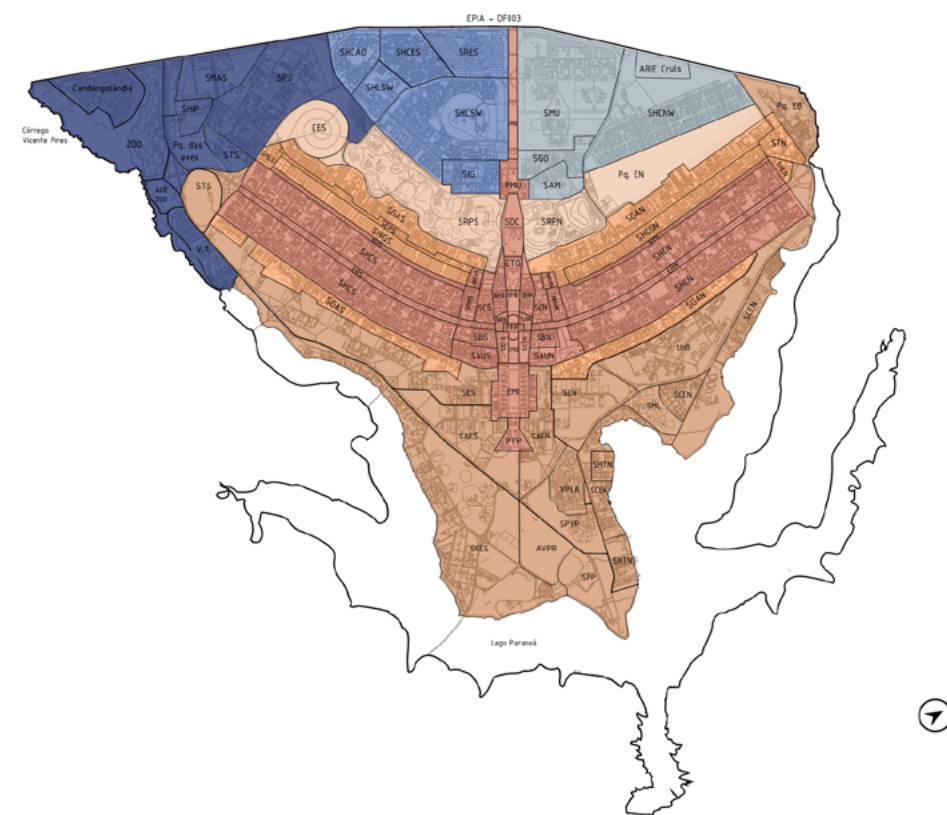
A segunda foi a edição em, maio de 2016, da Portaria nº 166/2016, que complementa e detalha a Portaria nº 314/1992. Seu objetivo é aprimorar o processo de gestão e fiscalização da área tombada, dando-lhe maior transparência, racionalidade técnica e segurança jurídica. Para tanto, aporta nova abordagem a essa atividade, incorporando a leitura realista da cidade, a partir da sua realidade urbana. Assim, o instrumento preservacionista ganha amplitude e busca efetividade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do texto argumentou-se que o processo de preservação e gestão do Conjunto Urbanístico de Brasília caracteriza-se essencialmente por dois aspectos.

O primeiro se relaciona à temporalidade urbana da capital brasileira, que apenas inicia a sua terceira geração de nativos, fator determinante para que a cultura urbanística local continue fundada na manutenção dogmática dos ideais, signos e princípios do *plano piloto de Brasília*. Esse comportamento decorre do aporte cultural e urbanístico deixado pela sua primeira geração – seus idealizadores e construtores –, que de maneira mítica trata a concepção da cidade como irretocável. Axioma que, aliás, contrasta com boa parte dos entendimentos e recomendações de Lucio Costa sobre o desenvolvimento urbano da cidade. Evidente que a participação e o controle social sobre ações urbanas são necessárias e enriquecedoras. No entanto, quando essa atitude assume ares míticos, intolerantes e inquisitórios, torna-se opressiva e contraditória, sobretudo para uma cidade que traz em seu projeto a insígnia da inovação e da modernidade.

O segundo refere-se à inconstância e à precariedade do sistema de preservação urbana, fruto de uma realidade político-institucional desarticulada, frágil, obscura e ineficiente, que determina a atuação circunstancial e fragilizada desse setor. A ausência de organismos tecnicamente estruturados e politicamente fortalecidos para o cumprimento das atribuições constitucionais, tanto no nível federal quanto no distrital, dificulta o diálogo e o compartilhamento de ações entre os entes federativos.



08 Mapa da área tombada contendo o macrozoneamento proposto pela Portaria nº 166

Fonte: Acervo IPHAN-DF

Esses dois aspectos explicariam boa parte dos dilemas conceituais e operacionais a que está submetida a ação preservacionista do patrimônio urbano da Capital. Como superar essa conjuntura aparentemente adversa, mítica e opressiva? Como instituir um novo patamar político-institucional no processo de gestão do Conjunto Urbanístico Brasília?

Primeiro, é preciso arejar a cultura urbanística aportando-se novos conceitos, abordagens e práticas, para que a racionalidade e o diálogo se estabeleçam e superem os dogmas, as intolerâncias e incompreensões com as quais ainda são tratadas as questões preservacionistas e urbanísticas da cidade. Essa condição será superada pela sapiência do *Deus* tempo.

É imperioso, simultaneamente, efetivar e fortalecer o sistema de planejamento territorial e urbano da cidade, no qual esteja contemplado um organismo preservacionista adequado à dimensão do desafio que nos impõe a capital do país. É fundamental agir em prol da instituição de ambiente colaborativo e qualificado entre os entes federativos responsáveis, aclarando-se as prerrogativas e encargos constitucionais. Assim, será possível efetivar a gestão eficiente, eficaz e compartilhada desse patrimônio mundial, na qual a preservação seja determinante.

A superação desse contexto passa necessariamente pelo exercício da cidadania, no qual se pressupõe o fortalecimento e a qualificação das instituições públicas, o cumprimento da ordem jurídica e o controle social. Nesse caminho, dois preceitos são básicos: o *direito à cidade* e o *direito à memória*.

Efetivá-los é o desafio para se avançar na construção de um espaço urbano humanizado, equitativo, saudável, plural e igualitário.

Como alento, percebe-se que a geração brasileira atual já se apropria do espaço urbano sem o dogmatismo e a mitificação das primeiras gerações. Essa juventude, irmanada em diversos movimentos e coletivos urbanos, arquiteta uma relação distinta e inventiva com Brasília e seus signos, atitude que sinaliza uma urbe menos sacralizada e mais humanizada, onde a criatividade, a diversidade, a interatividade e o conforto cidadão estarão presentes. Cabe aos gestores da cidade saber interpretar tais anseios.



**09** Atividade do coletivo Movimento e Ocupe seu Bairro-MOB  
**Fonte** MOB (coletivomob.com)

## REFERÊNCIAS

BOLLE, Willi. A cidade como escrita. In: CUNHA, Maria Clementina Pereira (Org.). **Direito à memória:** patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: DPH/SMC, 1992.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília-DF, ano 130, n. 195, 9 out. 1992. Seção 1, p. 14302. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria\\_n\\_314\\_de\\_8\\_de\\_outubro\\_de\\_1992.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_314_de_8_de_outubro_de_1992.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CAVALCANTI, Lauro. O cidadão moderno. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 106-116, 1996.

COSTA, Lucio. **Lucio Costa:** registro de uma vivência. São Paulo: Empresa das Artes, 1995

CRESPO-TORAL, Hernán. [Discurso de abertura]. In: SEMINÁRIO TALLER REABILITACIÓN EM ÁREAS Y SÍTIOS HISTÓRICOS LATINOS AMERICANOS (1994, Quito). **Memorias del...** Quito: Abya-Yala, 1994.

CUNHA, Maria Clementina Pereira. Patrimônio histórico e cidadania: uma discussão necessária. In: CUNHA, Maria Clementina Pereira (Org.). **Direito à memória:** patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: DPH/SMC, 1992

FICHER, Sylvia. Brasília. **Projeto Design**, São Paulo, n. 242, abril de 2000. Disponível em: <<https://arcoweb.com.br/projetodesign/.../artigo-brasilia-01-04-2000>>. Acesso em: 25 maio 2016.

HOLANDA, Frederico de. **Brasília:** cidade moderna, cidade eterna. Brasília: FAU/UnB, 2010.

RAMA, Ángel. **A cidade das letras**. São Paulo: Boitempo, 2015. Versão digital.

REIS, Carlos Madson. **Brasília:** espaço, patrimônio e gestão urbana. 176 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **Gestão de centros históricos no Brasil:** as cidades patrimônio mundial, o caso de Brasília e São Luís. 2011. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, 2011.

ROLNIK, Raquel. **Os desafios para a política urbana brasileira**. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2009/10/19/os-desafios-para-a-politica-urbana-brasileira/>>. Acesso em: 25 maio 2016. Entrevista publicada no site do Instituto Geodireito.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. 4. ed. São Paulo: HUIITEC, 1996.

\_\_\_\_\_. **Pensando o espaço do homem**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2009.

SEGRES, Roberto. Havana: o resgate social da memória. In: CUNHA, Maria Clementina Pereira (Org.). **Direito à memória:** patrimônio histórico e cidadania. São Paulo: DPH/SMC, 1992.

# NOTAS SOBRE AS INOVAÇÕES DA PORTARIA Nº 166/2016-IPHAN PARA A PRESERVAÇÃO DO CONJUNTO URBANÍSTICO DE BRASÍLIA

ANDRÉ LUIZ DE SOUZA CASTRO

## RESUMO

O presente artigo faz uma análise da Portaria IPHAN nº 166, de 11 de maio de 2016, como instrumento de complementação e detalhamento da Portaria nº 314/1992, que regulamentou o tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB). A análise foi realizada buscando um diálogo crítico entre essa norma e o referencial teórico-metodológico de preservação tanto de sítios históricos quanto do movimento moderno, considerando-se, ainda, a evolução do marco normativo relativo ao CUB. Verificou-se que há uma série de inovações que fazem com que a Portaria nº 166/2016 represente um avanço tanto conceitual quanto operacional com relação aos dispositivos anteriores, consolidando-se como instrumento fundamental na preservação de Brasília.

**Palavras-chave** Brasília. Patrimônio histórico. Preservação. Patrimônio Moderno.

## ABSTRACT

This paper analyzes IPHAN's Ordinance nr 166, of May 11th, 2016, as an instrument that complements and details Ordinance nr 314/1992, which regulated the protection as heritage of the urban ensemble of Brasília. The analysis was performed intending to provide a critical dialogue between this norm and the theoretical and methodological framework for preservation of both historical sites and the modernist movement, bearing yet in mind, the evolution of the regulation framework concerning the urban ensemble. A series of innovations, observed herein, proved Ordinance nr 166/2016 to be an advance, not only in terms of concept but also in terms of operation, when compared with previous regulations. This Ordinance, therefore, consolidated itself as an essential instrument for the preservation of Brasília.

**Keywords** Brasília. Heritage. Preservation. Modernist heritage.

## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016 do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), complementa e detalha a Portaria nº 314/1992, o instrumento vigente que regulamenta o tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB). Em nível federal, essas duas Portarias compõem o marco legal para a preservação da cidade.

Em consonância com os objetivos definidos pelo IPHAN para a Portaria nº 166/2016 (BRASIL, 2016b), esse dispositivo preenche lacunas importantes no marco normativo para a preservação de Brasília uma vez que: i) aperfeiçoa o instrumento anterior, considerado inovador por sua forma de valorar e buscar a conservação do patrimônio, incorporando visões mais amplas condizentes tanto com arcabouço teórico-metodológico do campo disciplinar, quanto com a evolução urbana de Brasília nos últimos vinte e quatro anos; ii) detalha e especifica diretrizes constantes da Portaria anterior; iii) oferece instrumentos mais eficazes para a gestão da preservação de Brasília.

Tratam-se, portanto, de avanços que serão aprofundados no decorrer do artigo, à luz do marco conceitual vigente de preservação do patrimônio de modo geral, e, mais especificamente, no que diz respeito a sítios históricos, bem como à arquitetura e ao urbanismo do movimento moderno.

## BREVE HISTÓRICO DO MARCO NORMATIVO DA PRESERVAÇÃO DE BRASÍLIA

Antes mesmo de inaugurada, a nova capital federal já possuía o primeiro dispositivo de preservação do seu projeto urbanístico, dado pelo Art. 38 da Lei nº 3.751 de 13 de abril de 1960, que asseverava que “qualquer alteração no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal” (BRASIL, 1960).

Esse artigo, no entanto, só foi regulamentado vinte e sete anos depois, pelo Decreto nº 10.829/1987 do Governo do Distrito Federal, sendo esta a primeira norma específica para a preservação de Brasília. O decreto de 1987 foi resultado de uma preocupação crescente com as pressões por alterações no projeto de Lucio Costa e foi especificamente motivado pela necessidade de uma regulamentação local para a inserção de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial pela UNESCO, que ocorreu no dia 11 de dezembro do mesmo ano.

O tombamento de Brasília em nível federal ocorreu três anos depois desse decreto, em 1990, sendo primeiramente regulamentado pela Portaria SPHAN nº 04/1990, a qual, dois anos mais tarde, foi modificada pela Portaria nº 314/1992 – IBPC (RIBEIRO, 2005, p. 123), ainda em vigência, a qual será analisada em seguida.

---

<sup>1</sup> Esse artigo foi originalmente desenvolvido no âmbito da disciplina “Brasília: Questões de Urbanização e História – prática e teoria”, ministrada pelos professores Eduardo Rossetti e Maria Fernanda Derntl, como parte do desenvolvimento de pesquisa de doutoramento no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

## A PORTARIA Nº 314/1992 - IBPC

A Portaria nº 314/1992 foi publicada pelo Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC)<sup>2</sup>, tendo como texto base o já citado Decreto e a Portaria nº 04/1990, com algumas poucas alterações circunstanciais. Estes dispositivos se referiam à “preservação das características essenciais de quatro escalas distintas” que traduziriam a concepção urbana original da cidade: a monumental, a residencial, a gregária e a bucólica.

Para Pessoa (2003), uma vez que o Plano não se encontrava totalmente ocupado, “era óbvio aos promotores do tombamento que só a preservação do existente não garantiria a execução das áreas restantes dentro dos mesmos princípios originais do plano”. Além disso, nem sempre a arquitetura tinha qualidade suficiente para justificar uma preservação:

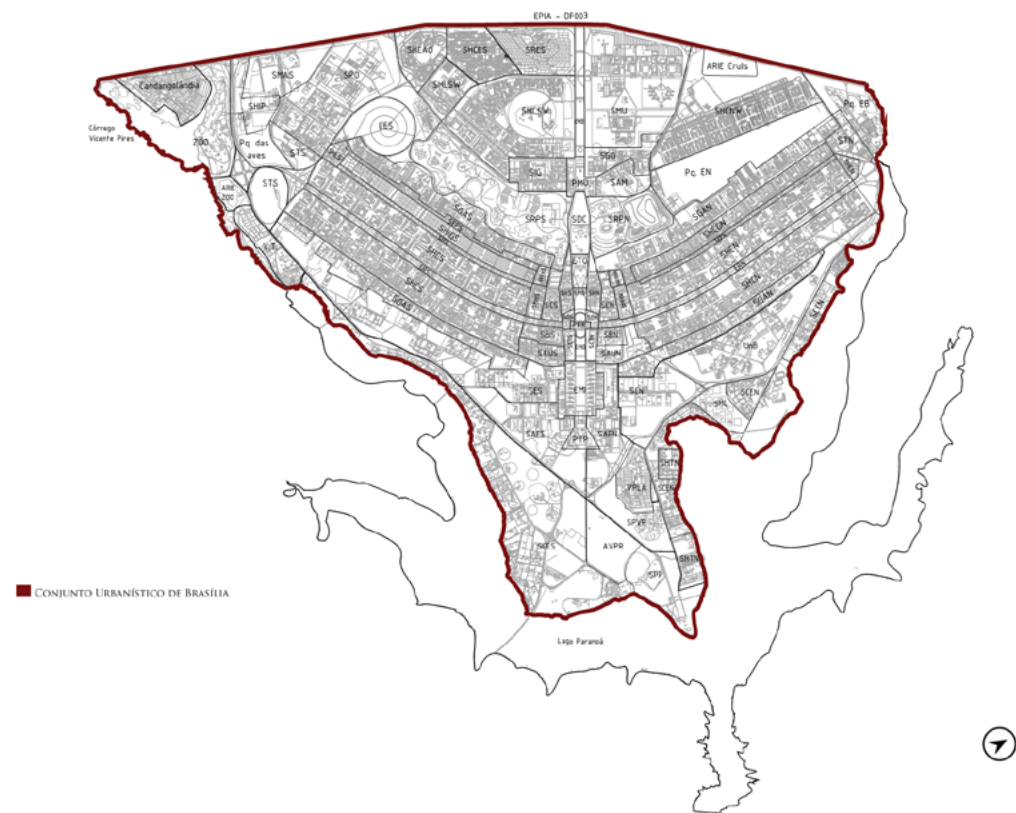
A solução então foi a do inédito tombamento de um Plano Urbanístico, isto é, dos princípios volumétricos e espaciais que caracterizam cada uma das escalas que compõem a *civitas* brasileira proposta por Lucio Costa. À exceção de alguns palácios no eixo monumental e da estação rodoviária que são preservados integralmente em suas características arquitetônicas, todo o resto é passível de demolição desde que as futuras edificações obedeçam aos parâmetros de ocupação do plano que foram reafirmados no tombamento. (PES-SÔA, 2003, p. 5)

Assim, para cada uma dessas escalas foram definidas diretrizes, normas e volumetrias específicas. A **escala monumental**, ao longo do eixo monumental, entre a Praça dos Três Poderes e a Praça do

Buriti, a **escala residencial**, compreendendo as superquadras ao longo do Eixo Rodoviário, e a **escala gregária**, correspondendo ao centro urbano na interseção dos eixos, possuem correspondências territoriais próprias e não coincidentes no Plano Piloto. Já a **escala bucólica** apresenta um caráter transversal, sobrepondo-se às demais, pois está “configurada em todas as áreas livres, contíguas a terrenos atualmente edificadas ou institucionalmente previstas para edificação e destinadas à preservação paisagística e ao lazer” (BRASIL, 1992, artigos 3º, 4º, 6º e 8º).

Esse **Conjunto Urbanístico de Brasília** (Figura 1), conforme definido pelo tombamento federal, corresponde basicamente ao perímetro do Plano Piloto de Lucio Costa, ou seja, a área delimitada a oeste pela atual Estrada-Parque Indústria e Abastecimento – EPIA e a leste pela margem norte do Lago Paranoá, incorporando alterações do projeto na etapa de implantação (quadras 400 e 700 e outros setores), áreas remanescentes dos acampamentos pioneiros (Candangolândia, Vila Planalto e Vila Telebrasilândia), os núcleos urbanos surgidos no início da cidade (Cruzeiro Velho e Cruzeiro Novo) e os setores inexistentes àquela época, incluídos pelo documento *Brasília Revisitada* (Sudoeste e Noroeste). Configura uma área de 112,25 m<sup>2</sup> (Figura 1) e

<sup>2</sup> Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC) foi a denominação assumida pela instituição federal de preservação do patrimônio cultural na reforma administrativa de 1990. Somente em 1994 a instituição retomou o nome IPHAN (REZENDE et al.).



01 Delimitação do Conjunto Urbanístico de Brasília

Fonte BRASIL, 2016b, Anexo I

### A PORTARIA Nº 166/2016 - IPHAN

conta atualmente com cerca de 330 mil habitantes (BRASIL, 2016a, p. 12).

Uma das alterações circunstanciais a se destacar, comparativamente ao Decreto, é a excepcionalização para permissão de novas edificações em áreas *non aedificandi*, desde que “encaminhadas pelos autores de Brasília – arquitetos Lucio Costa e Oscar Niemeyer – como complementações necessárias ao Plano Piloto original.” (BRASIL, 1992, art. 9º, § 3º). Nas palavras do arquiteto Jayme Zettel, diretor do IBPC à época da publicação desta Portaria:

Basicamente, a preocupação era de colocar esta complementação porque naquele momento o Oscar queria fazer a Catedral do Setor Militar e Aparecido então ficou naquela tensão de “como é que se vai colocar uma coisa nova no Plano, sem insurgir as pessoas mais radicais de Brasília?” Então surgiu essa possibilidade dos autores terem uma permissão para complementações, desde que com uma prévia aprovação dos órgãos e instâncias competentes. (ZETTEL, 2013, p. 201)

Para Ribeiro (2005), a Portaria nº 314/1992 e o Decreto nº 10.829/1987 são excessivamente genéricos, sendo ao mesmo tempo omissos, na medida em que não abordam setores ou elementos que integram a área tombada, e extremamente rígidos, considerando, por exemplo, todos os vazios urbanos como áreas *non aedificandi* (RIBEIRO, 2005, p. 124).

A Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016, é o resultado de discussões técnicas conduzidas pela Superintendência do IPHAN no Distrito Federal durante os dezoito meses que antecederam sua publicação, retomando, atualizando e consolidando proposições em debate desde a década de 1980 (REIS, 2016).

Ela mantém o mesmo polígono de tombamento, a mesma definição de Conjunto Urbanístico de Brasília e a estratégia de preservação a partir das “escalas”. Houve, no entanto, um entendimento mais ampliado do CUB como “um organismo amplo, disperso, rarefeito e heterogêneo em sua morfologia, temporalidade e valoração para a história do urbanismo mundial”. Além disso, reconheceu que era necessário considerar essa multiespacialidade e “avançar na formulação de uma abordagem preservacionista própria, distinta da utilizada em centros históricos já estratificados pelo tempo” (BRASIL, 2016a, p. 12).

Dentre os objetivos estabelecidos por essa portaria recente, estão: “garantir para a presente e futuras gerações a preservação dos **valores históricos** do Conjunto Urbanístico de Brasília” e “orientar o processo de **gestão, preservação e fiscalização** do bem tombado” (BRASIL, 2016b, art. 2º, incisos I e II, grifo nosso).

A Portaria nº 166/2016 revoga expressamente apenas dois dispositivos da portaria anterior, dentre eles o já citado §3º do artigo 9º, que dava a Lucio Costa ou Oscar Niemeyer a prerrogativa de propor novas edificações para a complementação do Plano.

### ESTABELECIMENTO DE BRASÍLIA COMO SÍTIO HISTÓRICO

Em suma, pode-se dizer que as principais inovações introduzidas pela Portaria nº 166/2016 em relação ao dispositivo anterior são as seguintes:

- i** Considera de maneira mais efetiva a história e a dinâmica da cidade na preservação de seu patrimônio cultural, ou seja, revela um **movimento em direção à preservação de um sítio histórico estabelecido**, em contraposição à preservação de um plano-piloto, de um projeto, de uma ideia;
- ii** Estabelece uma **espacialização dos dispositivos de preservação**, com a criação de macroáreas, zonas e áreas distintas e não sobrepostas, somando-se ao critério de preservação pelas “escalas” implantando pela Portaria nº 314/1992;
- iii** Estabelece uma **diferenciação gradativa de critérios de preservação** em relação à relevância histórica e urbanística das diversas macroáreas, zonas e áreas determinadas;
- iv** Apresenta, reconhece e explicita os **valores históricos** do Conjunto Urbanístico de Brasília, a serem preservados.

Em 1987, ano da publicação do primeiro instrumento efetivo de preservação de Brasília, a cidade, então com apenas vinte e sete anos, apresentava um tecido urbano ainda menos consolidado se comparado aos dias atuais. Quando se decidiu pela preservação, essa condição da cidade, aliada a outros fatores, concorreu para que o instrumento, o Decreto nº 10.829/1987, se voltasse mais à salvaguarda de um projeto em implantação do que de um sítio histórico propriamente dito.

Essa **valoração dada ao projeto**, a ponto de ser reconhecido como patrimônio nacional e mundial, pode ser atribuída tanto à sua inegável relevância na história do urbanismo – na medida em que se configura exemplar singular da corporificação de uma série de conceitos estabelecidos na primeira metade do século XX no âmbito dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM) quanto à sua condição de símbolo do desenvolvimento nacional (GORELIK, 2012, p. 414-418), ou ainda como monumento da modernidade (GORELIK, 2005, p. 161).

Segundo Pessoa (2003), o objeto da preservação, em comparação com métodos de preservação de sítios históricos vigentes à época, foi deslocado das construções que constituem a área a ser preservada, para os critérios que informaram essas construções a assumirem suas formas, buscando preservar o plano e não o que havia sido realizado até aquele momento.

O que estava em pauta era muito mais a concepção, a ideia e até mesmo a autoria do plano-piloto de

Brasília do que o Plano Piloto como consolidação física, histórica e artística da cidade na condição de obra construída. Tratava-se de estabelecer um plano ideal de concepção de uma cidade, como um guia para o seu desenvolvimento futuro, buscando conservar, nas palavras de Gorelik (2005), um “museu da modernidade”. O objetivo equivale a salvar a cidade contra os riscos de perda do projeto original. Nesse sentido, Pessôa (2003) sustenta que, em 1987,

O Plano Piloto organizado em torno dos dois eixos, rodoviário-residencial e monumental, não se encontra ainda totalmente ocupado. Era óbvio aos promotores do tombamento que só a preservação do existente não garantiria a execução das áreas restantes dentro dos mesmos princípios originais do plano. De outra parte, como o próprio Lucio Costa já havia repetido inúmeras vezes, o que incomodava aos críticos de Brasília não era a divergência quanto à aplicação dos princípios do plano e sim a ocupação deste pela “arquitetura e anti-arquitetura”, que coexistiam lado a lado. Era, portanto, inconcebível assegurar pela proteção tradicional da cidade existente, a conservação de um estoque construtivo de baixa qualidade arquitetônica.

A preponderância do projeto em relação à cidade de fato fica clara no próprio texto da portaria de 1992, quando esta dispõe que “a realidade física territorial correspondente ao bem tombado [...] é compreendida como o conjunto urbano construído em decorrência do Plano Piloto vencedor do concurso nacional para a nova capital do Brasil, de autoria do

arquiteto Lúcio Costa” (Portaria nº 314/1992, art. 1º, § 1º). A valoração do bem construído foi, portanto, decorrência da valoração do projeto.

Além disso, a cidade como bem coletivo é subordinada à preservação da autoria, como revela o artigo 9º, que faz referência a *Brasília Revisitada*, texto de Lucio Costa, e ao §3º do mesmo artigo, citado anteriormente, que dá prerrogativa aos arquitetos Lucio Costa e Oscar Niemeyer de propor “complementações necessárias ao Plano Piloto original”.

Fica estabelecido em 1987/1992, portanto, que a cidade tem autores, Lucio Costa e Oscar Niemeyer, que esses autores ainda têm prevalência para alterações no bem e que a originalidade do bem tombado reside não no objeto construído, prioritariamente, mas no objeto projetado. Para Perpétuo (2015),

[...] não seria a cidade em si (sua realidade morfológica consolidada, sua materialidade efetivamente construída) que estaria preservada em lei desde 1960. Antes, restringe-se a proteção ao seu projeto, o de autoria de Lucio Costa, provavelmente com o intuito de garantir a consecução da obra, haja vista que a possibilidade de não completude era real, consideradas, por exemplo, as ameaças de opositores que se interessariam por enterrar a figura política de JK e seu legado. (PERPÉTUO, 2015, p. 225)

A Portaria nº 166/2016, por sua vez, traz nuances distintas. Há uma preocupação em apresentar esse dispositivo incorporando a dimensão urbana de Brasília, pois, conforme o Documento Técnico que

a acompanha, “não se trata apenas de preservar um artefato patrimonial, mas da gestão de uma cidade que é capital do país. Daí a necessidade de se articular o conceito de espaço [...] como uma categoria histórica, fruto de relações sociais em perene movimento” (BRASIL, 2016a).

É o reconhecimento de que a cidade é resultado de processos cumulativos de atividades gregárias que se desenvolvem nos seus diversos espaços, sendo assim um lugar de constantes criações e intervenções coletivas, mesmo que oriunda de um desenho urbano autoral, como no caso de Brasília. Sua carga histórica vai além de seu caráter “autoral”, uma vez que a cidade é implantada, vivida e consolidada à medida que os próprios espaços – como “categoria histórica”, conforme defende o geógrafo Milton Santos – vão adquirindo novos significados ao longo do tempo (BRASIL, 2016a).

A Portaria nº 166/2016 ainda incorpora a necessidade de equacionar o que Rossetti (2012) chamou de “tensões entre o ideário geral da cidade e o projeto urbano consolidado”. Desta forma, aproxima-se dos preceitos da Carta de Washington, valorizando sua condição de cidade histórica na medida em que a considera como uma expressão material da diversidade das sociedades através da história (ICOMOS, 1987).

Esse avanço conceitual, no entanto, não faz com que o projeto deixe de ser a fonte primária de referência para o estabelecimento de critérios de valoração do Conjunto Urbanístico de Brasília; significa, antes,

que houve a incorporação consciente de outros matices, relacionados à história e à atualidade da cidade.

Nesse aspecto, destaca-se o disposto no artigo 4º da Portaria nº 166/2016, que inclui como valores fundamentais a condição de Brasília como “obra prima do gênio humano”, ou “artefato urbano (...) em consonância com os princípios (...) do movimento moderno”. Esse fato revela, segundo Pessôa (2003),

...a dualidade vivida pelos arquitetos modernistas brasileiros do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, guardiões do passado e projetistas do futuro, [que] resultou na precoce e inovadora proteção de obras modernas que se encontravam ameaçadas de descaracterização ou destruição. Com isso tentavam livrá-las do natural processo de acúmulo histórico – procurando garantir para o futuro aquilo que na realidade nunca tivemos do passado, uma obra intacta no modo como havia sido originalmente projetada. (PESSÔA, 2003)

Essa dualidade a que Pessôa (2003) se refere traz luz a um dilema da preservação do patrimônio moderno: qual o papel do projeto na caracterização dos critérios de autenticidade de uma obra construída?

A autoria perfeitamente caracterizada do projeto, a atribuição de valores intrínsecos ao arquiteto e não necessariamente à obra, o acesso à farta documentação dos projetos e, em alguns casos, o acesso ao próprio autor permitem a incorporação da obra projetada como elemento que se soma à obra construída na determinação de critérios de autenticidade e no estabelecimento de diretrizes de inter-



venção. Para Prudon (2008), a preservação da arquitetura moderna extrapola o objetivo de se salvar sua existência material: incorpora, necessariamente, a filosofia e os ideais do arquiteto, dos clientes e dos ocupantes, os quais muitas vezes estão vivos. Essas intenções são difíceis de captar e ainda mais difíceis de interpretar.

Assim, se, por um lado, esse fato pode permitir uma valoração mais precisa do bem, por outro oferece o risco de se prevalecer o projeto à obra construída, tornando-se cada vez mais difusa a materialidade do bem e, por consequência, menos objetiva, comprometendo assim o rigor metodológico que deve guiar as ações, conforme estabelecido na Carta de Veneza (ICOMOS, 1964), ainda um dos mais importantes referenciais no campo da preservação.

Esse dilema relaciona-se diretamente à questão da avaliação do significado cultural do bem, conforme prescrito no Documento de Madri (ICOMOS - ISC20C, 2011), que reconhece que o significado cultural de um bem pode residir nos seus atributos tangíveis, próprios da obra construída, bem como nos intangíveis, incluindo seus valores históricos, sociais e o “gênio criativo do seu autor”. A manutenção da integridade, de acordo com o documento, deve equacionar esse entendimento amplo do significado do bem.

Assim, a Portaria nº 166/2016, ao se aprofundar e tentar equilibrar a tensão entre projeto ideal e cidade estabelecida, insere-se nesse campo ampliado de entendimento do significado de Brasília, convergindo, nesse aspecto, com o Documento de Madri (ICO-

MOS - ISC20C, 2011), e assim reconhecendo o papel fundamental do projeto e da autoria, porém sem desconsiderar a materialidade e a dinâmica urbana, fundamentadas pelas Cartas de Veneza (ICOMOS, 1964) e de Washington (ICOMOS, 1987), respectivamente.

Por fim, cabe ainda ressaltar que o Decreto nº 10.829/1987 e a Portaria nº 314/1992, ao proporcionarem a participação ativa e decisiva do autor do plano-piloto de Brasília enquanto havia a possibilidade de sua colaboração pessoal – como fica claro no processo de formulação dessas normativas, analisado por Ribeiro (2005) – permitiram a importante apropriação da “opinião do autor ou construtor original [que] deve ser solicitada quando se considere relevante” (ICOMOS - ISC20C, 2011), mesmo que passe a ser vista, com mais ênfase a partir da Portaria nº 166/2016, sob uma perspectiva articulada com a cidade estabelecida.

## A ESPACIALIZAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DE PRESERVAÇÃO

Ao deslocar o objeto da preservação para a cidade efetivamente construída, evidencia-se a necessidade de estabelecimento de critérios de espacialização dos dispositivos de preservação, para somar-se aos critérios por “escalas” estabelecidos na Portaria nº 314/1992.

Nesse sentido, como mostra a Figura 2, a Portaria nº 166/2016 divide a área da poligonal de tombamento do CUB em Macroáreas de Proteção – porções territoriais definidas conforme a simbologia histórica e urbanística que representam na composição do CUB (Portaria nº 166/2016, art. 15) – que são divididas em Zonas de Preservação. Essas Zonas de Preservação, por sua vez, são “delimitadas de acordo com os atributos, morfologia e papéis que desempenham na constituição da paisagem urbana” e são compostas por Áreas de Preservação (AP), “definidas de acordo com as especificidades urbanas encontradas em cada Zona, (...) submetidas a critérios específicos de intervenção (Portaria nº 166/2016, art. 16).

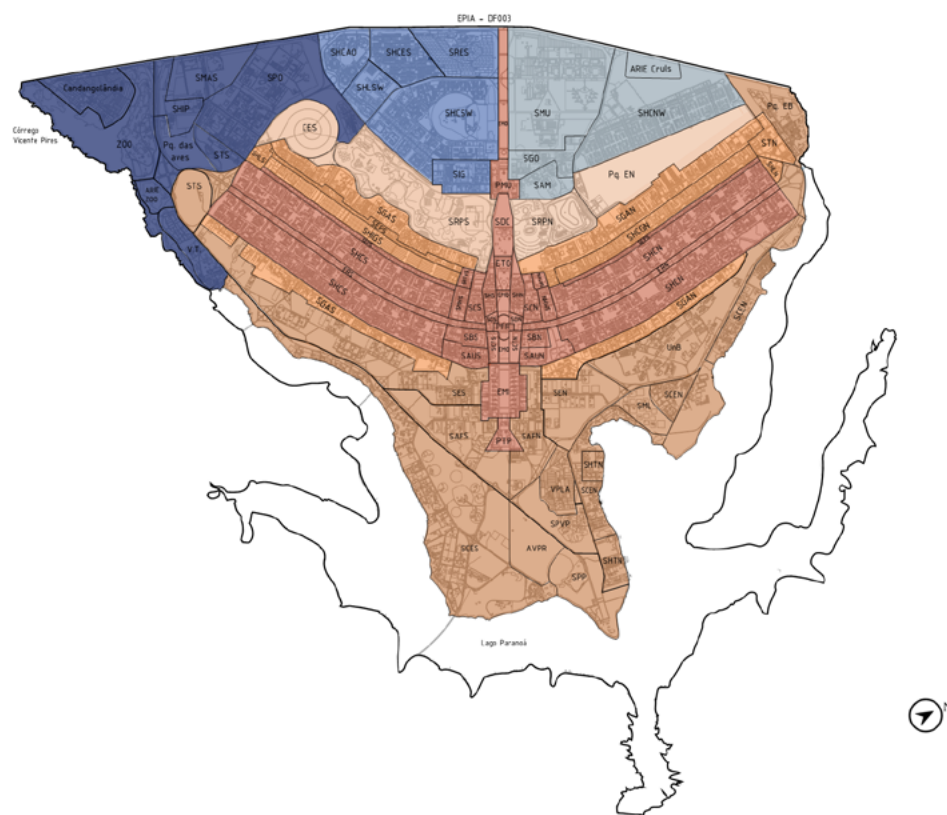
A Zona de Preservação 1 da Macroárea A – ZP1A, compreende parte da porção urbana descrita no Relatório do Plano Piloto de Brasília, de 1957, **constituindo-se na área de maior representatividade simbólica, morfológica e urbanística do CUB**. As normas de preservação para esta Zona são bastante rígidas, protegendo as principais edificações do desaparecimento e as áreas *non aedificandi*, de novas construções ou parcelamentos urbanos.

Esta espacialização visa organizar o território do conjunto tombado – reconhecendo a diversidade e

a representatividade urbanística nele existentes –, e facilitar o entendimento dos agentes públicos e privados que atuam no processo de gestão e preservação, por meio de diretrizes e critérios objetivos de intervenção (BRASIL, 2016a, p. 12).

Nesse sentido, a nova portaria reconhece a necessária interação com o planejamento urbano e dá um passo para sua concretização, conforme recomenda a Carta de Washington (ICOMOS, 1987), resgatando, ainda, a visão refutada no estabelecimento do decreto de 1987 e da portaria de 1992, de que a preservação poderia ser alcançada mediante o uso de instrumentos urbanísticos dentro da ótica do planejamento urbano – postura defendida pelo pioneiro GT Brasília, Grupo de trabalho interinstitucional estabelecido em 1981 para estudar, propor e adotar medidas para a preservação do patrimônio de Brasília (RIBEIRO, 2005, p. 80).

Mais recentemente, essa visão ganhou ênfase na discussão em andamento do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, o PPCUB, instrumento que busca integrar a preservação de Brasília como cidade histórica com o planejamento urbano e territorial (ROSSETTI, 2012).



**02** Zonas de Preservação conforme Anexo 3 da Portaria nº 166/2016

**Fonte** BRASIL, 2016b

### A DIFERENCIAÇÃO GRADATIVA DE NÍVEIS E CRITÉRIOS DE PRESERVAÇÃO

A partir da espacialização dos dispositivos de preservação, a nova portaria apresenta uma diferenciação gradativa dos níveis e critérios de preservação. Assim, a Macroárea de Proteção “A” compreende as áreas mais sensíveis do ponto de vista da preservação, correspondendo à “porção territorial decorrente do projeto vencedor do concurso para a nova capital do Brasil, em 1957, englobando a área do Plano Piloto de Brasília os setores acrescentados ao projeto original ainda na fase pioneira de construção da cidade e a porção leste do conjunto urbano, até à margem do Lago Paranoá” (BRASIL, 2016b, art. 17).

Conforme Reis (2016, p. 5):

Essa porção territorial constitui indiscutivelmente a de maior representatividade histórica, urbanística e paisagística do conjunto tombado, onde se expressam as quatro escalas que traduzem a concepção do Plano Piloto de Brasília, nos termos definidos por Lucio Costa. É nesse território que se concentram as ações preservacionistas decisivas à proteção do bem tombado, acolhendo os critérios de intervenção específicos e pormenorizados.

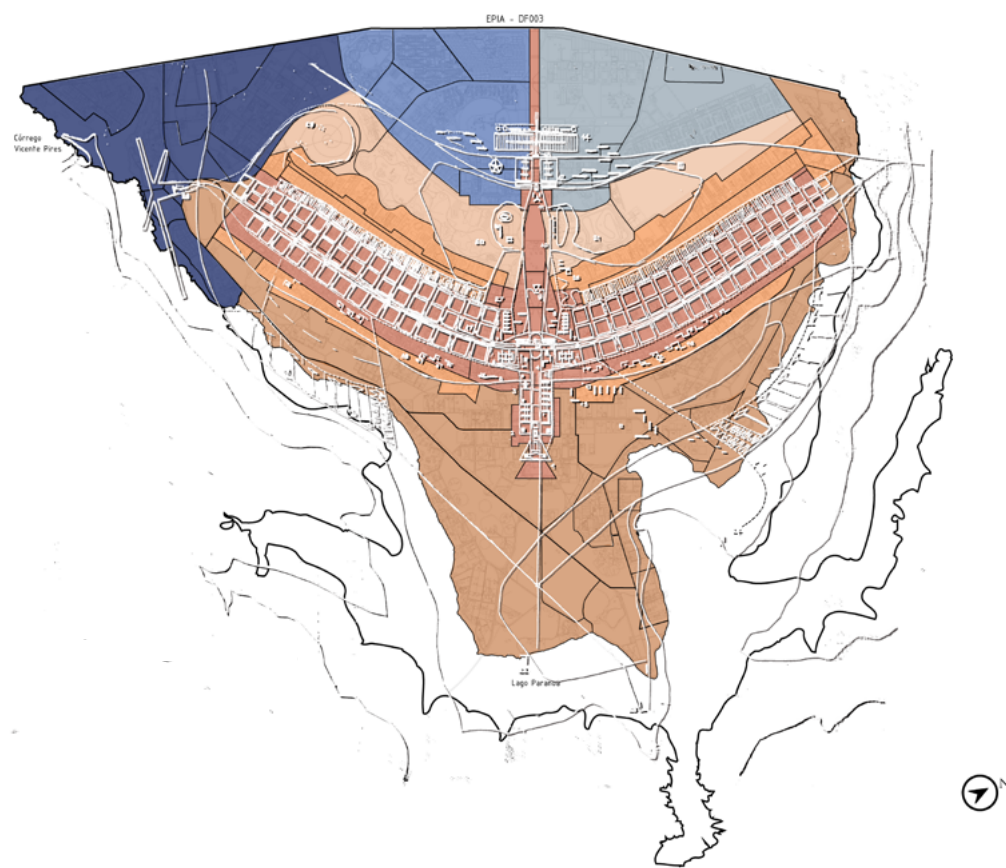
Já a Macroárea de Proteção B “compreende a porção oeste do conjunto tombado e envolve os setores urbanos implantados fora da estrutura concebida por Lucio Costa no Relatório do Plano Piloto de Brasília” (Portaria nº 166/2016, art. 67). Segundo Reis (2016), trata-se de área de preservação adicional à Macroárea A, de menor expressão urbanística e de relevância secundária na composição da paisagem urbana. Com relação à estratégia de preservação, “a

Macroárea B deve ser tratada como complementar e uma garantia à permanência da presença urbana do conjunto do plano piloto concebido por Lucio Costa” (REIS, 2016, p. 5).

Desta forma, há duas áreas distintas para as quais a nova portaria reserva abordagens também distintas, apresentando normas mais rígidas para as áreas mais sensíveis, e mais flexíveis para as demais. Essa diferenciação territorial tem pelo menos duas consequências.

Primeiramente, volta a dar ênfase ao desenho urbano de Lucio Costa, à concepção original como apresentada em 1957, ressaltando assim a forma de avião ou cruz que o cruzamento dos dois eixos proporciona, correspondente à Zona de Preservação 1 – ZP1A (Figura 3). Transforma, portanto, essa zona numa espécie de “centro histórico” do Conjunto Urbanístico de Brasília, uma área onde as ações de preservação são mais rígidas e intensas que nas demais.

Em segundo lugar, estabelece uma espécie de área de entorno imediato ao conjunto do plano piloto, conforme havia sido definido em 1987, “servindo de controle ao seu alastramento urbano” (REIS, 2016, p. 5). Esse entorno, no entanto, não pode ser confundido com aquele definido pela Portaria nº 68/2012 do IPHAN, ainda vigente, que visa preservar a ambiência e a visibilidade do bem tombado, correspondendo a área delimitada pelo eixo da rodovia DF-001 (Estrada-Parque Contorno – EPCT), em toda a sua extensão.



**03** Mapa de sobreposição do Plano Piloto de Lucio Costa à área tombada, contendo as Macroáreas A e B

**Fonte** BRASIL, 2016b, p. 17

Essa gradação da Portaria nº 166/2016 ainda reforça o duplo caráter preservacionista, observado por Perpétuo (2015, p. 236) nos dispositivos de 1987 e 1992, referentes a um objeto prioritário de proteção delimitado e o entorno desse objeto.

### O RECONHECIMENTO DOS VALORES E CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS

Os últimos pontos relevantes que serão tratados neste artigo, com relação às inovações trazidas pela nova portaria comparativamente aos dispositivos de 1987 e 1992, são a incorporação textual do “valor histórico” do CUB e, principalmente, a apresentação das formas entendidas pelo IPHAN nas quais esse valor histórico se expressa (Portaria nº 166/2016, art. 4º):

Art. 4º O valor histórico do Conjunto Urbanístico de Brasília reconhecido por força do tombamento federal e da inscrição na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, se expressa nos seguintes fatos:

I. constitui obra-prima do gênio criador humano, ilustrativa de um estágio significativo da história da humanidade;

II. constitui o principal artefato urbano produzido no século 20, em consonância com os princípios urbanísticos e arquitetônicos do Movimento Moderno;

III. constitui exemplar urbanístico excepcional e de impacto para a história do urbanismo;

IV. constitui acervo arquitetônico excepcional e de impacto para a história da arquitetura;

V. constitui fenômeno geopolítico e social de grande desdobramento para a história brasileira;

VI. constitui o marco da concretização do processo secular de interiorização do país; e,

VII. constitui ação grandiosa da sociedade brasileira integrada a uma estratégia de desenvolvimento e au-

## CONCLUSÕES

toafirmação nacional para o mundo. (BRASIL, 2016, art. 4º)

A valoração do bem é fundamental, segundo o Documento de Madri, para poder identificar e avaliar o seu significado cultural, tendo em vista que “requer-se uma cuidadosa avaliação da medida em que um sítio inclui todos os componentes necessários para expressar o seu significado e também para garantir uma completa representação das características e processos que contribuem para o seu significado” (ICOMOS - ISC20C, 2011). A partir dos valores atribuídos e dos significados identificados, é possível estabelecer uma interlocução e, idealmente, o compartilhamento de valores entre os sujeitos e grupos, o que permitiria que se lidasse melhor com um patrimônio que se mostra bastante complexo (CARVALHO et al., 2014).

Assim, ao se reconhecer certos valores do Conjunto Urbanístico de Brasília e explicitá-los na portaria, estabelecem-se os parâmetros para a discussão e o diálogo entre os sujeitos que atuam para a preservação patrimonial e para o planejamento urbano da cidade, criando bases conceituais mais sólidas e precisas.

O Decreto nº 10.829/1987 estabelece o primeiro instrumento efetivo de preservação de Brasília, fruto de preocupações acerca de sua descaracterização – preocupações estas iniciadas ainda na sua fundação, ecoadas com declarações do próprio Lucio Costa (1974), e trazidas à tona com os estudos desenvolvidos pelo GT Brasília, nos anos 1980. Esse decreto, por sua vez, tinha como objeto mais o projeto, a concepção urbanística, do que a cidade de fato, com todos os seus problemas existentes à época. O problema maior era a descaracterização do plano-piloto. Nessa mesma linha seguiram as Portarias nº 04/1990-SPHAN e nº 314/1992-IPBC.

Para Pessoa (2003, p. 2), “ao deslocar o objeto do tombamento, das construções que constituem a área a ser preservada, para os critérios que informaram estas construções a assumirem a presente forma, indica uma gestão absolutamente nova e polêmica na proteção de um sítio urbano”. Assim, para responder a essa demanda, os instrumentos de proteção estabelecidos precisaram ser inovadores, dissociando a preservação da concepção urbanística dos estratos físicos do sítio, uma vez que os conceitos e práticas já desenvolvidos em centros estratificados pelo tempo não eram suficientes ou adequados (REIS, 2016). No âmbito dessa inovação, em certa medida, houve uma antecipação de premissas de preservação do patrimônio moderno, cuja discussão ainda era incipiente na época, que foram consolidadas em 2011 no Documento de Madri.

Por outro lado, passados vinte e quatro anos da Portaria nº 314/1992, a Portaria nº 166/2016 foi pu-

blicada com o objetivo de complementar e detalhar a anterior. Nessa complementação, deparou-se com outro desafio: incorporar, agora com a cidade em estágio de desenvolvimento mais avançado, a proteção de elementos urbanos consolidados com o tempo, bem como considerar a dinâmica própria de uma metrópole, num marco normativo mais atualizado.

À medida que a nova portaria reequilibra a tensão projeto ideal *versus* obra construída e passa a incorporar com mais ênfase a cidade consolidada como um artefato histórico e dinâmico, as estratégias de proteção passam a ser mais precisas e efetivas, materializando o objeto da preservação, indicando especificamente locais, edifícios, praças, elementos. Ao se tornar menos abstrato, dá menor margem a interpretações perigosas.

Além disso, a Portaria nº 166/2016 estabeleceu uma espacialização dos dispositivos de preservação e, a partir disso, criou uma diferenciação gradativa de critérios de preservação, dispondo critérios mais rígidos no núcleo mais significativo da cidade – não coincidentemente a área determinada no plano-piloto de 1957 – e normas mais flexíveis para um “entorno imediato” dentro do polígono de tombamento.

Nota-se ainda, pela primeira vez, certo distanciamento histórico no estabelecimento de critérios de preservação da cidade. Embora não haja um rompimento com a portaria anterior, mas sua complementação, a Portaria nº 166/2016 apresenta um viés emancipador entre Brasília, seu ato de criação e os arquitetos responsáveis pelos projetos que lhe

deram forma. Incorpora-se o fator coletivo, o processo histórico e a dinâmica urbana à autoria sempre ressaltada e valorizada do plano-piloto e dos principais edifícios.

A Portaria nº 166/2016, portanto, atualiza o marco normativo federal, aproximando-o das discussões atuais sobre o tema, além de trazer inovações fundamentais para a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, entre as quais as destacadas neste artigo. Para sua efetivação, no entanto, é imprescindível o estabelecimento de legislação distrital, notadamente o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB, em revisão, que apresenta uma participação mais ampla da sociedade e que tem a possibilidade, caso necessário, de ser mais restritiva sem afrontar a norma federal, bem como de realizar a integração da legislação de preservação com o planejamento urbano do Distrito Federal, uma vez que este último aspecto é de competência própria da esfera distrital.

Nesse espaço de disputa econômica, política e simbólica que é a preservação do patrimônio (CANCLINI apud RIBEIRO, 2005, p. 125), questões controversas, como a possibilidade de criação de estacionamentos subterrâneos no canteiro central da Esplanada dos Ministérios e do Eixo Monumental – desde que não “implicarem em supressão de vegetação arbórea e introdução de elementos construídos acima do nível do gramado existente” (Art. 23, VIII) – e a consolidação dos avanços posteriores e laterais nos comércios locais Asa Sul (Art. 32, III, §2º) – os chamados “puxadinhos” – certamente

terão espaço para discussões e críticas, pois interferem de forma aguda em questões sensíveis à preservação de Brasília.

Por fim, uma vez que o presente artigo foi elaborado pouco tempo depois da publicação da portaria, cabem certamente ampliar as discussões sobre essa norma, permitindo outros tipos de análises ou o aprofundamento destas, tendo em vista as diversas opiniões, que surgirão quando os diferentes atores envolvidos se manifestarem sobre o tema.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília-DF, ano 130, n. 195, 9 out. 1992. Seção 1, p. 14302. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria\\_n\\_314\\_de\\_8\\_de\\_outubro\\_de\\_1992.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_314_de_8_de_outubro_de_1992.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Conjunto Urbanístico de Brasília. Complementação e detalhamento da Portaria IPHAN nº 314/1992. Documento Técnico. Brasília. 2016a.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016. Estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, ano 153, n. 91, 13 maio 2016. Seção 1, p. 31. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria\\_n\\_166\\_de\\_11\\_de\\_maio\\_de\\_2016\\_.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_n_166_de_11_de_maio_de_2016_.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília-DF, 13 abr. 1960. Seção 1, p. 7001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3751.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3751.htm)>. Acesso em: 25 maio 2016.

CARVALHO, J. L. D. et al. Da matéria à memória: a significância na definição de diretrizes para os panos de vidro do Anexo I do Senado Federal. In: CONGRESSO

INTERNACIONAL DE REABILITAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO E EDIFICADO (12. : 2014, Bauru, SP). **Anais do...** Espanha: CICOP, [2014?].

COSTA, L. Considerações em torno do Plano-Piloto de Brasília. In: SEMINÁRIO DE ESTUDOS DOS PROBLEMAS URBANOS DE BRASÍLIA (1. : 1974 : Brasília, DF). **Anais do...** Brasília: Senado Federal, 1974. 21-28 p.

GORELIK, A. Brasília: Museu da Modernidade. In: XAVIER, A.; KATINSKY, J. (Org.). **Brasília: Antologia Crítica**. São Paulo: Cosac Naify, 2012. p. 411-419.

\_\_\_\_\_. **Das vanguardas a Brasília: cultura urbana e arquitetura na América Latina**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

ICOMOS - ISC20C. **Documento de Madri**. Madri: ICOMOS, 2011. Disponível em: <<http://icomos-isc20c.org/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/MDversionportuguese.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2016.

ICOMOS. **Carta de Veneza**. Veneza: ICOMOS, 1964. Disponível em: <<http://www.icomos.org/charters/Venice%20Charter%20-%20Portuguese.doc>>. Acesso em: 19 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Carta Internacional para la conservación de ciudades históricas y áreas urbanas históricas** [Carta de Washington]. Washington DC: ICOMOS, 1987. Disponível em: <[http://www.icomos.org/charters/towns\\_sp.pdf](http://www.icomos.org/charters/towns_sp.pdf)>. Acesso em: 19 out. 2016.

PERPÉTUO, T. P. **Uma cidade construída em seu**

**processo de patrimonialização:** modos de ler, narrar e preservar Brasília. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Patrimônio Cultural) – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 2015.

PESSÔA, J. S. B. Brasília e o tombamento de uma ideia. In: SEMINÁRIO DOCOMOMO BRASIL (5., 2003, São Carlos/SP). **Arquitetura e urbanismo modernos:** projeto e preservação. São Carlos/SP: USP; [S.l]: DOCOMOMO Brasil, 2003. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/brasil/arquivos/Jos%C3%A9%20Simes%20B%20PES-SOA%20-%20Brasilia%20%20Tombamento%20de%20uma%20ideia.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2015.

PRUDON, T. H. M. **Preservation of modern architecture.** Hoboken, NJ, USA: John Wiley & Sons, 2008.

REIS, C. M. **Carta ao jornalista Severiano Francisco.** Brasília: Superintendência do IPHAN no Distrito Federal, 2016.

REZENDE, M. B. et al. Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC). In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural.** Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbete). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural>>. Acesso em: 5 jul. 2016.

RIBEIRO, Sandra Bernardes. **Brasília:** memória, cidadania e gestão do patrimônio cultural. São Paulo: Annablume, 2005.

ROSSETTI, E. P. Brasília-patrimônio: cidade e arquitetura moderna encarando o presente. **Arquitextos,** São Paulo, ano 13, n. 149.07, out. 2012. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/13149/4547>>. Acesso em: 25 maio 2016.

ZETTEL, J. O Conjunto Urbanístico de Brasília como patrimônio cultural: da implantação do Plano Piloto à preservação da cidade através do tombamento. **Revista CPC,** São Paulo, v. n. 16, p. 191-208, maio/out. 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpc/article/viewFile/68650/71228>>. Acesso em: 20 jun. 2016. [Entrevista concedida a Alba Bispo, Ana Clara Giannecchini e Ana Carmen Amorim Jara Casco].

# O HORIZONTE DE BRASÍLIA: A DEFINIÇÃO DA ZONA DE ENTORNO E A GESTÃO COMPARTILHADA DO CONJUNTO URBANÍSTICO DE BRASÍLIA<sup>1</sup>

MAURÍCIO GUIMARÃES GOULART

## RESUMO

Este estudo lança luz sobre um problema atual – relativo à concertação de competências constitucionais comuns à União e ao Distrito Federal (a proteção de obras e monumentos de valor histórico, artístico e cultural) e competências exclusivas do ente local (o planejamento urbano) – cuja solução depende da construção de arranjos cooperativos efetivos. Analisa-se o processo de delimitação da zona de entorno (*buffer zone*) do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB), o qual se insere na atual agenda do IPHAN como um caso bastante emblemático, por suas dimensões físicas, por reunir aspectos fundamentais do concerto federativo, por congregarem estatutos oficiais de reconhecimento em diversos níveis (inclusive internacional) e por abranger uma dinâmica urbana extremamente complexa.

**Palavras-chave** Conjunto urbanístico. Entorno. Brasília. Gestão compartilhada.

## ABSTRACT

This article highlights a current challenge – concerned to the constitutional powers shared between federal and local governments in Brazil (like urban planning and the management of heritage sites and monuments) – which depends on effective and cooperative institutional arrangements. The case we bring to light – the elaboration of buffer zone regulations to the urban ensemble of Brasília – is inserted on IPHAN's current agenda as an emblematic example, due to its huge dimension and its contribution to the federative debate, and additionally because of its multiple protection (by national and international regulations) and its complex urban dynamics.

**Keywords** Urban ensemble. Buffer zone. Brasília. Shared management.

## INTRODUÇÃO

De acordo com a Constituição Federal, competem a todos os entes federativos (a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios) as ações que visam à preservação de bens protegidos pelo Estado em razão de seu “valor histórico, artístico e cultural” (art. 23), além de caber a estes entes legislar concorrentemente sobre “proteção ao patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico” e sobre a responsabilidade por dano a “bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (art. 24).

No que se refere, portanto, à gestão do patrimônio cultural, a Constituição Federal dispôs de uma estrutura de atribuições que é fundamentalmente de compartilhamento e que, por tal motivo, pressupõe articulação e coordenação em nível federativo.

Alicerçando sua atuação na definição ampliada de *patrimônio cultural* expressa no artigo 216 da Carta Magna, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) compartilha com órgãos correlatos nos estados, no Distrito Federal e nos municípios a atribuição de zelar pela preservação dos bens culturais e estabelecer mecanismos legais para sua preservação. Ao longo da maior parte de sua história de quase 80 anos, no entanto, concentrou sua atuação essencialmente no patrimônio edificado tombado pelo próprio órgão, de forma isolada e ausente de articulações interinstitucionais dignas de nota, e quase sempre sob uma perspectiva técnica alheia a contatos externos e à participação social. Essa atuação focada tem sido insuficiente, na medida em que seu campo de atuação torna-se gradativamente mais complexo – com a adição de novos atores institucio-

nais e sociais, novos interesses e novas agendas, com destaque para aquelas ligadas às questões urbanas emergentes nas grandes cidades brasileiras.

Consequência tardia de decisões tomadas no início de sua existência, o IPHAN atualmente busca equacionar um passivo de pendências e inexatidões na delimitação e na normatização de vários conjuntos urbanos, alguns protegidos há muitas décadas. A título de exemplo, em núcleos urbanos tombados como Ouro Preto e Congonhas (MG), a dinamização econômica ocorrida desde a década de 1940 alterou a feição urbana dessas cidades, levando à deterioração de seus entornos protegidos, seja pela ocupação desordenada ou pela destruição de características naturais relevantes para a preservação do ambiente em que estão inseridos. A ausência de delimitação das áreas de proteção ainda hoje dificulta a atuação do Instituto em suas atribuições de fiscalização e controle.

À luz desse contexto, pretende-se, neste breve estudo, lançar luz sobre o processo de delimitação do entorno do sítio tombado de Brasília, o qual se insere na atual agenda do IPHAN como um caso bastante emblemático, por suas dimensões físicas, por reunir aspectos fundamentais do concerto federativo, por congregarem estatutos oficiais de reconhecimento em diversos níveis (inclusive internacional) e por abranger uma dinâmica extremamente complexa, que é afinal a dinâmica de uma cidade viva e pujante.

<sup>1</sup> A primeira versão deste texto foi apresentada como trabalho de conclusão do curso de Especialização em Gestão Pública da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em 2016. O autor agradece a Antônio Lassance (orientador do trabalho) e Fábio Rolim, pelas valiosas contribuições ao texto, bem como aos seus entrevistados no IPHAN e na Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal.

## FEDERALISMO, DESCENTRALIZAÇÃO E GESTÃO COMPARTILHADA

O “sistema nacional de patrimônio cultural”<sup>2</sup> envolve, além do órgão federal, as secretarias estaduais e municipais que tratam do tema. É, por assim dizer, um subsistema de políticas públicas associado ao sistema de cultura, organizado em torno do Ministério da Cultura e das secretarias estaduais e municipais de cultura. Embora não se constitua em um “sistema” como o Sistema Único de Saúde (SUS), em termos de contar com uma sistemática regular de repasses e um arcabouço detalhado de condicionantes e programas mínimos, a proteção ao patrimônio histórico se vincula, tal como o SUS, a educação, a assistência social, e tantas outras, ao sistema federativo de políticas públicas.

Tanto a forma como se organiza quanto a existência de diversos conflitos, como os que se relacionam a leituras divergentes sobre como preservar um sítio tombado, denotam claramente que os problemas de pesquisa relacionados a esse subsistema devem estar referenciados em uma discussão sobre o federalismo, enquanto instituição, e especificamente sobre o federalismo brasileiro, enquanto construção institucional própria que enquadra esse sistema de políticas públicas aqui relacionado.

O federalismo brasileiro tem raízes na transição do Império para a República, tomando então emprestada dos Estados Unidos sua concepção de autonomia dos entes federados, conjugada com o

equilíbrio de forças e a divisão de competências entre eles. Tendo variado entre momentos de maior centralização de poder – como a “era Vargas” e o regime militar – e outros de maior concessão aos estados – de que a Primeira República e o período 1946/1964 são exemplos – nosso federalismo sofreu, ao longo dos anos 1980, uma notável inflexão descentralizante, que Lassance (2012) qualifica como radicalização do federalismo. Para esse autor, naquele contexto histórico, “havia ainda o estímulo de uma tendência mundial, nos anos 1980 e 1990, em favor da descentralização, com o reconhecimento e enaltecimento do ‘poder local’”.

No caso brasileiro, a descentralização esteve intimamente associada à lógica do processo de transição democrática. A emergência de movimentos e de lideranças democráticas tornou a participação uma bandeira, e o município, o locus privilegiado para a sua implementação autônoma (LASSANCE, 2012, p. 27).

Ainda segundo Lassance, o federalismo se presta a

estruturar ações que devam ocorrer nacionalmente; e, concomitantemente, fragmentar as políticas públicas, obrigando à multiplicação de programas para se adequar às diferentes realidades locais. O federalismo adensa e fraciona interesses em disputa, o que reforça a unidade e dá espaço à diversidade” (LASSANCE, 2012, p. 23).

Para Abrucio, Franzese e Sano (2013, p. 131), o objetivo central da federação é “compatibilizar o princípio de autonomia com a interdependência entre

as partes”. Isso inclui a cooperação entre territórios – ou melhor, entre suas esferas de governo – numa conjugação de esforços entre eles, para implementar políticas públicas de interesse comum. Inclui ainda ingredientes de conflito, autonomia, cooperação e coordenação – numa escala que vai do aparentemente inconciliável (os interesses em disputa e a garantia constitucional de autonomia dos entes federados) ao trabalho conjunto coordenado, cujo alcance é evidentemente complexo e somente factível se de fato houver interesses comuns – afinal, como lembram os mesmos autores, “a cooperação só é aceita quando os custos da não cooperação são muito altos” (ABRUCIO; FRANZESE; SANO, 2013, p. 139).

Alinhada a essa leitura sobre os custos (sobretudo políticos) da cooperação ou da não-cooperação, a contribuição de Zehavi – com a leitura que faz dos instrumentos oferecidos por Vedung, que este metaforicamente chama de “cenouras, porretes e sermões” – auxilia na compreensão dos estímulos à cooperação, que podem estar presentes ou ausentes, ser enfáticos ou discretos, a depender do momento e da situação na relação entre dois entes federados. Para Zehavi (2012), a relação entre entes federados na implementação de uma política pública conta com instrumentos “leves” (*soft instruments*) e “rígidos” (*hard instruments*), tais como a *persuasão* e a *autoridade*, respectivamente. Por *persuasão* entendam-se os esforços de convencimento empreendidos entre os governos, em que a adesão (a uma mesma política) ocorre pelo convencimento de uma a outra parte, por preocupações comuns quanto à importância da referida política. No quesito da *au-*

*toridade* estão as leis e regulamentos, que por vezes obrigam determinado ente à adesão – como no caso de um conjunto urbano tombado, em que obrigações e restrições incidem sobre todos os entes federados e agentes, condicionando suas políticas para aquela área. Há ainda um terceiro instrumento, nem “leve” nem “rígido”, constituído pelos *recursos* (mormente financeiros), cuja oferta é capaz de estimular o outro ente a agir. É o que Vedung compara a “sermões” (*persuasão*), “porretes” (*autoridade*) e “cenouras” (*recursos* financeiros, estímulos etc.).

No Distrito Federal, as políticas e muitos dos conflitos na questão do patrimônio histórico ainda se situam predominantemente nos campos da *autoridade* (a legislação, ou “porrete”, como dizíamos) e da *persuasão* (negociação, discurso, “sermão”), com tímida formalização em termos de arranjos institucionais consolidados nos planos federal e local. Essa particularidade é decisiva à análise da relação específica entre IPHAN e Governo do Distrito Federal (GDF), em um contexto tão peculiar quanto o caso concreto da delimitação do entorno do sítio tombado de Brasília. Portanto, se o enquadramento teórico informa vários dos parâmetros e contingências dessa relação, ao mesmo tempo requer uma análise também específica, diversa que é até mesmo quanto aos demais casos de articulação no modelo de sistema de políticas federativas.

<sup>2</sup> Esta é a denominação atribuída pelo IPHAN, nos estudos que se referem a esse tipo de articulação interfederativa.



## UM VOCABULÁRIO PRÓPRIO

Antes de adentrarmos no histórico e análise do caso, é necessária uma explanação inicial a respeito de terminologias-chave para sua compreensão – precisamente, as diferenças entre *área tombada* e *área de entorno*.

Conforme o Decreto-Lei nº 25/1937 – que organiza a preservação do patrimônio cultural de natureza material no Brasil e é o principal marco normativo em vigor a este respeito – bens, públicos ou particulares (art. 2º), móveis ou imóveis vinculados a fatos memoráveis ou de excepcional valor (art. 1º), que tenham sido inscritos em um dos Livros do Tombo (art. 1º, § 1º e art. 4º), não poderão em nenhum caso sofrer modificação sem prévia autorização especial do IPHAN (art. 17) e tampouco em sua vizinhança ser feita construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade (art. 18). Naquele primeiro momento o conceito de visibilidade restringia-se à percepção visual, mas hoje é consensualmente complementado com o caráter de ambiência, como explica Sonia Rabello:

Entende-se, hoje, que a finalidade do art. 18 do Decreto-lei 25/37 é a proteção da ambiência do bem tombado, que valorizará sua visão e sua compreensão no espaço urbano.

Neste sentido, não só prédios reduzem a visibilidade da coisa, mas qualquer obra ou objeto que seja incompatível com uma vivência integrada com o bem tombado. O conceito de visibilidade, portanto, ampliou-se para o de ambiência, isto é, harmonia e integração do bem tombado à sua vizinhança, sem que exclua com isso a visibilidade propriamente dita. (...)

Caberá ao órgão competente estabelecer para cada tombamento os critérios pelos quais protegerá a visão do bem tombado, critérios estes que variarão conforme a categoria, tamanho, espécie de bem. (RABELLO, 2009, p. 122-123)

Da leitura conjunta dos artigos 17 e 18 se afigura a distinção entre aquilo que é efetivamente protegido (o objeto da proteção legal) e aquilo que garante ao objeto condições apropriadas de percepção e entendimento, considerando-se critérios visuais e de ambientação. Nos casos de bens tombados em conjunto (como áreas urbanas), esta diferenciação é comumente caracterizada como *área tombada* e *área de entorno* – configurando um par que deve ser pressuposto e indissociável, sob o risco de comprometimento da leitura dos valores que fundamentaram a proteção conferida. Assim, o bem tombado é o objeto que reúne intrinsecamente os valores culturais manifestos, ao passo que seu entorno é o objeto que, não tendo valor intrínseco, reúne as condições que conferem o entendimento do contexto (histórico, espacial, social etc.) daquele objeto<sup>3</sup>.

O Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB) é um bem *tombado* (em duas esferas, federal e distrital) e, por-

<sup>3</sup> Na área do patrimônio cultural, o conceito de entorno aproxima-se (mas sem ser o mesmo) de “gradiente”, “amortecimento” ou “tampão” (buffer, em inglês), comumente adotados no campo do meio ambiente para se referir às zonas intermediárias para áreas protegidas, como unidades de conservação. Tanto vale a aproximação, que é muito comum a utilização de uma coisa pela outra – a UNESCO utiliza essa nomenclatura para bens de patrimônio cultural.

tanto, demanda sua *área de entorno* específica. Esta área de entorno deve considerar os critérios de visibilidade e ambiência do bem tombado, mediante sua delimitação geográfica e a normatização de parâmetros para intervenções em seu interior.

## ANTECEDENTES

O reconhecimento de Brasília como bem cultural ocorreu em 1987. Contrariamente à maioria dos casos, naquele ano, antes mesmo de ganhar a proteção do tombamento pelo IPHAN, o Plano-Piloto de Lúcio Costa foi inscrito na Lista do Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). A chancela se deu a partir de pedido formulado pelo Governo do Distrito Federal, que, a fim de atender à exigência da UNESCO quanto à existência de alguma forma de proteção prévia ao reconhecimento internacional, editou o Decreto nº 10.829/1987. A constituição deste marco normativo se deu sob o formato jurídico de uma regulamentação do artigo 38 da Lei nº 3751, de 13/04/1960 (que dispunha sobre a organização administrativa do Distrito Federal em vias de ser transferido, mas trazia uma determinação relativa ao “plano-piloto a que obedece a urbanização de Brasília”<sup>4</sup>). Assim, o decreto distrital se concretizou e delimitou uma imensa área destinada à preservação, com 112km<sup>2</sup>, posteriormente convertida em área tombada.

Pouco tempo depois do reconhecimento pela UNESCO em 1987, José Aparecido de Oliveira, governador quando da elaboração do decreto, tornou-se Ministro da Cultura, passando a conduzir ele mesmo a iniciativa de tombamento pelo IPHAN. O tombamento federal ocorreu em 1990, mesmo ano em que o IPHAN publicou sua primeira portaria de norma-

<sup>4</sup> “Art 38. Qualquer alteração no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal.”

tização da *área tombada* (Portaria nº 04/1990) e que depois foi revogada e substituída pela Portaria nº 314/1992.

No ambiente técnico-acadêmico, Reis (2009) destaca que a proteção do CUB, ocorrida no contexto das mudanças trazidas pela Constituinte, representava uma reação, vinda de dentro das instituições, ao futuro que o novo aparato político-administrativo reservava ao Distrito Federal:

O Diário Oficial da União publicou, em 13/03/1990, penúltimo dia do governo José Sarney (...), a homologação do tombamento do conjunto urbanístico de Brasília. (...) Na verdade, esse tombamento expressava o temor da área federal sobre um possível desvirtuamento urbano da cidade, após a consolidação da sua autonomia político-administrativa, configurada na eleição de seu mandatário e na instituição da Câmara Legislativa. (REIS, 2009, p. 226)

Se o tombamento, a partir daquele momento, efetivamente protegeria o CUB da “sanha” construtiva e urbanizadora que poderia advir da atuação de um Poder Legislativo recém-criado, o mesmo não se pode dizer em relação às áreas diretamente vizinhas ao sítio, destacando-se a presença do lago e das colinas que conformam e dominam a paisagem circundante, a leste do Plano Piloto. Para elas, embora seja marcante a sua presença na margem oposta do Lago Paranoá, do lado do sol nascente, emoldurando o sítio onde se construiu a cidade, o regramento nada reservava.

As relações com a paisagem e com o sítio em que se assenta o Plano Piloto remetem ao processo de escolha do local e às premissas assumidas pelo projeto, relativas à sua adaptação ao terreno. Por exemplo, a Missão Cruls, expedição realizada ainda no final do século XIX, e o Relatório Belcher, estudo contratado poucos anos antes da empreitada, descrevem o território no qual seria construída a nova capital com o intuito de oferecer argumentos para a escolha do melhor local. Para Leitão e Ficher (2009, p. 22),

[...] muito particularmente em Brasília o suporte físico é elemento indissociável do projeto urbanístico. Muitos já falaram da “monumentalidade” do sítio físico – caracterizado por uma convexidade, a colina de sua área central, no interior de uma concavidade, dada pela bacia do Paranoá. Tal ponto de vista foi expresso com elegância por Cláudio Queiroz, ao mostrar que “o partido adotado para o Plano Piloto se apropriou da natureza de uma forma que preservou o seu traço marcante... Uma nova Paisagem Visual que traz consigo a Paisagem Natural preexistente” [...]

O “sítio castanho”, escolhido para implantação da cidade a partir do Relatório Belcher (1954), é que possui a configuração côncavo-convexa descrita acima, responsável pela presença marcante da paisagem e sua relação com a cidade implantada. Lucio Costa mostra como inseriu sua cidade no sítio natural:

1 – Nasceu do gesto primário de quem assinala um lugar ou dele toma posse: dois eixos cruzando-se em ângulo reto, ou seja, o próprio sinal da cruz.

2 – Procurou-se depois a adaptação à topografia local, ao escoamento natural das águas, à melhor orientação, arqueando-se um dos eixos a fim de contê-lo no triângulo equilátero que define a área urbanizada... (BRASIL, 2014)

Reconhecidamente, há vasta região na vizinhança do sítio tombado que guarda com ele intensa relação paisagística, conformando aquilo que aqui tratamos como “horizonte de Brasília”. Dada a configuração de “anfiteatro” do sítio onde se assenta o conjunto urbanístico, essa relação é tanto mais nítida quanto mais simbólica na paisagem natural a leste do Plano Piloto, como ilustra a imagem muitíssimo difundida do Congresso Nacional e da Esplanada dos Ministérios como “figura”, tendo como “fundo” a linha de cumeada que delimita a bacia hidrográfica do Lago Paranoá.

Diversos estudos dos governos federal e local sucederam o Decreto nº 10.829, buscando aperfeiçoar a delimitação do sítio protegido, a fim de estabelecer parâmetros diferenciados no interior da enorme *área tombada* e, em alguns deles, criar e delimitar a *área de entorno*.

A *Síntese dos trabalhos* do Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Brasília (GT Brasília), publicada originalmente em 1985 (GT BRASÍLIA, 2016), já propunha áreas “concêntricas”, a partir do conjunto do Plano Piloto, em que a rigidez das regras para preservação era gradativamente reduzida, estabelecendo uma compreensão diferenciada, relativa à proteção rigorosa do conjunto e a parâmetros de proteção de sua visi-

bilidade – ou seja, uma *zona de entorno*. Tais zonas “concêntricas” eram a “área de interesse especial de preservação”, mais rígida, coincidente com o próprio Plano-Piloto, a “área de amortecimento”, contígua, e uma “área de interesse para preservação”, mais externa, como que se identificasse a “zona de entorno”, assim descrita:

Dentre os elementos do sítio físico, tomou-se o relevo como fundamental para a delimitação da Área de Interesse de Preservação, devido a que a linha de cumeadas circundantes se comportar como um limite do horizonte visual, bastante claro e uniforme praticamente em 360 graus [...] há suaves declives em direção ao lago, mais acentuados unto às margens e colinas (que) definem o horizonte dessa área em todas as direções, mais enfaticamente a Leste, pela depressão do mencionado lago. No lado oposto, o ponto máximo ocorre na região do Cruzeiro e junto ao Memorial JK, a 1172m; a partir daí, uma pequena depressão prolonga-se até o limite oeste da Área de Interesse de Preservação (GT BRASÍLIA, 2016, p. 70-71).

A “área de interesse para preservação” era pouco maior que o objeto de tombamento posterior pelo IPHAN e sua preservação obedeceria a parâmetros menos rígidos de proteção da ambiência e da visibilidade. Reis explica:

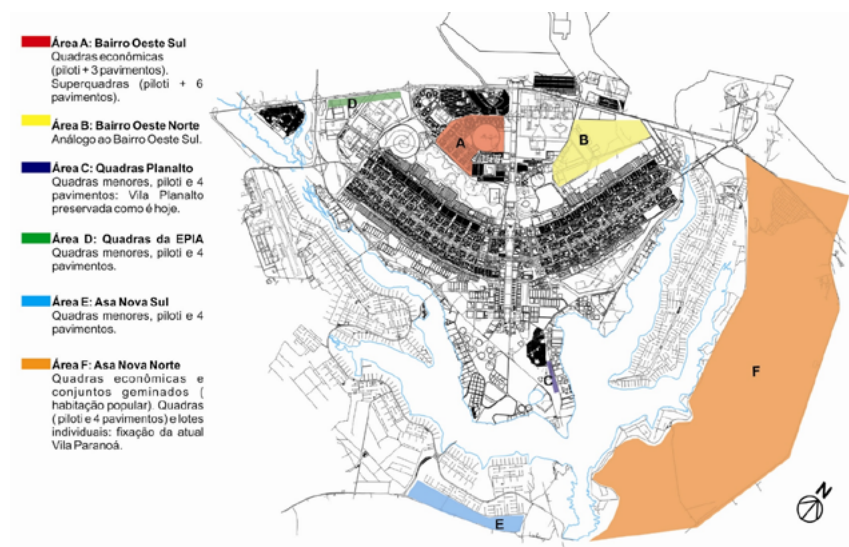
Essa proposta, formalizada no *Anteprojeto de Lei de Preservação do Patrimônio Histórico, Natural e Urbano de Brasília*, ainda incluía a criação do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Brasília e integrava a documentação da candidatura da cidade na UNESCO



**01** Congresso Nacional, com linha de cumeeada a leste do CUB ao fundo  
**Fonte** fotografia do autor



— A.I.P. - Área de Interesse para Preservação — A.I.E.P. - Área de Interesse Especial de Preservação — A.Am. - Área de Amortecimento



**02** Área de interesse para preservação proposta pelo GT Brasília  
**Fonte** REIS, 2011

**03** Novas áreas residenciais propostas no estudo *Brasília Revisitada 1985/87* - Anexo I do Decreto nº 10.829/1987. Notem-se as ocupações propostas para as áreas E e F, componentes da zona de entorno em todos os estudos citados  
**Fonte** REIS, 2011

– o *Dossiê Brasília*. Contudo, por ser entendida como de aplicação complexa e abarcar elementos fora dos limites geográficos de interesse da UNESCO, foi preterida em favor do Decreto no 10.829/1987. (REIS, 2009, p. 225)

Como repetidamente ocorreu até sua morte em 1998, Lucio Costa foi chamado a opinar. Além da supervisão do estudo *Brasília 57-85: do plano-piloto ao Plano Piloto* (1985), de autoria dos arquitetos Adeildo Viegas de Lima e Maria Elisa Costa (sua filha), o autor do projeto de Brasília ainda participaria diretamente da proposta de tombamento federal, por meio de correspondências trocadas com o arquiteto Ítalo Campofiorito (autor do texto do Decreto nº 10.829) e do estudo *Brasília Revisitada* (DISTRITO FEDERAL, 1987), que constou como anexo desse decreto. Nele, a região que acabou *tombada* era identificada (ausente uma delimitação do *entorno*, contudo), mas Costa ainda apontava 6 áreas em sua vizinhança para uso residencial e ocupação semelhante ao modelo de “edifícios sobre pilotis”, consagrado nas superquadras<sup>5</sup>.

Algo semelhante às áreas diferenciadas do GT Brasília foi proposto por uma comissão de técnicos do GDF e do governo federal, a qual desenvolveu novo estudo

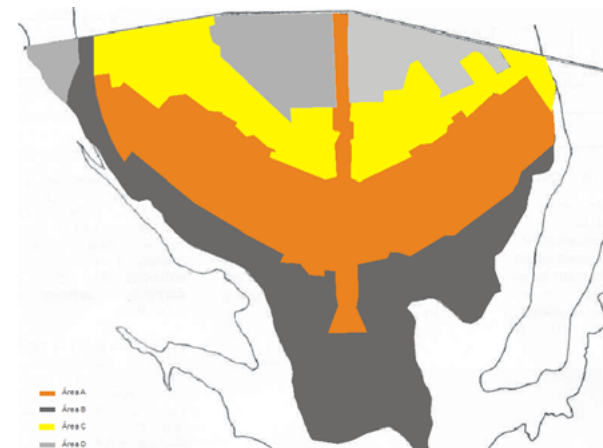
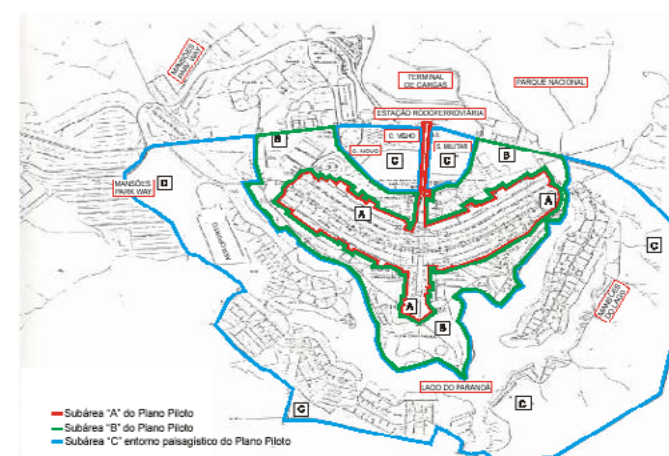
**5** Duas delas foram implantadas adaptando-se esse modelo, correspondendo atualmente ao Setor Sudoeste e ao Setor Noroeste, enquanto as Quadras Econômicas Lucio Costa obedecem o desenho do arquiteto, mas em local alternativo, na Região Administrativa do Guará, fora dos limites do conjunto tombado. As demais áreas acabaram parceladas sem seguir tais diretrizes.

entre 1988 e 1989, desta feita tendo como referência a área de preservação, então já delimitada no citado decreto distrital. Dividia o sítio tombado em zonas diferenciadas (Plano Piloto e áreas imediatamente adjacentes, tais como Setores de Clubes Norte e Sul, o Parque da Cidade e uma área simetricamente correspondente a ele na Asa Norte), entendendo como “entorno paisagístico” alguns setores externos, como o Lago Paranoá e a colina a leste dele, até a linha de cumeeada de sua bacia hidrográfica (mas apenas daquele lado). Resultou desse trabalho o *Anteprojeto de Lei de Preservação do Patrimônio Histórico, Natural e Urbano de Brasília*, que, no entanto, não chegou a transformar-se em lei. Note-se que o estudo *Brasília Revisitada* havia proposto a ocupação de encostas na região do Lago Norte com “quadras econômicas”, “conjuntos geminados”, “quadras” e “lotes individuais”, na mesma área depois vocacionada como “entorno paisagístico” pelo Anteprojeto de 1989<sup>6</sup>.

Em 1995, o trabalho *Brasília: patrimônio cultural contemporâneo*<sup>7</sup> tentaria novamente propor a divisão da

**6** Nessa área era pré-existente o núcleo pioneiro do Paranoá e, posteriormente ao decreto, foi implantado o Setor Taquari, com lotes para habitação unifamiliar.

**7** Artigo de autoria de Sandra Bernardes (IPHAN), Carlos Madson Reis e Dulce Blanco Barroso (DePHA/GDF), membros do Grupo de Tratado Conjunto (GTC). Criado em 1992, o GTC formalizou parceria entre IBPC e GDF. Envolveu técnicos da 14ª Coordenação Regional do IPBC e do Departamento de Patrimônio Histórico e Artístico do Distrito Federal (DePHA). Esteve atuante até meados de 1995. IBPC foi a denominação assumida pelo IPHAN entre 1990 e 1994.



**04** Área de preservação proposta pelo Anteprojeto de Lei de Preservação do Patrimônio Histórico, Natural e Urbano de Brasília (1989)  
**Fonte** REIS, 2011

**05** Área tombada contendo áreas Prioritárias, B, C e D: proposta do trabalho *Brasília: patrimônio cultural contemporâneo* (1995)  
**Fonte** REIS, 2011

**06** Área de preservação segundo o Decreto nº 10.829/1987, coincidente com a área tombada pelo IPHAN, objeto das Portarias nº 04/1990 e nº 314/1992  
**Fonte** Imagem do autor, sobre base Google Earth

área tombada em sub-áreas, a fim de pormenorizar os critérios referentes a tombamento e à proteção do entorno – mas igualmente sem obter sucesso.

Após observar essas iniciativas em perspectiva histórica, é interessante considerar a investigação conduzida por Thiago Perpétuo<sup>8</sup>, que mostrou evidências da intenção inicial de que a área que foi *tombada* contivesse uma área cujos parâmetros correspondessem à proteção da ambiência, ou seja, uma *área de entorno*. Segundo Perpétuo, na sessão do Conselho Consultivo do IPHAN, enquanto se debatia quais seriam os limites do objeto protegido, o secretário da SPHAN Ítalo Campofiorito respondeu a um dos conselheiros: “...**em português simples, é o avião e uma área de entorno** (sic) que é limitada em cima [a oeste], (...) [pela] estrada de indústria e abastecimento [Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA] e por baixo [a leste], pela margem do lago, apenas” (PERPÉTUO, 2015, p. 225, grifado no original, com complemento nosso).

O Decreto nº 10.829 elencava textualmente os parâmetros para a área do Plano Piloto, enquanto para o *entorno* supracitado restaria um artigo:

CAPÍTULO VI Das áreas já ocupadas **no entorno direto dos dois eixos**

<sup>8</sup> Ver, além da dissertação citada neste texto, o artigo “Revisitando o processo de tombamento de Brasília: uma contribuição historiográfica para novas interpretações do objeto protegido”, incluído neste livro.

Art. 12 - Com o objetivo de assegurar a permanência, no tempo, da presença urbana conjunta, das quatro escalas referidas nos capítulos II, III, VI e V deste Decreto, em todas as áreas já ocupadas **no entorno dos dois eixos e contidas no perímetro delimitado no Parágrafo único do art. 1º deste Decreto**, ficam mantidos os critérios de ocupação aplicados pela administração nesta data... (DISTRITO FEDERAL, 1987, grifo nosso)

Lucio Costa, em *Brasília Revisitada*, mostra compreensão semelhante:

Complementar e preservar essas características significa, por conseguinte: (...)

2. Manter os gabaritos vigentes **nos dois eixos e em seu entorno direto** (até os Setores de Grandes Áreas, inclusive), permanecendo não edificáveis as áreas diretamente contíguas... (COSTA, 1987, grifo nosso)

Após o tombamento federal, com a transposição do texto do decreto para as duas portarias do IPHAN sem a divisão em capítulos, perdeu-se a compreensão de que o artigo 12 – que no decreto era inserido em um capítulo intitulado “das áreas já ocupadas do entorno direto dos dois eixos” – quisesse referir-se à *área de entorno* relacionada àquela *área tombada*, haja vista que o mapa não as diferenciava.

A consequência foi imediatamente sentida: enquanto muitas áreas no interior do conjunto tombado ficaram sem definição sobre a forma de ocupação, também a área merecedora de preservação mais ri-

gorosa (como a que foi apontada, por exemplo, por Reis, Barroso e Ribeiro, em 1995) ficou desprovida de uma zona de amortecimento clara, uma vez que, na interpretação corrente, o conjunto urbanístico é monolítico, quase indivisível<sup>9</sup>.

A necessidade da criação e formalização de uma *buffer zone* (como prefere chamá-la a UNESCO), ou *área-gradiente*, ou ainda *área de entorno*, para o sítio tombado vinha sendo recorrentemente apontada pelo menos desde 1993, quando da primeira missão de monitoramento da UNESCO. Como parte da sistemática de validação e manutenção de sua chancela, consultores daquela organização em visitas aproximadamente decenais, reiteradamente apontam a delimitação do entorno do sítio tombado como uma das medidas de acautelamento capazes de (ou necessárias para) disciplinar a ocupação do território, nas áreas externas ao sítio tombado.

Em relatório, o arquiteto colombiano German Samper Gnecco, responsável pela inspeção, “aponta a necessidade de uma ação governamental que

<sup>9</sup> Tal entendimento foi finalmente rompido com a publicação pelo IPHAN da Portaria nº 166, de 11/05/2016, que, com o objetivo de complementar e detalhar a Portaria nº 314/1992, ousou subdividir o vasto sítio tombado em duas “macroáreas”, a prioritária contendo o “avião” e áreas imediatamente circundantes (alcançando o lago a leste e os parques urbanos a oeste) e a subsidiária abrangendo “bairros” como Sudoeste, Cruzeiro, Noroeste e Candangolândia. Essa normativa não altera os limites da *área tombada*, tampouco os da *área de entorno*.

concilie a preservação da cidade com seu desenvolvimento. Sua preocupação era que o acelerado crescimento populacional viesse a comprometer a preservação da área tombada” (REIS, 2009, p. 227). Naquele ano de 1993, em seu relatório, a UNESCO exortou à “permanência de cinturão verde como área non-aedificandi a fim de garantir individualidade formal do plano, isolando-o do crescimento urbano de seus arredores” (Parecer nº 09/2011, de 23/12/2011, de autoria de Anna Finger, Coordenadora de Identificação e Proteção do IPHAN). Nesse ponto, vale lembrar que essa “individualidade formal” encontra-se garantida, não pelo controle da ocupação na *zona de entorno*, mas pela presença de parques e áreas públicas *non aedificandi* nos limites imediatos do “avião” – ou seja, o mencionado cinturão verde, que no entanto está integralmente situada no interior da área tombada.

Ao mesmo tempo, avançava e se consolidava a ocupação da bacia do Paranoá ao longo dos anos, com a UNESCO reiterando, na missão seguinte, em 2001, a exortação à delimitação da *área-gradiente* e ao estabelecimento de suas diretrizes. Nesse relatório a UNESCO chama a atenção ao fato de, até aquele momento, ainda não ter sido definido o entorno do CUB; quanto às imediações deste, alerta que “mudanças ocorridas na própria cidade e nos subúrbios alteram partes do conceito original”. E “a Missão considera como prioridade máxima definir e implementar uma zona tampão que inclua tanto a área a ser construída como a natural, como meio de proteção não só da própria cidade mas também de parte da paisagem que forma os limites visuais

PROTEGENDO O HORIZONTE DE BRASÍLIA:  
A PORTARIA Nº 68/2012 DO IPHAN

dos espaços da cidade” (Parecer nº 09/2011, de 23/12/2011, de autoria de Anna Finger).

Destaca-se ainda manifestação nesse sentido na 33ª Sessão do Comitê no Patrimônio Mundial, em 2009, quando foi mencionado o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (projeto de lei local, aprovado naquele ano), principalmente quanto à ausência de zona-tampão com regulamentação específica e quanto à criação de novas áreas urbanas no entorno do Plano Piloto.

Mais recentemente a Superintendência do IPHAN no Distrito Federal focou seus trabalhos na questão do entorno, contratando estudos, reunindo documentos e bases cartográficas e dando encaminhamento a um diagnóstico da situação. Foi aberto processo administrativo em 2011, tendo como objeto a delimitação da poligonal de entorno, bem como a normatização dos parâmetros para intervenções nela incidentes.

Por seu turno, após a aprovação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial em 2009, o GDF lançou-se à tarefa de elaborar o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) – que constituiria a mais abrangente reforma na legislação de uso do solo incidente sobre o CUB desde sua inscrição pela UNESCO. Essa revisão enfrentou percalços, como crises no Executivo, substituições no governo local, além da interrupção do trabalho de uma consultoria contratada, na fase anterior à elaboração dos parâmetros de uso e ocupação que comporiam o plano. Destaca-se, nesse contexto, a mobilização da comunidade do Plano Piloto, que aponta reiteradamente o interesse mudancista do mercado imobiliário como suposto mote do novo plano, enquanto os gestores, tanto locais quanto federais, ressentem-se da baixa efetividade dos instrumentos atuais para a gestão urbana do sítio – instrumentos que, de resto, são superficialmente conhecidos e pouco apropriados pela população.

Quanto à definição de agenda pelo IPHAN, em 2012 ocorreria mais uma inspeção periódica da UNESCO, cujo foco seria a verificação do estado de preserva-

ção da área tombada, mas que havia sido provocada pela própria discussão sobre o PPCUB. Compelido pela iminente visita dos inspetores externos, para a empreitada de definição e normatização do entorno, o IPHAN baseou-se em trabalhos desenvolvidos mais recentemente<sup>10</sup>, desprezando importantes estudos anteriores (citados neste texto). O estudo técnico do PPCUB, agora em revisão, contém diretrizes para uma *zona de entorno*, porém sem efeito prático, uma vez que o plano se limitará à atual *área tombada*. Esses três estudos concordam num ponto: a delimitação da bacia hidrográfica do Paranoá – área várias vezes mais extensa que o imenso conjunto tombado – como *zona de entorno*. Encontra-se no processo ainda uma carta de Maria Elisa Costa, chancelando essa opção, sem mais considerações – à maneira dos antigos processos de tombamento da chamada “fase heroica” do IPHAN, expeditos e baseados na palavra dos intelectuais que o fundaram.

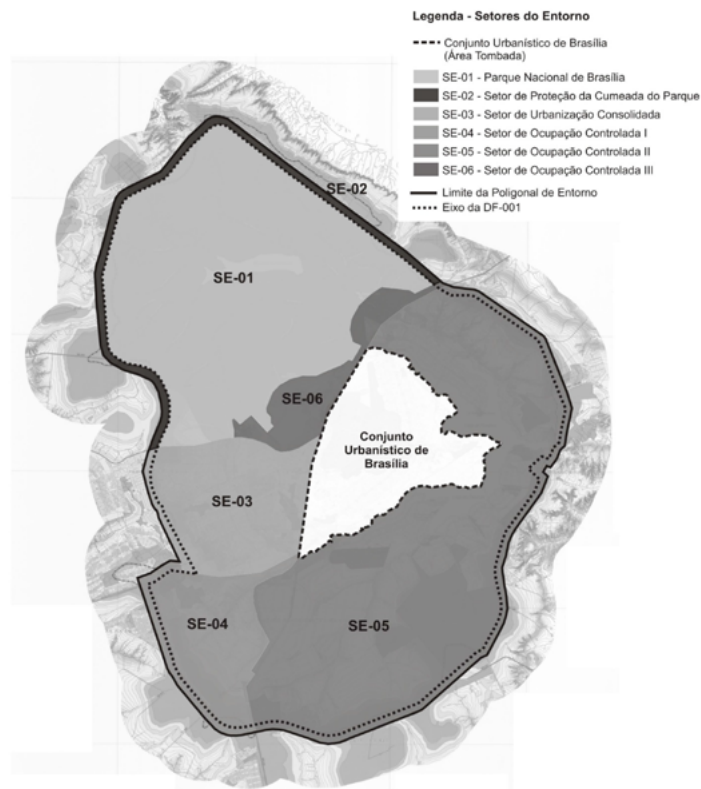
A despeito das dificuldades de gestão que se anunciavam – a bacia, além de gigantesca, é heterogênea, abrigando tanto bairros densamente ocupados quanto áreas ainda desocupadas de grande interesse para o mercado imobiliário – o IPHAN, premido pelo prazo reduzido, antecipou-se à arrastada tra-

---

<sup>10</sup> *Bacia do Lago Paranoá como área de entorno do conjunto urbanístico e paisagístico de Brasília* (2005), trabalho de autoria de Mônica Veríssimo, contratado pelo IPHAN, e um modelo digital do terreno da bacia do Lago Paranoá, produzido pelo Centro de Informações Geográficas do Exército, sobre o qual foi desenvolvido um “mapa de visibilidades”.

mitação do PPCUB e, surpreendendo a todos, publicou a Portaria nº 68, às vésperas da visita de monitoramento da UNESCO. Do processo, nota-se que a articulação com o governo local foi mínima, em que pese o impacto do novo instrumento sobre um vasto território, cuja atribuição de planejar é do GDF. Publicada no Diário Oficial da União numa quarta-feira de Cinzas, 22 de fevereiro de 2012, a portaria delimita a poligonal de entorno do CUB e dá diretrizes para intervenções nela incidentes, abrangendo uma paralela de 500 metros situada além da linha de cumeada da bacia hidrográfica do Paranoá, correspondente, *grosso modo*, ao traçado da DF 001, rodovia tomada como referência por razões práticas

A dinâmica de desenvolvimento foi predominantemente interna ao IPHAN, com algumas articulações com outros atores institucionais, porém, rarefeitas, pontuais e sem continuidades significativas. Assim, a poligonal escolhida reflete estudos encomendados com a delimitação pré-definida, sem mencionar propostas anteriores como o GT Brasília (1985), *Anteprojeto de Lei de Preservação do Patrimônio Histórico, Natural e Urbano de Brasília* (1989) ou *Brasília: patrimônio cultural contemporâneo* (1995). Ao lado disso, o projeto de lei do PPCUB (em revisão) limita-se, como dissemos, a apontar diretrizes para a *área de entorno*, poligonal que receberá parâmetros urbanísticos específicos em outro projeto de lei complementar (o da *Lei de uso e ocupação do solo*, igualmente em fase de estudos), explicitando a segmentação e a desarticulação do próprio modelo de planejamento urbano local.



**07** Setores de entorno do CUB, conforme Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012

**Fonte** arquivo IPHAN

**08** CUB visto a partir da rodovia DF-001 (setor de entorno 04, área de proteção de mananciais APM Catetinho, extremidade sul da zona de entorno), com destaque para edifícios da área central do Plano Piloto – Torre de TV à esquerda, Banco Central à direita e Torre de TV Digital na linha de cumeada, no centro da foto

**Fonte** fotografia do autor

A Portaria nº 68/2012, além de definir os limites do entorno do conjunto tombado, divide-o em 6 “setores” e limita alturas máximas diferenciadas para as construções em cada setor. Em termos resumidos, estabelece – em toda a linha de cumeada da bacia (a própria rodovia DF-001), na faixa adicional de 500 metros e também nos setores a leste do lago (o “fundo” da mirada do Congresso Nacional) – uma altura máxima de 9 metros, equivalente a um edifício de 3 pavimentos. Nos setores a oeste, chamados de “ocupação consolidada” e de “ocupação controlada”, as alturas máximas podem variar até 10 pavimentos, a depender da faixa de altitude em que se encontra o lote. Águas Claras aparece como exceção no setor de “ocupação consolidada”, admitindo prédios de até 25 pavimentos ou 80 metros. Todos esses limites, no entanto, tornam-se flexíveis com a regra prevista no artigo 11, que conclui a portaria:

Todos os projetos que excedam os limites estabelecidos nesta Portaria deverão ser **submetidos ao IPHAN para análise e manifestação**, nos termos do art. 18 do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 e da Portaria nº 420, de 22 de dezembro de 2010. (BRASIL, 2012, grifo nosso)

Embora a portaria, com esses parâmetros, logre êxito ao controlar a verticalização na face leste da *buffer zone*, resguardando visadas importantes a partir do sítio tombado – e de fora para dentro dele, desde mirantes naturais que permitem descortiná-lo com o lago em primeiro plano – cabem críticas ao instrumento. A que nos parece mais importante relaciona-se à ausência de articulação com os parâmetros

urbanísticos locais, que podem conflitar com as alturas impostas na portaria do IPHAN. Um dos exemplos em que isso ocorreu foi um caso, já analisado pelo Instituto, de construção no Setor de Garagens e Concessionárias de Veículos, na Região Administrativa do Guará, cuja altura máxima permitida nos regulamentos locais (Plano Diretor Local, anterior à portaria) era de 34 metros, enquanto na Portaria nº 68 esse limite era de 21 metros. Por não afrontar as diretrizes gerais expostas no artigo 2º da portaria<sup>11</sup>, o anteprojeto foi aprovado.

Outra crítica deve-se à ausência de apontamentos para casos que a norma trata como exceção, como o citado. A intenção não explícita era que o analista, ao deparar com a situação descrita no artigo 11, recorresse às diretrizes gerais do artigo 2º, avaliando a intervenção de acordo com seu impacto sobre a visibilidade do conjunto urbanístico, de dentro para fora e vice-versa. Também estava implícito que a

**11** Art. 2º Todas as intervenções na área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília deverão obedecer as seguintes diretrizes gerais:

- I – Garantir a leitura do traçado e a preservação do espírito, concepção e ambiência do Plano Piloto, projetado por Lucio Costa, conforme disposto no documento *Brasília Revisitada*, anexo I do Decreto nº 10.829/1987 do Governo do Distrito Federal e da Portaria nº 314/1992 do IPHAN;
- II – Garantir a visibilidade do horizonte a partir da área tombada;
- III – Garantir a visibilidade do Plano Piloto a partir dos mirantes naturais existentes na cumeada da Bacia do Lago Paranoá (BRASIL, 2012).



**[página ao lado]**

**09** Linha de cumeada a leste do CUB, vista a partir do CLN 213/214, na Asa Norte

**Fonte** fotografia do autor

portaria estabelecia “linhas de corte” de altura das edificações, abaixo das quais qualquer projeto contaria com a anuência do IPHAN, exigindo-se análise do órgão federal apenas para alturas acima dos limites pré-definidos. Ora, se o artigo 11 estabelece a necessidade de “análise e manifestação” do IPHAN para todos os projetos que excedam as alturas máximas fixadas por setor, mas deixa à discricionariedade do analista a avaliação, guiando-se apenas pelas diretrizes gerais, a tendência é obedecer a norma local, promulgada, aliás, por quem tem a competência de planejar a ocupação do território, o Distrito Federal. Tal postura evita, como é óbvio, questionamentos administrativos e judiciais.

Ademais, se já era assustadoramente grande a *área tombada*, a expansão da atuação do IPHAN até os limites da bacia hidrográfica, pelo menos na área “subsidiária” a oeste, tem pouco efeito prático no sentido de se conservarem as visadas para aquela direção, visto que, de dentro para fora e a partir do chão, a conformação de “anfiteatro” do sítio onde se assenta o Plano Piloto acaba por ocultá-las, na maior parte das situações. Essa forma natural faz com que a cidade (o conjunto tombado) mantenha intensa relação paisagística com o lago, situado a leste, relegando ao segundo plano as ocupações a oeste.

Avaliando a extensão da *zona de entorno*, percebe-se em campo que a visibilidade do conjunto urbanístico a partir da linha de cumeada, sobretudo a oeste, já se encontra comprometida pela ocupação pré-existente à portaria, sendo raras as oportunidades de se enxergar o Plano Piloto. A inadequação fica ainda

**10** Linha de cumeada a leste do CUB, vista a partir do CLS 414/415, na Asa Sul

**Fonte** fotografia do autor

mais flagrante quando o limite da zona de entorno extrapola a bacia hidrográfica (como na região do Riacho Fundo), pois o conjunto dali não é mais visível, tampouco se veem, a partir da área tombada, as edificações construídas em profusão naquele trecho da DF-001. Adicionalmente, o comparecimento de Águas Claras como um “setor de entorno” não tem qualquer efeito sobre a proteção da ambiência, pois não é razoável supor que um novo edifício de 25, 30 ou 35 pavimentos, em companhia de outros tantos, vá “manchar” o horizonte de Brasília. Ainda com relação aos setores a oeste, a presença do Parque Nacional de Brasília, unidade de conservação consolidada, já garante a proteção da visibilidade naquele trecho, tornando desnecessária a dupla proteção na unidade de conservação – já que é da gestão compartilhada que estamos falando. Em sua vizinhança, no entanto, a área de ocupação rarefeita situada no prolongamento imaginário do Eixo Monumental ao poente deve receber parâmetros restritivos de altura, sob pena de comprometer a relação do eixo mais simbólico do plano de Lucio Costa com a paisagem que ele contribui para destacar.

A leste do conjunto protegido, por sua vez, a ocupação ainda dispersa, na forma predominante de habitações unifamiliares, era citada como medida protetiva até mesmo no Decreto nº 10.829/1987 – medida que caiu com o tombamento federal<sup>12</sup>. Desde diversos pontos de observação no interior do conjunto tombado, ainda é possível ver a linha de cumeada da bacia, ameaçada por intervenções pontuais, como a Torre de TV Digital, ou de maior volume construído, como a implantação de edifícios de apartamentos na







**[página ao lado]**

**11/12** Margem da rodovia DF-001, no Riacho Fundo II (setor de entorno 03). Nesse trecho, a rodovia situa-se além da bacia hidrográfica do Paranoá, por isso o CUB não pode ser visto

**Fonte** fotografias do autor

região do Paranoá. Entre as intervenções em fase de planejamento, merece atenção a ampliação do Aeroporto com o conceito de “aerótrópolis”. Na região da Torre de TV Digital encontram-se mirantes naturais, de onde é possível contemplar impressionantes vistas do conjunto urbano. A linha de cumeada é também mais nítida e próxima dele nesses setores, o que corrobora a opção de manter essa área – que inclui Lago Norte e Lago Sul – sob proteção como *buffer zone*. Contudo, vale lembrar que também aí, como no caso do Parque Nacional, há unidades de conservação extensas e contíguas – como o Jardim Botânico de Brasília, a APA Gama-Cabeça de Veado e a área de preservação pertencente à Marinha –, que contribuem para a proteção da visibilidade e da ambiência do conjunto sem que seja necessário estender a área de atuação do IPHAN.

---

**12** “Nos Setores de Habitação Individual Sul e Norte, só serão admitidos edificações para uso residencial unifamiliar, bem como comércio local e equipamentos de uso comunitário, nos termos em que se configura a escala residencial neste capítulo” (DISTRITO FEDERAL, 1987)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Várias razões podem ser apontadas para o fracasso, ao longo dos anos, das tentativas de constituição de uma agenda comum com o GDF para a gestão compartilhada no campo do patrimônio, de forma geral, e mais especificamente para a delimitação de uma poligonal de entorno e respectivas diretrizes para a proteção da ambiência e visibilidade do CUB. Entre as principais dificuldades, podemos enumerar a desarticulação entre os governos, as relações conflituosas entre a burocracia técnica e os gestores com poder decisório, os interesses divergentes sobre o território a ser regulado e a ausência de demanda por parte da sociedade – pois o tema da delimitação do entorno só entrou em pauta a partir de reiteradas exigências da UNESCO, com baixa repercussão entre a comunidade local.

Para uma compreensão mais abrangente do problema, no entanto, deve-se considerar que o documento *Brasília Revisitada*, embora demonstre preocupação com a ocupação do entorno, também viabiliza novos parcelamentos dentro da área tombada, desde que compatíveis com o “espírito” do Plano Piloto. Isso permite inferir que Costa, ali, dá tratamento de *entorno* a parte da área que acabou tombada – dadas as preocupações expressas com relação à ambiência e à visibilidade do Plano Piloto –, ainda que atualmente se tenha clareza sobre o caráter projetual (e não de *planejamento e gestão*) das instruções contidas naquele trabalho. Aliás, vale recordar que ainda persiste essa discussão – em que um dos lados admite haver uma *buffer zone* inscrita no perímetro de tombamento, sobretudo por sua generosa área e pela existência de regiões deliberadamente desocupadas



**13** Linha de cumeada a leste do CUB, vista a partir da extremidade do Eixo Rodoviário Sul, com destaque para hotel com 9 pavimentos, localizado no complexo do Aeroporto  
**Fonte** fotografia do autor

**14** Linha de cumeada a leste do CUB, vista a partir do Eixo Rodoviário Sul (após a quadra 212 Sul). A área verde próxima à linha do horizonte é a APA Gama-Cabeça de Veado  
**Fonte** fotografia do autor

**15** CUB e linha de cumeada a sul, vistos a partir da rodovia DF-001 (setor de entorno 05, mirante natural próximo à Torre de TV Digital), com destaque para os setores centrais do Plano Piloto  
**Fonte** fotografia do autor

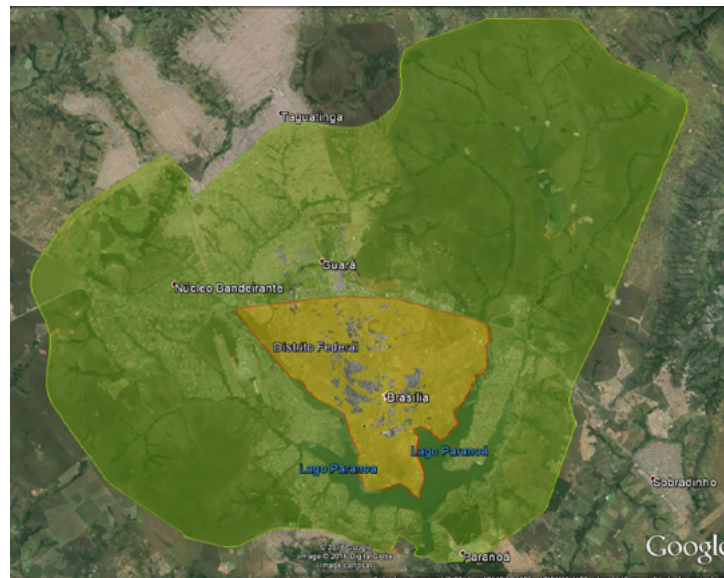
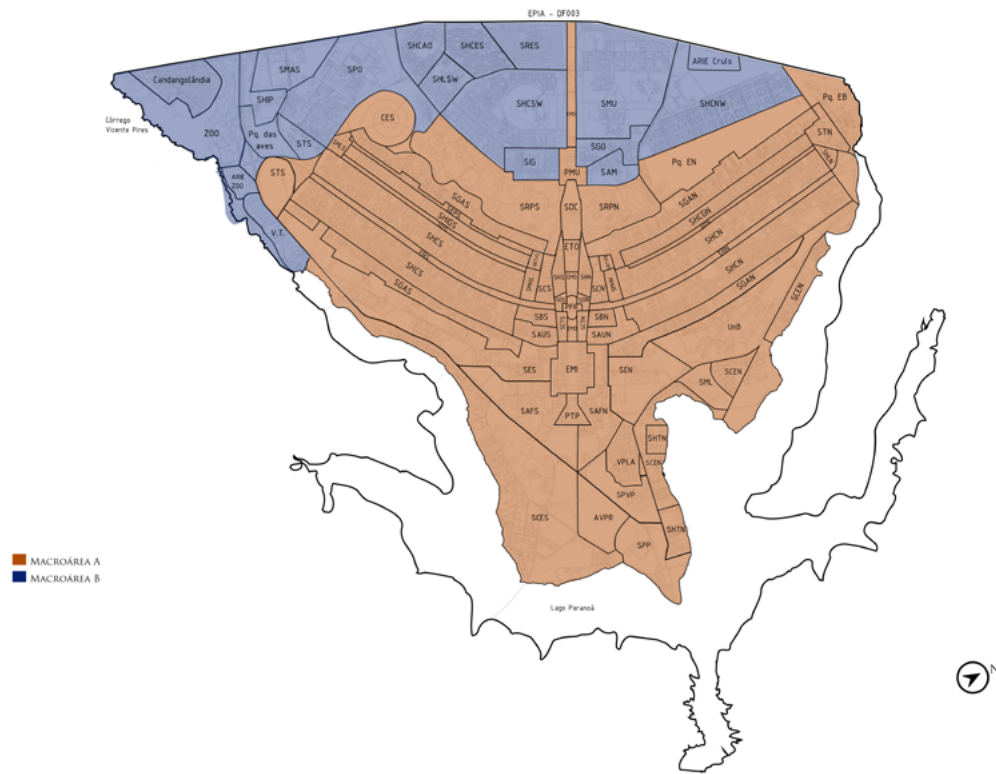
no “entorno direto” do “avião”, com a mesma função de resguardar sua visibilidade e sua legibilidade.

Todos esses fatores nos levam a considerar a escassez de estímulos à cooperação como explicação para a inércia dos entes. Se, de um lado, o GDF possui interesses imobiliários na área – porque possui uma empresa pública sem paralelos no mundo institucional brasileiro, a Terracap, que gerencia e vende as terras ainda pertencentes ao patrimônio público –, a baixa capacidade de fiscalização do IPHAN explica, por seu turno, tantos anos de espera. Se o IPHAN, com o tombamento federal, tem em suas mãos o “porrete” de Vedung (apud Zehavi, 2012), não houve “cenouras” que seduzissem o GDF a agir – menos ainda por ser o governo federal o interlocutor direto com a UNESCO, que cobrava a delimitação da *buffer zone*. No campo do “sermão” – que é o instrumento da persuasão e do convencimento, para Vedung – os dois entes agora possuem um Acordo de Cooperação Técnica firmado<sup>13</sup>, inexistente em 2012, o que pode levá-los à cooperação, ainda que careça de amadurecimento, somente alcançado com disposição e tempo.

Passados quatro anos de vigência, a Portaria nº 68/2012 logo carecerá de uma avaliação de sua efe-

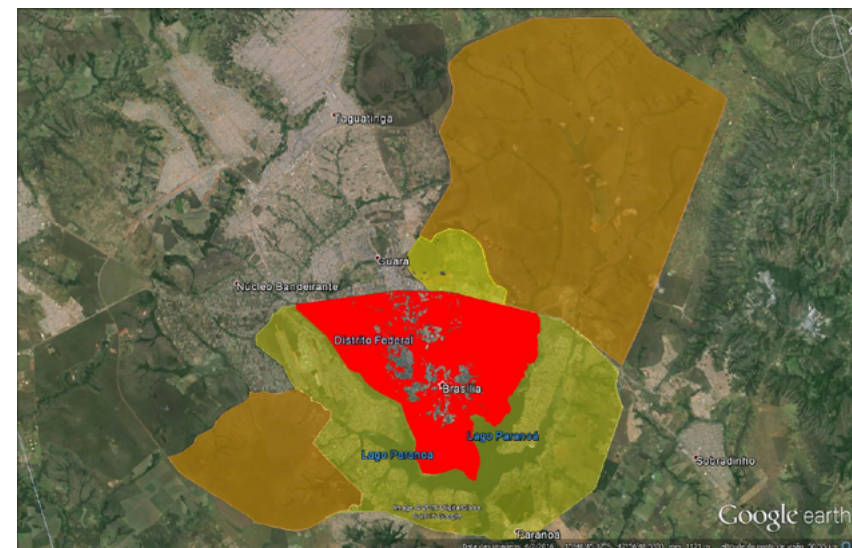
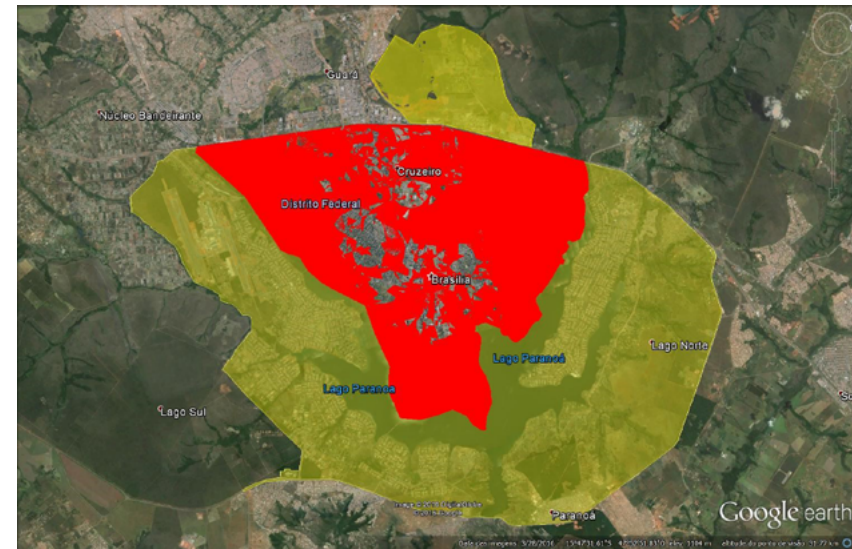
tividade, no que tange à sua extensão no território e aos instrumentos de gestão que oferece. Nessa revisão, caberá considerar que os setores inseridos na *buffer zone* não têm, todos eles, importância equivalente na consecução dos objetivos de garantir a visibilidade “do horizonte a partir da *área tombada*” e “do Plano Piloto a partir dos mirantes naturais existentes na cumeada da Bacia” – como explicamos neste artigo. Somado à recente Portaria nº 166/2016, que estabeleceu “macroáreas” diferenciadas no interior da área tombada, o aperfeiçoamento do instrumento de proteção do *entorno*, eliminando sobreposições e focando pragmaticamente no que ainda se mantém como de interesse para a preservação desse bem cultural, seria desejável – para a administração pública, pela possibilidade de concertação entre os entes, e para a sociedade, pela eliminação de conflitos entre os regulamentos, proporcionando maior transparência no relacionamento com os cidadãos.

**13** Foi assinado em 17/03/2015 Acordo de Cooperação Técnica visando à gestão compartilhada do CUB, entre o IPHAN e a Secretaria de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal – incluindo posteriormente a Agência de Fiscalização e a Secretaria de Cultura, também do governo local.



**16** Área tombada com macroáreas A e B, conforme Portaria nº 166/2016  
**Fonte** arquivo IPHAN

**17** Área tombada com zona de entorno atual, conforme Portaria nº 68/2012, incluindo as regiões administrativas de Taguatinga, Águas Claras, Vicente Pires, Guará, Riacho Fundo, Núcleo Bandeirante (a oeste da EPIA), Park Way, Lago Sul, Lago Norte e Paranoá (a leste do lago), além das áreas de preservação ambiental (reservas da Marinha e do IBGE, APA Gama-Cabeça de Veado, Parque Nacional e Jardim Botânico de Brasília)  
**Fonte** imagem do autor, sobre base Google Earth



**18** Proposta de nova delimitação da zona de entorno sob responsabilidade do IPHAN, mantendo o Aeroporto e as regiões administrativas de Lago Sul, Lago Norte e Paranoá (a leste do lago), além de parte da região administrativa do Plano Piloto (a oeste da EPIA), e excluindo as áreas de preservação ambiental, o Park Way e demais regiões a oeste da EPIA. Em vermelho, os limites do conjunto tombado  
**Fonte** imagem do autor, sobre base Google Earth

**19** Proposta de nova delimitação da zona de entorno, somada às áreas de preservação ambiental contíguas (APA Gama-Cabeça de Veado, Parque Nacional e Jardim Botânico de Brasília, em tom ocre na imagem). As áreas de preservação ambiental, graças a essa condição, cumpririam a função de zonas-tampão, mesmo excluídas da zona de entorno sob responsabilidade do IPHAN  
**Fonte** imagem do autor, sobre base Google Earth

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele; SANO, Hironobu. Trajetória recente da cooperação e coordenação no federalismo brasileiro: avanços e desafios. In: CARDOSO JR., José Celso; BERCOVICI, Gilberto (Org.). **República, democracia e desenvolvimento**: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo. Brasília: IPEA, 2013, p. 129-163.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao>>. Acesso em 15 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm)>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012. Dispõe sobre a delimitação e diretrizes para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília, sede da capital da República Federativa do Brasil, situado no Distrito Federal, bem como objeto de tombamento federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. **Diário Oficial da União**, Brasília, ano 149, n. 36, 22 fev. 2012. Seção 1, p. 4. Disponível em <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria\\_n\\_68\\_de\\_15\\_de\\_fevereiro\\_de\\_2012.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_68_de_15_de_fevereiro_de_2012.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO BRASILEIRO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. **Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992**. [Sem ementa]. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria\\_n\\_314\\_](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_314_)

[de\\_8\\_de\\_outubro\\_de\\_1992.pdf](#)>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Brasília, cidade que inventei**: relatório do Plano Piloto de Brasília. Brasília: IPHAN, 2014.

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 166, de 11 de maio de 2016. Estabelece a complementação e o detalhamento da Portaria nº 314/1992 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, ano 153, n. 91, 13 maio 2016. Seção 1, p. 31. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria\\_n\\_166\\_de\\_11\\_de\\_maios\\_de\\_2016\\_.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Portaria_n_166_de_11_de_maios_de_2016_.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.

\_\_\_\_\_. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. SUPERINTENDÊNCIA DO IPHAN NO DISTRITO FEDERAL. **GT Brasília**: memórias da preservação do patrimônio cultural do Distrito Federal. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília-DF, 13 abr. 1960. Seção 1, p. 7001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3751.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3751.htm)>. Acesso em: 25 maio 2016.

COSTA, Lucio. **Lucio Costa**: registro de uma vivência. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, ano 12, n. 194, 14 out. 1987. Suplemento. Disponível em: <[http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id\\_norma=15139](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=15139)>. Acesso em: 25 maio 2016.

LASSANCE, Antonio. Federalismo no Brasil: trajetória institucional e alternativas para um novo patamar de construção do Estado. In: LINHARES, Paulo de Tarso Frazão; MENDES, Constantino Cronemberger, LASSANCE, Antonio (Org.). **Federalismo à brasileira**: questões para discussão. Brasília: IPEA, 2012, p. 23-36

LEITÃO, Francisco; FICHER, Sylvia. O legado cultural de Brasília. In: LEITÃO, Francisco (Org.). **Brasília 1960 2010**: passado, presente e futuro. Brasília: Docomomo/Terracap/GDF, 2009, p. 19-25.

PERPÉTUO, Thiago Pereira. **Uma cidade construída em seu processo de patrimonialização**: modos de ler, narrar e preservar Brasília. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Patrimônio Cultural) – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 2015.

RABELLO, Sonia. **O Estado na preservação de bens culturais**: o tombamento. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009. 156 p. (Série Reedições do IPHAN)

REIS, Carlos Madson. **Gestão de centros históricos**

**no Brasil**: as cidades patrimônio mundial, o caso de Brasília e São Luís. 2011. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, 2011.

\_\_\_\_\_. Preservação do conjunto urbanístico de Brasília: alguma coisa está fora da ordem. In: LEITÃO, Francisco (Org.). **Brasília 1960 2010**: passado, presente e futuro. Brasília: Docomomo/Terracap/GDF, 2009, p. 219-237.

ZEHAVI, Amos. New governance and policy instruments: are governments going 'soft'?. In: LEVI-FAUR, David (Org.). **The Oxford Handbook of Governance**. Oxford: Oxford Handbooks, 2012.

## A PRESERVAÇÃO DO CONJUNTO ARQUITETÔNICO DO ANTIGO HJKO EM DEBATE

ANA ELISABETE MEDEIROS E OSCAR LUÍS FERREIRA

### RESUMO

Diante do desafio que o processo de construção e gestão do patrimônio cultural pressupõe; frente às particularidades que Brasília revela como bem cultural em suas dimensões e expressões, cabe aos atores sobre o palco e por trás dele, de quando em vez, apresentarem-se. Despidos de máscaras, faz-se necessário que se mostrem, dando a conhecer seus gestos e ações, tanto à plateia como uns aos outros. É nessa direção que se constrói esse artigo, no sentido de desvelar, por meio da experiência de um semestre letivo, o papel desempenhado pela FAU/UnB no esforço conjunto, com a Superintendência do IPHAN no Distrito Federal, de lançar luz sobre a preservação do antigo Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira (HJKO), hoje Museu Vivo da Memória Candanga (MVMC). Antes de chegar à experiência didática, o texto convida ao entendimento das relações entre FAU/UnB e IPHAN e da disciplina Técnicas Retrospectivas. Como resultados, a certeza de alunos bem formados e o querer que o diálogo prossiga.

**Palavras-chave** Museu Vivo da Memória Candanga. Patrimônio cultural. Técnicas retrospectivas.

### ABSTRACT

Before the challenge that the process of construction and management of cultural heritage presupposes; before the peculiarities that Brasília reveals as a cultural asset in its dimensions and expressions, it is up to the actors behind and on stage from time to time to present themselves. Stripped of their masks, they must show themselves, revealing their gestures and actions, both to the audience as to each other. This article has been built in this direction, to reveal, through an experience of one semester, the role of the FAU/UNB in the joint effort with IPHAN, to shed light on the preservation of the old HJKO hospital, today the so called Living Museum of “Candanga” Memory (MVMC). Before reaching the learning experience, the text addresses firstly the understanding of the relationship between FAU/UNB and IPHAN and, secondly, to the discipline Retrospective Techniques. As a result, well-trained students and continuing dialogue.

**Keywords** Living Museum of “Candanga” Memory. Cultural heritage. Retrospective techniques.

### INTRODUÇÃO

No coração do planalto central... Brasília. As primeiras imagens que vêm à mente ao pensar a capital brasileira remetem à arquitetura de linhas curvas em concreto armado e vidro, formas escultóricas brancas plantadas em meio às vastas áreas verdes. Assim, é quase certo que o senso comum admita que a Brasília reconhecida pela UNESCO<sup>1</sup>, em 1987, materializa-se nos edifícios icônicos do Eixo Monumental. Entretanto, a Brasília Patrimônio Mundial se revela em quatro escalas urbanas: a residencial, a monumental, a gregária e a bucólica. E, embora os edifícios acima mencionados permeiem o perímetro definido por uma dessas escalas, apenas alguns são reconhecidos, individualmente, como bens culturais em âmbito nacional. Até 2007, apenas a Catedral Metropolitana e o Catetinho haviam sido tombados de forma individual pelo IPHAN. Somente no ano do centenário de Oscar Niemeyer, são inscritos nos Livros do Tombo outros ícones da arquitetura moder-

---

**1** Neste texto, para facilitar a leitura, as instituições serão mencionadas apenas pelas siglas pelas quais são conhecidas. Seus nomes por extenso são os seguintes: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN); Governo do Distrito Federal (GDF); Museu Vivo da Memória Candanga (MVMC); Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU); Universidade de Brasília (UnB); Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal (SECULT); Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira (HJKO); Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC); Ministério da Educação e do Desporto (MEC); Diretoria de Patrimônio Histórico e Artístico do Distrito Federal (DePHA); Universidade Católica de Brasília (UCB).

na, como o Palácio do Planalto, o Congresso Nacional, o Palácio da Alvorada e o Itamaraty, entre outros.

Mas, a Brasília patrimônio cultural se revela, ainda, em uma dimensão local, da qual fazem parte bens como a Ermida Dom Bosco, o Relógio de Taguatinga, o Teatro Dulcina, a igreja de São Sebastião e o Museu Histórico, ambos em Planaltina. Todavia, ao contrário de estar sob os holofotes, tal e qual os bens consagrados pelas dimensões nacional e mundial do patrimônio, esses bens reconhecidos pelo GDF, experimentam, quase sempre, a penumbra. Alguns dentre eles ascendem ao reconhecimento nacional, como o Museu Vivo da Memória Candanga (MVMC), elevado à categoria de patrimônio nacional em 2015. Ainda assim, quase sempre se demora um pouco mais para que sobre eles acendam-se luzes.

Entender o tempo do iluminar-se de cada bem, o tempo que leva para revelar-se à sociedade, pressupõe compreender o processo de construção social do patrimônio cultural em Brasília e suas peculiaridades, entre elas o papel desempenhado pelos atores envolvidos. Desses atores, como a FAU/UnB vem contribuindo nesse processo?

Diante dessa questão e dos vários caminhos possíveis para respondê-la, o presente artigo propõe-se apresentar a experiência da disciplina Técnicas Retrospectivas ou Projeto de Arquitetura e Urbanismo 8 (PROAU8), levada a cabo no primeiro semestre de 2016, em parceria com a Superintendência do IPHAN no Distrito Federal e a SECULT, que procurou contribuir para lançar luzes sobre o conjun-

## FAU/UNB E IPHAN

to de edifícios que abrigou o primeiro hospital em funcionamento em Brasília, o HJKO, atualmente o já mencionado MVMC.

Trata-se de uma experiência que merece destaque, de um lado, porque, para além do enfrentamento de algumas das peculiaridades próprias aos edifícios e espaços urbanos que são expressões da arquitetura e urbanismo modernos, acrescenta o desafio da intervenção na madeira, material a partir do qual constituem-se, majoritariamente. De outro lado, em um cenário de difícil comunicação entre esferas governamentais, cujas ações se sobrepõem sobre a mesma cidade, representa um aceno em termos de compatibilização de marcos referenciais e articulação entre as instâncias local e nacional de governo, além de inaugurar possibilidades de gestão compartilhada e educação patrimonial.

Para tanto, o artigo se encontra estruturado em três partes. A primeira objetiva estabelecer, ainda que rapidamente, as relações entre a FAU/UnB e o IPHAN. A segunda procura apresentar a disciplina Técnicas Retrospectivas. A terceira traz à luz a experiência didática de intervenção no MVMC, pelos alunos da disciplina.

Contada por inúmeros pesquisadores, a história do processo de institucionalização do patrimônio cultural no Brasil e, conseqüentemente, do IPHAN, já é conhecida. Da mesma maneira, a história da fundação da UnB e, com ela, da FAU, também não constitui uma novidade. Entretanto, o que nos interessa neste artigo é tratar, ainda que de forma resumida, das relações entre a FAU/UnB e o IPHAN.

O então SPHAN já contava com vinte e cinco anos quando a FAU abriu suas portas, em 1962, na UnB. Naquele momento, mesmo que a prática preservacionista nacional contasse com esse tempo, ainda não existiam, no Brasil, cursos de especialização e pós-graduação na área patrimonial.

[...] foi o “I Encontro dos Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios Interessados, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais” que trouxe à tona a necessidade de um vínculo entre a Universidade e a causa da preservação patrimonial: um “compromisso”, entre outros assumidos em Brasília, em 1970 (SCHLEE, MEDEIROS, FERREIRA, 2003, p. 3).

Até aquele momento, podia-se falar no que Santos (1992) denomina “Academia SPHAN” e Medeiros (2002) caracteriza como um Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional atuante como uma instituição acadêmica de produção do conhecimento, por meio da (form)ação de profissionais aptos a desenvolver pesquisas e qualificar-se como mão-de-obra capacitada e especializada na escolha consciente do melhor caminho a seguir quanto à preservação do

patrimônio nacional. Trata-se de um papel que passaria a ser desempenhado, nos anos setenta, pelas Universidades, pelo menos no âmbito dos cursos de pós-graduação, mas, naquele momento, não na FAU/UnB.

É fato que a preocupação com a preservação da arquitetura moderna no Brasil se coloca desde cedo, como atestam os tombamentos da Pampulha e do Palácio Capanema, ainda antes da metade do século passado, e a preocupação precoce com a preservação de Brasília, presente na Lei Santiago Dantas, já em 1960. E é certo que o tema Brasília sempre foi foco de interesse no âmbito da FAU/UnB, afinal, arquitetos e urbanistas refletem e atuam sobre a cidade. Porém, é apenas em fins dos anos setenta e início dos anos oitenta, momento em que a cidade passou a enfrentar pressão por parte do mercado imobiliário, que a questão da preservação se reapresenta com força, levando à institucionalização do Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Brasília, o chamado GT Brasília.

Criado pelo Decreto nº 5.819 de 24 de fevereiro de 1981, o GT Brasília, foi

a primeira ação governamental específica para tratar a preservação do patrimônio cultural da cidade de maneira institucionalizada e tecnicamente sistematizada [...] amparada por um termo de cooperação técnica interinstitucional [...] do qual [...] participaram [...] o Ministério da Educação e Cultura, por meio do SPHAN/Pró-Memória, o Governo do Distrito Federal, por meio da Secretaria da Educação, além da Universidade de Brasília (UnB). (REIS, 2016, p. 5)

O GT Brasília se constituiu em um momento de inflexão no processo de construção do patrimônio cultural brasileiro, quando Aloísio Magalhães assumiu a então SPHAN, criando o CNRC. A história do GT, até então pouco conhecida, ganhou os merecidos reconhecimento e visibilidade em recente publicação do IPHAN, que mostra, inclusive, a participação da UnB por meio de ex-professores da FAU, como Maria Elaine Kohlsdorf, José Carlos Coutinho e Mudhi Koosah. Parecem estar aí as raízes dessa relação entre a FAU/UnB e o IPHAN, atores de um também pioneiro processo integrado e compartilhado de preservação cultural da cidade, entendida para além do seu Plano Piloto e abrangendo o pré-existente, os remanescentes dos acampamentos pioneiros e a paisagem natural na qual se encontrava inserida. O trabalho conjunto, muito além da contribuição para a vitoriosa candidatura de Brasília à condição de patrimônio mundial pela UNESCO, forma o que Reis (2016, p. 5) nomeia como o ideário preservacionista da cidade. Um ideário que tem raízes no âmbito da FAU/UnB e para ela retorna, em movimentos de um círculo hermenêutico.

Desde sempre, a FAU/UnB forma alunos que, na condição de profissionais, vão integrar os quadros técnicos dos órgãos que respondem pela preservação do patrimônio cultural. Também são muitos os alunos, no âmbito da pós-graduação, com origem em órgãos públicos responsáveis pelo patrimônio cultural, que trazem para a faculdade questões da prática profissional, contribuindo para o constante intercâmbio entre a FAU e o IPHAN, entre outras instituições. E mais: ainda é praxe que alguns pro-

## TÉCNICAS RETROSPECTIVAS: A DISCIPLINA

fessores e pesquisadores do quadro sejam cedidos a ministérios, secretarias de estado, institutos federais e distritais, inclusive o IPHAN, de modo a contribuir diretamente na construção das políticas públicas de preservação do patrimônio cultural.

Porém, quanto ao ensino da prática preservacionista, somente em agosto de 2002 a disciplina Técnicas Retrospectivas, criada pela portaria nº 1.770/MEC de 21 de dezembro de 1994, foi oferecida pela primeira vez aos alunos da graduação da FAU/UnB. Dentro desse contexto, abre-se uma nova fase, colaborativa, na relação entre FAU/UnB e IPHAN, em que o IPHAN vai até a sala de aula e, por seu turno, a FAU vai aos bens protegidos pelo IPHAN, elegendo temas, discutindo abordagens, educando, forjando saberes e práticas de maneira conjunta. Para entender essa experiência, é preciso, antes, compreender a trajetória da disciplina Técnicas Retrospectivas na FAU/UnB. É nessa direção que se constroem as linhas que se seguem.

Em 1994, a Portaria nº 1.770 do MEC, instituiu a disciplina Técnicas Retrospectivas no âmbito das matérias profissionais dos cursos de Arquitetura e Urbanismo. Seu parágrafo 2º estabelece que “o estudo das Técnicas Retrospectivas inclui a conservação, restauro, reestruturação e reconstrução de edifícios e conjuntos urbanos” (BRASIL, 1994). No entanto, não há no documento um maior aprofundamento do escopo da disciplina e seu viés. Muito se discutiu ao longo dos últimos anos sobre a criação desta “nova” disciplina, seja sobre a ausência de profissionais habilitados para ofertá-la, ou mesmo sobre seu próprio título, “Técnicas Retrospectivas”, que ao pé da letra significaria uma técnica de se relatar o passado, quando a intervenção no patrimônio não se fundamentaria apenas em um olhar para o passado, mas nas teorias do presente e nas possibilidades do futuro.

A discussão encaminha-se no sentido da melhor definição, não da disciplina, mas do curso de Arquitetura e Urbanismo como um todo, que culmina, em 2006, com a Resolução nº 6 da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, instituindo as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Arquitetura e Urbanismo. Neste documento, os conteúdos do curso foram concentrados em dois núcleos, o de *Conhecimentos e Fundamentação* e o de *Conhecimentos Profissionais*. A disciplina Técnicas Retrospectivas está inserida no segundo núcleo, sem qualquer indicação de seu escopo, contudo. Encontra-se apenas no artigo 4º que entre as aptidões desejáveis para o futuro profissional de Arquitetura e Urbanismo estão a “conservação e valorização do patrimônio construído”. Em 2010, foram

publicadas novas Diretrizes Curriculares Nacionais, mantendo o entendimento a respeito da disciplina.

Em 2002, com o objetivo de adequar o currículo do curso de Arquitetura e Urbanismo da FAU/UnB às Diretrizes Curriculares Nacionais (ainda de 1994), foi criada a disciplina Técnicas Retrospectivas – PROAU8<sup>2</sup>. Porém, mais do que adequar o currículo da FAU/UnB às exigências do MEC, a criação da disciplina teve por objetivo discutir no âmbito da FAU as questões referentes à preservação do patrimônio cultural, uma questão obrigatória, não apenas por decisões legais, mas tendo-se em vista que a própria Universidade está inserida no perímetro de tombamento da cidade de Brasília. Não discutir as especificidades de se construir ou intervir em uma cidade que é patrimônio nacional e mundial e além disso, é um patrimônio moderno, poderia ser desastroso para os futuros profissionais de Arquitetura e Urbanismo formados pela escola, já que muitos deles atuarão sobre esse sítio.

Naquele momento, a disciplina foi estruturada em três grandes áreas: uma dedicada à Teoria do Restauro, outra à Técnica Construtiva específica para a intervenção e outra ao Projeto de Intervenção. Três áreas que se coadunam com a estruturação da própria FAU, organizada também em três departamentos: Departamento de Teoria, História e Crítica – THA, incumbido do módulo de Teoria do Restau-

ro; o Departamento de Tecnologia em Arquitetura e Urbanismo – TEC, responsável pelo ensino de Técnica Construtiva, e o Departamento de Projeto, Expressão e Representação – PRO, responsável pela orientação do Projeto de Intervenção. Dessa maneira, a disciplina cobriria um universo de ensino interdisciplinar e envolveria não apenas um, mas todos os departamentos na discussão da preservação do patrimônio cultural.

A disciplina foi ofertada no segundo semestre de 2002, pelos professores Andrey Schlee (THA) e Oscar Ferreira (TEC) e Ana Elisabete Medeiros<sup>3</sup>. Seu primeiro tema de estudo foi o edifício do Touring Club do Brasil, no Setor Cultural Sul, junto à Plataforma Rodoviária. Projetado por Oscar Niemeyer em 1962, o edifício encontrava-se em péssimo estado de conservação. Na época, a edificação abrigava parte das atividades administrativas do Touring Club, um comitê da campanha eleitoral para governador e, no térreo, ainda funcionava o posto de abastecimento de combustíveis, uma de suas funções originais. Nesse semestre, os discentes foram convidados a discutir a preservação de um edifício moderno por sua vinculação arquitetônica, de autoria de um dos arquitetos mais importantes do mundo e localizado no coração da cidade.

A estruturação da disciplina definiu em grande parte a metodologia de ensino. A etapa inicial apre-

<sup>2</sup> Disciplina sob Código 155390, com 08 créditos, ou seja, dois encontros semanais de 04 horas cada.

<sup>3</sup> Naquele momento, recém-doutora voluntária e sem vínculo contratual com a FAU/UnB.

sentava aos discentes, por meio de aulas teóricas, leituras de textos escolhidos e trabalhos programados, a teoria e a história da prática preservacionista, a partir das quais os alunos começavam a formar um discurso competente na área. A etapa seguinte envolvia o conhecimento do objeto de intervenção, por meio de levantamento cadastral, quando o grupo realizava um instantâneo do estado de conservação da edificação, com rebatimento na proposição de medidas de preservação e no projeto. O levantamento cadastral tem sido um dos passos metodológicos aperfeiçoados constantemente e constitui fonte completa de informação sobre uma área urbana ou uma edificação, envolvendo dados sobre histórico, iconografia, levantamento arquitetônico, legislação e normas, identificação e registro de patologias, entre outros.

Na fase final da primeira edição da disciplina, em 2002, os discentes foram instados a propor intervenções de modo a adaptar a edificação a um novo uso, além de adequá-la às exigências das normas de segurança vigentes. O produto desta atividade foi um projeto de arquitetura cujo programa de necessidades extrapolava a área do edifício existente, o que obrigou os alunos a propor uma intervenção com arquitetura contemporânea que dialogasse com a edificação existente. Desta maneira, a avaliação das atividades de projeto foi possível e o desafio proposto para aquele semestre mostrou-se produtivo e viável, sendo utilizado nos semestres seguintes. Toda a teoria estudada foi aplicada à criação de diretrizes de projeto, por meio dos trabalhos da disciplina que concretizaram a fundamentação da in-

tervenção. Desde as primeiras tarefas, os discentes foram estimulados a pensar sobre questões como: por que intervir? como intervir? como justificar as intervenções à luz das teorias existentes? como projetar e intervir em um contexto urbano e/ou em uma edificação tombada ou à qual se atribui grande valor? As respostas a estas e outras perguntas foram compiladas e apresentadas, ao final do semestre, em um projeto de arquitetura e/ou urbanismo de realização individual. Dois desses trabalhos já receberam prêmios, um nacional e outro internacional<sup>4</sup>.

Importante registrar que a Brasília reconhecida como patrimônio pela disciplina, já em 2002, não é aquela restrita ao perímetro elevado à categoria de Patrimônio Mundial em 1987. O Touring Club, primeiro objeto de intervenção proposto não era, naquele momento, tombado em qualquer esfera governamental, mas, ainda assim, a ele foram atribuídos valores a serem preservados. Também a outra Brasília, aquela para além do Plano Piloto, revelada pelos trabalhos do GT Brasília, foi contemplada por PRO-AU8 que elegeu como estudos de caso os ditos pa-

---

<sup>4</sup> O Trabalho 34 – Revitalização do Setor Cultural Sul de Brasília/DF – de Daniel Koji Miike, Joana Alcântara e Rodrigo Biavati, recebeu Menção Honrosa no Concurso de Estudantes do XVII Congresso Brasileiro de Arquitetos – IAB, em 2003. Por sua vez, o Projeto 1 – Igreja Matriz/ Pólo de Artesanato/ Largo da Matriz em Pirenópolis/GO –, de Daniel de Castro Lacerda, Filipe Berutti Monte Serrat e Lara Moderzo dos Santos foi selecionado para etapa internacional do Concurso Celebração das Cidades – Congresso UIA Istambul 2005.

trimônios culturais “históricos”, a exemplo da Igreja Matriz de Pirenópolis, do Museu Histórico e Artístico de Planaltina, da Fazenda Babilônia, entre outros<sup>5</sup>.

A disciplina, após quatorze anos, já gerou diversas discussões a respeito da preservação do patrimônio cultural, não importa se “histórico” ou moderno, sendo um dos seus importantes rebatimentos o surgimento da temática na disciplina Trabalho Final de Graduação, a partir de 2005<sup>6</sup>. Seus professores já publicaram diversos artigos sobre os temas da preservação e do ensino da prática preservacionista.

Trazer para a sala de aula a realidade externa, as exigências da prática profissional, com suas deman-

---

<sup>5</sup> Foram objetos de intervenção da disciplina: o Touring Club, a Igreja Matriz de Pirenópolis/GO, a Praça do Relógio de Taguatinga, a Fazenda Babilônia/GO, o Brasília Palace Hotel, a Praça Tiradentes e as ruínas da Faculdade de Filosofia, em Ouro Preto/MG, a casa de Oscar Niemeyer, no Park Way, o Museu Histórico e Artístico de Planaltina, bem como seu Setor Tradicional, a FAU/UnB, a Casa do Padre Braz e a Casa de Cultura, em Pilar de Goiás/GO, treze casas de fazendas do Distrito Federal, o Cine Brasília, o Setor Comercial Norte, a Casa do Cantador em Ceilândia, a Casa de D. Dica e a praça da cidade de Lagolândia/GO, a Escola Classe 407 Norte, o edifício Oca II no Campus Darcy Ribeiro da UnB, o Cine Drive-in, a Estação Bernardo Sayão, o MVMC e, no momento, a Casa Cunha Campos de Zanine Caldas.

<sup>6</sup> Desde o segundo semestre de 2014, a disciplina vem sendo ofertada também aos alunos do curso em seu período noturno. Essa oferta se dá no 10º período e embora tenha a mesma ementa, vem sendo conduzida de forma independente daquela ofertada no turno diurno.

das, contingências, limites e também infinitas possibilidades, sem, contudo, deixar para trás a importância da liberdade do exercício acadêmico, é um dos maiores desafios de Técnicas Retrospectivas. A busca contínua por atingir esse objetivo e o contato entre profissionais dispostos a “fazer acontecer” possibilitaram uma experiência ímpar. Em geral, a disciplina vem sendo construída a partir de temas propostos pelos docentes ou oriundos de decisões colegiadas quanto às disciplinas da cadeia de projeto. No entanto, a partir do segundo semestre de 2014, configurou-se uma importante relação entre a disciplina e o IPHAN.

Recentemente, uma nova fase da relação entre a FAU e o IPHAN se instaurou com a decisão dos docentes da disciplina de eleger como objetos de intervenção edifícios também foco de interesse do IPHAN, atendendo demanda do próprio Instituto. Primeiro, com a Escola Classe 407 Norte e o edifício OCA II, esse último no campus Darcy Ribeiro, da UnB, ambos em 2013. Depois o Cine Drive-in, em 2014, já em um contexto de parceria, com a participação de técnicos do IPHAN em sala de aula, e, em 2015, a Casa do Cantador, em Ceilândia. Por último, a parceria, de fato. Contando ainda com a participação da SECULT, da Direção do MVMC e da Universidade Católica de Brasília – UCB, o primeiro semestre de 2016 começou com uma demanda da Superintendência do IPHAN no Distrito Federal: o Museu Vivo da Memória Candanga (Figura 1), cujo processo de tombamento havia sido concluído em 2015, resultando em sua inscrição, pelo IPHAN, no Livro do Tombo Histórico.





**1** Museu Vivo da Memória Candanga: vista da alameda

**Fonte** Juliana Cristina Almeida, arquivo de PROAU8

**2** Museu Vivo da Memória Candanga – planta de localização. Em preto as edificações existentes em 2016

## A DISCIPLINA TÉCNICAS RETROSPECTIVAS (PROAU8) E O MUSEU VIVO DA MEMÓRIA CANDANGA

O MVMC ocupa, hoje, as instalações do primeiro hospital da nova capital, o HJKO, inaugurado em 1957. Localizado próximo à Cidade Livre, hoje Núcleo Bandeirante, o hospital, construído com recursos do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários – IAPI, fez uso do sistema construtivo em madeira em todas as suas instalações. O HJKO contava com 1.265 m<sup>2</sup> de área edificada, que abrigaram “ambulatório 24 horas (com cinquenta leitos), oito enfermarias, dois centros cirúrgicos, salas de raio-X, laboratórios de análise clínica, sala de ortopedia, maternidade, berçário, farmácia, sala de dentista, serviços gerais, administração, residência para médicos e funcionários com famílias e alojamentos para solteiros” (BRASIL, 2014). Como se vê, uma estrutura completa para atendimento, para o que se espera de um “hospital de campanha”, em funcionamento durante a obra de construção do Plano Piloto.

Em 12 de setembro de 1960, com a inauguração, no Plano Piloto, do Hospital de Base, projetado por Niemeyer, o HJKO foi gradativamente reduzindo suas atividades. Segundo o IPHAN (2014), a partir de 1968, funcionou como posto de saúde para atender aos moradores do Núcleo Bandeirante e das cidades e invasões próximas. Em 1974, após a implantação dos serviços de saúde no Núcleo Bandeirante, foi totalmente desativado. Vários ex-funcionários do hospital, porém, recusaram-se a deixar o local e permaneceram morando nas instalações. Com o passar do tempo, outras famílias também se juntaram a eles em uma ocupação irregular (BRASIL, 2014). Em 13 de novembro de 1985, após ter “escapado” de duas tentativas de demolição por

parte do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS, o conjunto arquitetônico do HJKO, já bastante deteriorado, foi considerado patrimônio histórico e artístico da cidade e tombado pelo Decreto nº 9.036 pelo GDF. Trata-se de um, entre vários remanescentes da memória da construção de Brasília, resgatado do ostracismo pelos trabalhos do GT Brasília e tombado ainda durante a sua atuação, que se encerrou em 1988. Depois de um processo aberto no IPHAN ainda nos anos 1980, o Ministério da Cultura homologou seu tombamento em nível federal<sup>7</sup> (Figura 2). Menos de um ano depois, o MVMC passava a ser objeto de intervenção da disciplina PROAU8.

O objetivo da parceria entre FAU/UnB e IPHAN foi lançar uma luz sobre o conjunto de edifícios do MVMC, por meio do fortalecimento do seu valor patrimonial, a partir do maior conhecimento e divulgação de suas origens – associadas ao HJKO e à DePHA – e mais recentemente como museu e espaço para oficinas, tanto para a comunidade acadêmica, quanto para a população em geral. Para tanto, propôs-se, em um primeiro momento, a oficina “Preservação do MVMC”, como atividade de extensão da FAU/UnB e incluída no evento *Jornadas de Brasília do Patrimônio Cultural da Humanidade*<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> A Portaria MinC nº 58, de 13 de julho de 2015, publicada no Diário Oficial da União no dia seguinte, “homologa o tombamento dos Remanescentes do Complexo do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira, situado na Região Administrativa do Núcleo Bandeirante, no Distrito Federal”.

As palestras, proferidas pelo historiador Thiago Perpétuo, pelo superintendente Carlos Madson Reis (ambos do IPHAN DF) e pelo professor doutor Oscar Ferreira, versaram, respectivamente, sobre “Preservação e Gestão do Patrimônio”, “HJKO – de hospital a museu, o caminho percorrido” e “Arquitetura de Madeira”. A partir dos temas apresentados, abriu-se um debate mediado pela coordenadora Sandra Ribeiro. Os discentes da FAU/UnB e da UCB<sup>9</sup> trabalharam juntos no levantamento cadastral de parte do conjunto de edifícios do MVMC. Considerado o interesse da Diretoria do próprio MVMC, do IPHAN DF e da disciplina PROAU8<sup>10</sup>, além do tempo disponível no contexto de desenvolvimento dessa última, foram eleitas quatro diferentes áreas de atuação: o auditório (adaptação de uma das alas

do hospital realizada após a ocupação do HJKO pela DePHA, a partir de 1985); um dos quatro edifícios que abrigaram o alojamento para médicos e enfermeiros solteiros e que, hoje, serve como oficina de cerâmica aberta à comunidade; as ruínas de uma das casas da alameda, que serviu como residência para duas famílias de médicos; e as ruínas do galpão. Acompanharam as atividades de levantamento físico cadastral e fotográfico, a execução de maquete física e digital e o diagnóstico do conjunto edificado em termos de relações com o entorno, condições físicas e estruturais, acessibilidade, mobilidade urbana, vegetação/paisagismo, usos anteriores e atuais, manutenção, valores, legislação, além de limites e possibilidades no quadro de uma intervenção. Tais informações constituíram a base para o fórum de discussões que, mediado pelo coordenador de Museus e Patrimônio da Subsecretaria do Patrimônio Cultural da SECULT, Pedro Paulo Palazzo, encerrou as atividades, com a elaboração de Carta de Intenções para a Intervenção no MVMC, assinada por todos. Fórum e carta fundamentaram os projetos de intervenção da disciplina PROAU8.

Terminada a Oficina, atividades de orientação para a elaboração do risco preliminar foram retomadas, agora no ateliê de projeto da FAU. Pela primeira vez,

**10** Importante alertar para o fato de que apenas os alunos da FAU/UnB levaram até o fim a proposta de intervenção no MVMC, porque, na UCB, Técnicas Retrospectivas constitui disciplina de apenas 4 créditos, diferentemente da FAU/UnB, onde se exige o cumprimento de 8 créditos semanais.

em quatorze anos de disciplina, os estudantes não receberam um tema definido e um programa de necessidades, com quadro de áreas. Diante do diagnóstico realizado, dos principais problemas encontrados e das diretrizes conjuntamente apontadas na Carta de Intenções por todos assinada, ficou acordado apenas que cada um deveria, à sua maneira, atender ao proposto na Carta. Ou seja, 1) integrar o MVMC à cidade, 2) assegurar a acessibilidade universal, 3) estabelecer um estudo paisagístico para a área verde circundante, 4) respeitar o valor histórico e a pátina dos edifícios existentes, 5) estabelecer procedimentos de manutenção e; 6) desenvolver mecanismos para a formação de parcerias público-privadas para a manutenção e conservação do museu.

No desenvolvimento do risco preliminar e do anteprojeto de intervenção, temas como conforto ambiental, sistemas estruturais e construtivos, legislação, sustentabilidade, mobilidade urbana, acessibilidade e aspectos relativos à preservação do patrimônio cultural – inclusive as especificidades dos bens modernos, entre esses os construídos em madeira – foram trabalhados em conjunto. No entanto, com o objetivo de organizar esta narrativa, apresentamos as atividades desenvolvidas ao longo do semestre, em orientações de projeto e discussões a partir das premissas propostas na Carta de Intenções.

**1** *Integrar o MVMC à cidade* – Por ser pouco servido de linhas de ônibus ou pontos de táxi não contar com placas de indicação/informação aos veículos automotores ou cicloviarias, e situar-se longe da área central de Brasília, as inter-

venções dos alunos procuraram a integração do MVMC ao entorno imediato (com o Núcleo Bandeirante e com o futuro Guará III, expansão do Guará II, bairro em construção localizado no limite nordeste do lote) e ao Plano Piloto. As propostas procuraram criar novos acessos, de modo a garantir aos pedestres, automóveis, motocicletas e ciclistas entrada e deslocamento no lote com conforto e segurança. A possibilidade de se chegar ao MVMC a partir da divisa entre lotes também foi discutida e, em alguns projetos, acatada, integrando o complexo com uma entidade de acolhimento de crianças vizinha, cujo público poderia, com acesso direto ao museu, desfrutar de oficinas e outras atividades, como estratégia para maior integração com a cidade. O reposicionamento de paradas de ônibus e a inserção de pontos de táxi, ambos com projetos de abrigos concebidos a partir de uma identidade visual única e coerente com o MVMC, bem como o redesenho de vias dentro e fora do lote, priorizando o pedestre e o transporte público, alicerçado em ideias como o *traffic calm*, também foram questões debatidas e algumas vezes presentes nos projetos.

**2** *Assegurar a acessibilidade universal* – A relação entre patrimônio cultural e acessibilidade é um tema em destaque na disciplina desde sua criação, fortalecido pelo Decreto Federal nº 5.296, de 10 de novembro de 2004, que tornou obrigatório o atendimento à norma brasileira de acessibilidade, a NBR-9050. Tal debate é fomentado tendo em vista a oportunidade de se

discutir aspectos da preservação do patrimônio que envolvem tanto a identificação, como a atribuição de valores que conferem ao bem seu caráter de patrimônio cultural, quanto de ações de intervenção que, visando garantir a todos sem exceção o direito constitucional de acesso à cultura e ao lazer, podem ferir tais características (FERREIRA, 2011). No caso do MVMC, a disciplina abordou a questão da acessibilidade, de um lado, por meio da necessidade de adaptação dos edifícios históricos objetos de análise e projeto – o auditório e o alojamento – e, de outro lado, através da obrigatoriedade de um desenho universal, quando das intervenções propositivas nas ruínas e no paisagismo. As discussões resultaram em projetos de adaptação dos antigos e de desenho universal nos novos edifícios do MVMC, com a introdução de rampas, pisos e maquetes táteis, sanitários adaptados, saídas de emergência, assentos adequados para idosos, entre outras intervenções, cujo principal intuito foi o de garantir a pessoas com deficiência temporária ou permanente oportunidade de acesso de forma autônoma e segura.

- 3** *Estabelecer um estudo paisagístico para a área verde circundante* – O diagnóstico das condições gerais do MVMC revelou uma área verde, em parte coberta por cerrado nativo, em parte por espécies exóticas, em meio à qual o Museu está implantado. O terreno conta com aproximadamente 17 hectares. Destes, as edificações existentes ocupam pouco menos de 1%. O es-

tudo paisagístico tornou-se, em todas as propostas discentes, o mote para a concepção de um parque urbano de características diversas, no qual o MVMC, as oficinas, a sede do *Veteran Car*<sup>11</sup> e outros usos definidos estariam inseridos, de modo a promover uma melhor integração do lugar com a cidade à sua volta. Ademais, o diagnóstico feito pelos alunos mostrou que falta às Regiões Administrativas do entorno imediato um parque urbano capaz de oferecer à comunidade espaço para o desenvolvimento de atividades físicas ou de lazer ao ar livre. Assim, em sua maioria, os projetos do parque propuseram novas rotas para veículos automotores, ciclistas e pedestres, capazes de proporcionar a compreensão da implantação do HJKO na vastidão do cerrado, como em 1957. Também foram projetadas novas áreas de contemplação, estar e convívio, a partir do desenvolvimento de atividades de esporte ou lazer integradas à visita ao museu, ao *Veteran Car* ou aos cursos das oficinas. A inserção de novos equipamentos de apoio ao usuário, quiosques, lanchonetes, restaurante, lago artificial e áreas para abrigar shows ao ar livre complementaram as ideias de parque urbano apresentadas.

---

**11** Dentro do terreno, em dois galpões que não datam da construção do HJKO, funciona o *Veteran Car*, museu e oficina voltados para exposição e conserto de carros antigos. A permanência ou não desse uso no espaço foi tema de debates, a partir, inclusive, da validade do conceito de liberação.

- 4** *Respeitar o valor histórico e a pátina dos edifícios existentes* – Das intenções de intervenção da carta, essa foi a que exigiu discussões acerca dos valores e da compreensão do que são danos, qual a sua extensão e como os edifícios que compõem o MVMC estão envelhecendo. Em relação a essa última questão, a pátina, como proposto por Ruskin em sua “lâmpada da memória”, a “mancha dourada do tempo – elemento acessório que condensa, por assim dizer, os sinais da passagem do tempo, possibilitando à obra arquitetônica comunicar às levas sucessivas da humanidade as ligações entre períodos da história” (PINHEIRO, 2008, p. 28) – deve ser entendida como um importante estrato do bem patrimonial, que a este confere dignidade e caráter de documento histórico. O tema, apresentado e discutido em sala de aula, encontrou continuidade durante a visita ao bem, onde se pode claramente entender as peculiaridades do patrimônio moderno, em concreto, como era o caso único da ruína do galpão, e especialmente daqueles em madeira. Sobre esses últimos foi possível, então, separar o grave apodrecimento das tábuas que conformam as fachadas dos módulos do HJKO (Figura 3), em razão da ausência de escoamento das águas pluviais, da oxidação da pintura e seu leve escurecimento, decorrente da ação do sol ou das marcas superficiais de abrasão, resultado da passagem sobre as peças de milhares de cupins que, adiante, destruíram completamente montantes e tábuas de madeiras, talvez mais “macias”, mais ricas em alburno, deixando por vezes vazios não resolvidos.

Manchas, pequenos riscos, trincas e descamações indicam o envelhecimento de peças. Mas muitas vezes as manchas são fruto da ação de bolores superficiais, ou em casos mais graves de fungos de podridão, sintomas de processos patológicos que levarão as peças de madeira à deterioração. A descamação da pintura indica, além do envelhecimento natural, um problema de aderência ao substrato e, portanto, a exposição deste à umidade e ao ataque de insetos xilófagos. As manchas superficiais, além da presença de fungos e bolores, indicam também deposição de elementos livres na atmosfera, que há poucos anos não se caracterizava pela presença de agentes agressivos, ao contrário da atmosfera atual, em especial daquela próxima às vias de grande concentração de veículos, como a Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA, localizada em frente ao MVMC e seu principal acesso, repleta de monóxido e dióxido de carbono, dióxido de enxofre e hidrocarbonetos, entre outros. A “mancha dourada”, aquela que confere caráter e, por suas características físico-químicas, até mesmo protege a superfície onde se forma, perde em determinadas situações essa característica e deixa de simbolizar a passagem do tempo, configurando-se como uma ameaça a ser combatida. Neste sentido, limpeza e repintura podem ser uma necessidade. Porém, limpar ou repintar não deve significar deixar o bem “velhinho em folha”, conforme apontava o professor Jorge Tinoco – antigo pela sua história, mas com uma falsa aparência de recém-inaugurado. A compreensão dos bens patrimoniais segundo sua dúplice po-



**3** MVMC: fachada sudoeste – Alojamento Feminino (Solteiras), atual Oficina de Madeira. Edificação em mau estado geral de conservação, com introdução de materiais novos (alvenaria de tijolos)

**Fonte** Matheus Augusto de Oliveira, arquivo de PROAUS

laridade estética e histórica, como proposto por Brandi (2004, p. 61), indica que a intervenção

Não deverá presumir nem o tempo como reversível, nem a abolição da história. (...) Na atuação prática, essa exigência histórica deverá traduzir-se não apenas na diferença das zonas integradas, já explicitada quando se tratou do restabelecimento da unidade potencial, mas também no respeito pela pátina, que pode ser concebida como o próprio sedimentar-se do tempo sobre a obra, e na conservação das amostras do estado precedente à restauração e ainda das partes não coevas, que representam a própria translação da obra no tempo.

O resultado destas discussões configurou-se na apropriação do mapa de danos, para a proposição de tratamentos superficiais das fachadas, como limpeza geral e repintura quando necessário, respeitando-se os tons oxidados atuais e a inserção de novas peças de madeira de mesma espécie para o preenchimento das lacunas e de peças apodrecidas pela ação da umidade ou inseto xilófagos. No campo da compreensão de como tratar lacunas, não houve consenso ou unanimidade. As discussões da disciplina, nesse aspecto, reproduziram o debate ainda atual a respeito da repriminção em contraposição à conservação, como proposto pelo restauro crítico. Soluções que empregaram o mais possível a madeira de mesma espécie, acabamentos superficiais em materiais semelhantes aos originais, bem como o mesmo sistema de fixação de

peças, em busca de uma analogia ao passado, estavam em franca contraposição ao preenchimento dos vazios com materiais e técnicas modernas, claramente datados e, em alguns casos, exageradamente contemporâneos, como o concreto aparente ou a utilização de uma técnica japonesa, *Kintsukuroi*, que consiste em reparar cerâmicas quebradas valorizando-se os danos e as trincas. Nessa técnica, as cerâmicas quebradas não são jogadas fora, mas reparadas e unidas com ouro, prata, bronze, cobre ou latão. Assim, o que seria perdido readquire valor.

- 5** *Estabelecer procedimentos de manutenção* – Compreendendo-se a limitação para a produção de um documento que não é fruto apenas de um técnico, mas que possui participação social mais ampla na atribuição de significados e valores para o bem patrimonial, foi solicitado aos discentes que, após conhecerem o Museu e compreenderem suas características e história durante a realização da oficina “Preservação do MVMC”, posicionassem-se diante do objeto de estudo atribuindo a este valores por meio da elaboração de uma breve Declaração de Significância. Como complemento às informações recebidas, a discussão em sala dos textos de Riegl, “O culto moderno dos monumentos: sua essência e sua gênese” (RIEGL, 2006), e de Norma Lacerda, “Valores dos bens patrimoniais” (LACERDA, 2012), entre outros, subsidiou a proposição de ações que objetivaram a preservação do bem e a manutenção de suas características para as futuras gerações.

Dentre os principais valores elencados pelos alunos, estavam o histórico, o artístico e o social. Histórico não apenas como testemunho da passagem do tempo, mas também como documento histórico de um modo de fazer arquitetônico e urbanístico moderno próprio às origens brasileiras, em virtude de sua técnica construtiva e com rebatimentos em outras edificações, como o Catetinho (tombado em 1959), o Catetão (já perdido), a escola Júlia Kubitschek (demolida ou incendiada), ou mesmo, no espaço urbano, a Vila Planalto (cujo tombamento distrital ocorreu em 21 de abril de 1988) – todos construídos em madeira, a exemplo do HJKO e de algumas unidades preservadas que nos auxiliam a contar este importante momento da história. O valor artístico é representado pelas formas materializadas de certos princípios e preceitos da arquitetura e do urbanismo modernos, julgados merecedores de permanecer no tempo e no espaço, a despeito das intervenções propostas. O valor social, por sua vez, pelo reconhecimento da sociedade e pelo potencial de transformação local.

Outro aspecto privilegiado, nos debates que subsidiaram decisões projetuais, foi o da intervenção nas ruínas. Além da questão de como construir no construído; da maneira de usar materiais, estabelecendo ou não diálogo com o existente; da abertura ou não de janelas didáticas; também os limites e possibilidades da reconstrução e da réplica foram tratados.

**6** *Desenvolver mecanismos para a formação de parcerias público-privadas para a manutenção e conservação do museu* – A conservação das edificações que compõem o conjunto, como indica a Carta de Veneza, de 1964,

...é sempre favorecida por sua destinação a uma função útil à sociedade; tal destinação é, portanto, desejável, mas não pode nem deve alterar à disposição ou a decoração dos edifícios. É somente dentro destes limites que se deve conceber e se pode autorizar as modificações exigidas pela evolução dos usos e costumes. (CURY, 2004, p. 92)

O uso original foi extinto em 1974 e, desse momento em diante, a preservação das instalações deveu-se, em parte, à ocupação irregular que precariamente manteve algumas edificações e, de outra parte, ao uso do espaço como sede da DePHA, em 1985. A criação do Museu trouxe novo alento para o conjunto que, hoje, é parte integrante dos roteiros de visitação da capital.

Durante a disciplina, a discussão do tema mudança, manutenção ou adição de usos foi abordada, como forma de agregar ou não valores e garantir a preservação do bem patrimonial. Ao longo do semestre, foi consenso a compreensão do valor do uso museal, e do próprio Museu Vivo, como expressão regional. Porém, a inserção de novos usos, culturais e comerciais, alicerçados na elaboração de parcerias com o setor privado, foi também pensada como instrumento de preservação do Museu, sempre

mantendo-se em perspectiva a definição de uso compatível exposta na Carta de Burra de 1980, produzida pelo Conselho Internacional de Monumentos e Sítios – ICOMOS, que afirma que “a expressão uso compatível designará uma utilização que não implique mudança na significação cultural da substância, modificações que sejam substancialmente reversíveis ou que requeiram um impacto mínimo” (CURY, 2004, p. 248).

Desta maneira, além da proposta quase unânime do parque urbano, dentre as individuais surgiram a inserção de novos usos e funções no espaço do próprio MVMC, bem como nas intervenções sobre as ruínas, a exemplo de loja de *souvenirs*; restaurante e café; novos usos museais voltados para exposições temporárias e/ou permanentes de arte contemporânea; espaço destinado ao resgate da memória do próprio HJKO; biblioteca local especializada com foco na preservação da história da construção da nova capital; e local destinado à “memória viva das mulheres candangas”<sup>12</sup>. Além dessas, outras parcerias de caráter público-privado na construção e na gestão da preservação do MVMC foram sugeridas por meio de projetos de estufa, quadras poliesportivas, área para *camping* e até espaço para *food trucks*.

Os anteprojetos, materializados ainda em maquetes física e virtual, foram apresentados em Seminário que contou com a presença dos coordenadores da oficina por parte da Superintendência do IPHAN, os arquitetos Sandra Ribeiro e Francisco Ricardo Pinto. Para além da avaliação didática, em termos de cumprimento das exigências da disciplina, os resultados que mais importam foram outros, conforme as considerações a seguir.

---

**12** Tema levado à sala de aula pela estagiária docente, arquiteta e pós-graduanda Denise Sales Vieira.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por trás de cada menção atribuída aos projetos desenvolvidos pelos alunos – jovens que sequer sabiam da existência do HJKO/MVMC no início do semestre –, têm-se ao final três dezenas de futuros arquitetos mais conscientes e sensíveis sobre as várias dimensões da prática preservacionista, dentro e fora da universidade. Tal fato não teria sido possível sem o contato com técnicos da Superintendência do IPHAN, no desenvolver das atividades em sala de aula, inclusive aquela em que se transformaram as instalações do MVMC, em alguns dias de março e abril. A elaboração conjunta da Carta de Intenções, como fruto de um debate aberto, e a sua aplicação nos projetos, cujos resultados foram depois compartilhados, ofereceu a oportunidade de colocar em prática novas estratégias de educação patrimonial e de interlocução para a ação e a gestão do espaço. Ainda que parcialmente, uma parcela da sociedade, representada pelos alunos, pode ser parceira das instituições tecnicamente responsáveis pela preservação do patrimônio cultural do MVMC, possibilitando um olhar diferente acerca das potencialidades e limitações do bem. As instituições, elas mesmas, abriram-se ao diálogo, sendo importante pontuar a presença da SECULT – única responsável direta pelas ações de preservação do MVMC até 2015, já que esse era tombado apenas distritalmente –, da própria Direção do MVMC e do IPHAN.

Quer-se acreditar que o diálogo prossiga. A Carta de Intenções é um legado, assim como a experiência da parceria. Como pequenos *spots*, ambos lançaram um pouco de luz sobre cinquenta e três anos de vida do HJKO/MVMC – três décadas entre o tombamento

distrital e o federal, acrescidos dos vinte e três anos de história anterior – materializados em madeira, um pouco de concreto e vidro e muita poeira que ainda encerram valores e levantam memórias.

## REFERÊNCIAS

BRANDI, Cesare. **Teoria da restauração**. Cotia: Atêlie Editorial, 2004.

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Levantamento Cadastral do Museu Vivo da Memória Candanga. Brasília: IPHAN, 2014.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. **Portaria nº 1.770, de 23 de dezembro de 1994**. Brasília: MEC, 1994.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Resolução nº 6, de 20 de outubro de 2010. Define diretrizes operacionais para a matrícula no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/atos-normativos--sumulas-pareceres-e-resolucoes?id=14906>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

CURY, Isabelle (Org.). **Cartas patrimoniais**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004.

FERREIRA, Oscar Luís et al. Carta de Intenções para Intervenções no Museu Vivo da Memória Candanga. In: OFICINA: Preservação do Museu Vivo da Memória Candanga; Jornadas de Brasília Patrimônio Cultural da Humanidade. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta\\_de\\_Intensoes\\_para\\_Preserva%C3%A7%C3%A3o\\_do\\_Museu\\_Vivo\\_da\\_Memoria\\_Candanga.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta_de_Intensoes_para_Preserva%C3%A7%C3%A3o_do_Museu_Vivo_da_Memoria_Candanga.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Patrimônio cultural e acessibilidade: as intervenções do Programa Monumenta**, de 2000 a

2005. 2011. 321 p. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pesquisa e Pós-Graduação, 2011

LACERDA, Norma. Valores dos bens patrimoniais. In: LACERDA, Norma; ZANCHETI, Sílvia (Org.). **Gestão da conservação urbana: conceitos e métodos**. Olinda: CECI, 2012.

MEDEIROS, Ana Elisabete. **Materialidade e imaterialidade criadoras: o global, o nacional e o local na construção do patrimônio cultural: o bairro do Recife como estudo de caso**. 2002. 430 f. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, 2002.

PINHEIRO, Maria Lucia Bressan. John Ruskin e as sete lâmpadas da arquitetura: algumas repercussões no Brasil. In: RUSKIN, John. **A lâmpada da memória**. Cotia: Atêlie Editorial, 2008.

REIS, Carlos Madson. O GT Brasília e a memória da preservação do patrimônio cultural da cidade. In: BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. SUPERINTENDÊNCIA DO IPHAN NO DISTRITO FEDERAL. **GT Brasília: memórias da preservação do patrimônio cultural do Distrito Federal**. Brasília, DF, 2016. p. 8-13.

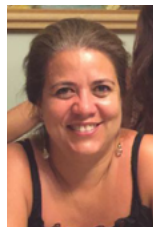
RIEGL, Alois. **O culto moderno dos monumentos: sua essência e sua gênese**. Goiânia: UCG, 2006.

SANTOS, Mariza Veloso Mota. O tecido do tempo: a idéia de patrimônio cultural no Brasil (1920–1970).

1992. Tese (Doutorado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Antropologia, 1992.

SCHLEE, Andrey Rosenthal, MEDEIROS, Ana Elisabete; FERREIRA, Oscar Luís. Dissociação, fragmentação e união: a experiência do ensino de Técnicas Retrospectivas. In: PROJETAR – SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE ENSINO E PESQUISA EM PROJETO DE ARQUITETURA, 1., 2003, Natal. **Anais...** Natal: PPGAU-UFRN, 2003.

## SOBRE OS AUTORES



*ANA ELISABETE MEDEIROS*

É arquiteta e urbanista formada pela UFPE (1995); Mestre em Urbanismo pelo IUG/UPMF, França (1997); Doutora em Sociologia pela UnB (2002) e Pós-doutora em Urbanismo pelo Laboratório PACTE – IUG/IGEA/UPMF, França (2008). É Professora Adjunta do DTHAU FAU/UnB e Vice-Coordenadora do LabEUrbe. Tem experiência na área de Arquitetura e Urbanismo com ênfase na questão do Patrimônio Cultural.



*ANDRÉ LUIZ DE SOUZA CASTRO*

Arquiteto e urbanista pela Universidade de Brasília (1997), é mestre (2011) e doutorando pela mesma instituição (desde 2016). Possui especializações em Gestão do Patrimônio Cultural Integrado ao Planejamento Urbano (UFPE-CECI, 2006) e Restauração de Edifícios Históricos (UCA, Buenos Aires, 2007). É arquiteto do Senado Federal, atuando na área de projetos e de preservação do patrimônio histórico do órgão.



*ANDREY ROSENTHAL SCHLEE*

Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Pelotas (1987), mestre em Arquitetura pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1994) e doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (1999). É Professor Titular da Universidade de Brasília. Tem experiência na área de Arquitetura, com ênfase em História da Arquitetura e Urbanismo, atuando principalmente nos temas: preservação do patrimônio cultural, arquitetura brasileira, arquitetura no Rio Grande do Sul e arquitetura e urbanismo em Brasília. Atualmente é Diretor do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização do IPHAN, Membro do Conselho Consultivo do Patrimônio Museológico do IBRAM.



*CARLOS MADSON REIS*

Arquiteto e urbanista (1979), mestre (2001) e doutor em Arquitetura e Urbanismo pela FAU/UnB (2011), tem atuação profissional concentrada nas áreas de planejamento urbano e patrimônio cultural, com participação em diversos projetos relacionados a intervenção, reabilitação e gestão de centros históricos. Atuou no Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico do MA-DPHAP, Fundação Nacional Pró-Memória, Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico do DF-DePHA, Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do DF-IPDF; Secretaria de Educação do DF, Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do DF-SEDHAB. Desde maio de 2014 é o Superintendente do IPHAN-DF.



*FREDERICO DE HOLANDA*

(n. Recife, Brasil, 1944). Arquiteto (UFPE, 1966). Doutor em arquitetura (Universidade de Londres, 1997). Professor Titular, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília. Livros: *O Espaço de Exceção* (2002), *Arquitetura & Urbanidade* (org.) (2003, 2011), *Brasília – cidade moderna, cidade eterna* (2010), *Oscar Niemeyer: de vidro e concreto* (2011), *Ordem e desordem: arquitetura e vida social* (org.) (2012), *10 mandamentos da arquitetura* (2013, 2015). Investiga relações entre configuração edilícia e urbana, uso dos espaços abertos públicos, e segregação socioespacial.



*MARIA MANUEL OLIVEIRA*

Arquiteta pela Escola Superior de Belas-Artes do Porto, é desde 1997 docente na Escola de Arquitectura da Universidade do Minho, onde desenvolve prática arquitectónica no âmbito do Centro de Estudos. Membro Integrado do LAB2PT, os seus interesses de pesquisa centram-se, actualmente, no campo da intervenção em património edificado e em áreas de abandono na cidade. Exerceu profissão liberal entre 1988 e 2002.





*MAURÍCIO GUIMARÃES GOULART*

Arquiteto e urbanista (UFMG, 2001), mestre em Arquitetura e Urbanismo (UnB, 2006) e especialista em Gestão Pública (ENAP, 2016). Trabalhou com planejamento e gestão urbanos no Governo do Distrito Federal, onde coordenou a área de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília. Foi também docente no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB); arquiteto no Programa Monumenta e nas Prefeituras de Belo Horizonte e Uberlândia (MG) e consultor na área de patrimônio cultural. Atua no IPHAN desde 2011.



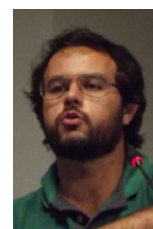
*OSCAR LUÍS FERREIRA*

Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília - UnB (1991), Mestre em Arquitetura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ (1996), área de concentração de Racionalização da Construção e Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Brasília - UnB (2011), área de concentração de Teoria, História e Crítica. Atualmente, é professor do Departamento de Tecnologia - TEC da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - FAU, Universidade de Brasília onde leciona e pesquisa os temas relacionados à Técnica e Tecnologia da Construção e Patrimônio Cultural e Acessibilidade. Tem experiência profissional na área de Arquitetura e Urbanismo, com ênfase em Tecnologia da Arquitetura e Urbanismo, atuando principalmente nos seguintes temas: racionalização da construção, patologias da construção, intervenção e restauro de bens imóveis.



*PAULO CESAR MARQUES DA SILVA*

Possui graduação em Engenharia Mecânica pela Universidade Federal da Bahia (1983), mestrado em Engenharia de Transportes pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1992) e doutorado em Estudos de Transporte pela University of London (University College London, 2001). É professor do Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da Universidade de Brasília desde 1993, atuando no Programa de Pós-Graduação em Transportes, com ênfase em Engenharia de Tráfego.



*THIAGO PERPÉTUO*

É historiador formado pela Universidade de Brasília e possui mestrado na área de Preservação do Patrimônio Cultural junto ao programa de mestrado profissional do IPHAN com a dissertação “Uma cidade construída em seu processo de patrimonialização: modos de narrar, ler e preservar Brasília”, apresentada em 2015. É servidor público lotado na Superintendência do IPHAN no Distrito Federal.



IPHAN 80 ANOS 1937-2017

MINISTÉRIO DA  
CULTURA



O corpo do texto deste livro foi composto com a família Caladea, projetada por Carolina Giovagnoli e Andres Torres. Para os títulos utilizou-se a família Oswald, projetada por Vernon Adams. A tipografia auxiliar escolhida é a Franklin Gothic, desenvolvida por Morris Fuller Benton em 1902.