



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA - CEUB

PROGRAMA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

MARINA DOS SANTOS BRAGA

**MORADIA NO SETOR COMERCIAL SUL: LIMITES E POSSIBILIDADES A PARTIR
DA REVISÃO DA LEGISLAÇÃO**

BRASÍLIA

2023



MARINA DOS SANTOS BRAGA

**MORADIA NO SETOR COMERCIAL SUL: LIMITES E POSSIBILIDADES A PARTIR
DA REVISÃO DA LEGISLAÇÃO**

Relatório final de pesquisa de Iniciação
Científica apresentado à Assessoria de
Pós-Graduação e Pesquisa.

Orientação: [Sabrina Durigon Marques](#)

BRASÍLIA

2023

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos que, de alguma forma, se sentiram excluídos do espaço urbano. Que esta pesquisa possa contribuir para a busca de soluções que promovam a inclusão, a igualdade e a dignidade para todos os indivíduos, independentemente de sua origem social ou econômica. Que as reflexões aqui apresentadas incentivem a construção de cidades mais justas, acessíveis e seguras. Também dedico aos meus pais, Raimundo (*in memoriam*) e Maria, meus maiores incentivadores nesta (árdua) jornada terrena.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho é fruto do apoio contínuo de várias pessoas. Dentre estes, destacam-se, primeiro, o auxílio de minha orientadora, Sabrina Durigon, pela disponibilidade de incontáveis momentos de discussão e pesquisa. Segundo, de minhas queridas colegas de graduação, Júlia e Thácila, que deixaram meu período de pesquisa mais leve e descontraído. Terceiro, a Sônia, Caio e Cecília, com quem cultivo laços de afinidade e fraternidade, por todo auxílio até aqui prestado.

RESUMO

O Setor Comercial Sul (SCS) de Brasília tem sido historicamente um ponto focal de debates em relação à sua revitalização. Com a progressiva diminuição das atividades comerciais e uma preocupante taxa de desocupação, já desde 1987, Lúcio Costa sinalizava, em "Brasília Revisitada", a necessidade de ressignificar o espaço, almejando um ambiente mais densamente ocupado e favorável a interações sociais. Em uma tentativa de resposta a essas preocupações, o governo, em 2020, apresentou a proposta de reconceituar o SCS como uma área de uso misto, alocando 30% de seu espaço para moradias, por meio do projeto *Viva Centro!*. Entretanto, essa proposta enfrenta resistências, emanando tanto do setor público quanto da própria população. Um dos pontos mais contenciosos é se o tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília restringiria modificações no uso e destinação do imóvel. Em meio a essa complexidade, este relatório buscou discernir a possível dicotomia entre as leis vigentes e as demandas populacionais, ressaltando a imperatividade de se reavaliar a legislação para tornar factível a proposta. Nossas investigações levaram à identificação da legislação pertinente e ao entendimento das demandas de diferentes camadas sociais. Conclui-se que a redestinação do SCS, integrando habitações de interesse social, emerge como uma solução promissora para mitigar o déficit habitacional e ofertar moradia digna à população de baixa renda. Com o respaldo de um arcabouço legal apropriado, essa medida tem o potencial de remodelar o tecido urbano, fomentando inclusão social e elevando a qualidade de vida dos habitantes locais. Os achados indicam a viabilidade dessa transformação. É imperativo salientar que a disponibilização de unidades habitacionais no SCS, ao considerar aspectos como simplificação legislativa e tombamento, está em consonância com a legislação e pode ser operacionalizada por meio de processos legislativos criteriosos. A propositura de habitações no SCS visa justamente abordar a carência habitacional no Distrito Federal, favorecendo segmentos da população que, ao longo da história, foram marginalizados do centro urbano.

Palavras-chave: Setor Comercial Sul; Conjunto Urbanístico de Brasília; moradia social; tombamento; Planejamento urbano.

LISTAS DE FIGURAS, TABELAS, QUADROS, GRÁFICOS, SÍMBOLOS E ABREVIACÕES

Gráfico 1 - Vacância imobiliária urbana absoluta por uso e por RA (nº unidades)

Gráfico 2 - Vacância imobiliária urbana por uso - RA (%) de unidades

Figura 3 - Vacância imobiliária urbana do setor central.

Figura 4 - Definição dos graus de interesse a serem delimitados para preservação em

1992

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
OBJETIVOS	10
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	10
3. MÉTODO	51
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	52
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS (OU CONCLUSÕES)	53
REFERÊNCIAS	55
ANEXOS	59

INTRODUÇÃO

A vacância de imóveis e o déficit habitacional são questões relevantes que afetam o Distrito Federal, especialmente nas regiões centrais. Esses problemas estão associados à marginalização social, ao alto preço dos imóveis e foram agravados pela pandemia.

A vacância de imóveis é caracterizada pela existência de unidades habitacionais vazias, sem ocupação, enquanto o déficit habitacional, que se dá pela soma de cinco (sub)componentes: (i) domicílios rústicos; (ii) domicílios improvisados; (iii) unidades domésticas conviventes déficit; (iv) domicílios identificados como cômodos; e, (v) domicílios identificados com ônus excessivo de aluguel urbano (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2020). No Distrito Federal, é possível observar tanto imóveis vazios em áreas urbanas consolidadas quanto a falta de moradias para parcelas significativas da população.

Nas regiões centrais do Distrito Federal, onde estão localizados os principais centros urbanos e comerciais, a vacância de imóveis é mais evidente. Isso ocorre muitas vezes devido à especulação imobiliária, ou seja, investidores que adquirem imóveis com o intuito de obter ganhos financeiros por meio da valorização do patrimônio, mas que não os utilizam para moradia ou atividades produtivas. Essa prática contribui para a exclusão social e a falta de acesso à habitação adequada.

Além disso, o alto preço dos imóveis na região central do Distrito Federal também contribui para a marginalização e exclusão social. Os altos custos tornam a moradia inacessível para muitas famílias de baixa renda, que são forçadas a buscar opções mais distantes, afastando-se das oportunidades de emprego, serviços e infraestrutura.

Além disso, a pandemia da COVID-19 agravou ainda mais essa situação. A crise sanitária gerou impactos socioeconômicos significativos, incluindo o aumento do desemprego e a redução da renda de muitas famílias. Isso tornou ainda mais difícil para essas pessoas arcarem com os custos de moradia e acentuou o déficit habitacional.

O Setor Comercial Sul (SCS), localizado na Zona Central de Brasília, no Distrito Federal, é uma zona de uso majoritariamente comercial. Com a sua crescente vacância, gerada por uma série de fatores discutidos ao longo do presente texto, houve debates acerca de formas de promoção da revitalização do local, tendo em vista que foi se tornando gradativamente menos frequentado, e com altos índices de periculosidade.

A mudança de destinação do Setor Comercial Sul para uso misto com habitação de interesse social pode ser uma solução viável para enfrentar o déficit habitacional e proporcionar moradia digna para a população de baixa renda. Essa medida, apoiada por legislação apropriada, pode contribuir para a transformação do espaço urbano, promovendo

a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas que vivem na região. Contudo, a medida é tomada por frequentes impasses de ordem urbanística, social e política.

A partir da noção de patrimônio cultural adotado pela UNESCO em 1990, construiu-se a ideia da defesa do patrimônio como genuína manifestação cultural de um povo, não se restringindo a meras obras eruditas instaladas, sendo de caráter coletivo, e não somente ato administrativo (CASTRIOTA, 2015).

Nesse sentido, a própria UNESCO manifestou-se no sentido de preservação do conjunto urbanístico de Brasília, na categoria de Patrimônio Cultural da Humanidade, na ata do 11º Encontro da World Heritage Committee, em 1987, onde representantes do International Council on Monuments and sites (ICOMOS), e do International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) se reuniram com representantes de diversos países.

O Setor Comercial Sul (SCS) foi estabelecido nos primeiros anos da criação da capital, com o propósito original de abrigar uma variedade de estabelecimentos e serviços, incluindo lojas de departamentos, escritórios, consultórios, laboratórios, oficinas de artesanato, clubes urbanos, cursos de aperfeiçoamento, academias de ginástica, agências bancárias, entre outros. Essa configuração alcançou seu auge nas décadas de 1970 a 1990. No entanto, ao longo do tempo, o setor foi perdendo relevância devido à falta de especificação dos usos e atividades na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), que é a regulamentação adotada no Distrito Federal para os processos de licenciamento. Além disso, as novas demandas resultantes da dinâmica urbana contribuíram para a obsolescência do SCS, resultando em um número significativo de prédios, salas e lojas vazias.

É notório que a finalidade do SCS foi tacitamente reinventada, ensejando no desuso da região para fins puramente comerciais. A ocorrência de problemas de ordem estrutural, como a falta de dinamismo econômico, insegurança pública e vacância progressiva dos imóveis comerciais culminam na necessidade de intervenção pública.

O planejamento urbano é o princípio básico da atividade estatal nos meios urbanísticos e ambientais (SEGUIN, 2002). Contudo, o crescimento das cidades não se molda a esse planejamento, ultrapassando a compreensão dos planos diretores vigentes que não se casam com a realidade vigente. (EGLER, 1994).

Há anos debate-se a requalificação do local, tendo em vista que foi se tornando gradativamente menos frequentado, sendo que em 2018 houve uma desocupação de 24% dos imóveis (GDF, 2020). Nesse sentido, existe um potencial para aprimorar a mobilidade atual por meio da organização do espaço público e da otimização da capacidade existente, com o objetivo de preservar a vitalidade desse setor.

Essa resignificação do espaço já era debatida desde 1987, quando Lúcio Costa publicou o documento intitulado “Brasília Revisitada” (DISTRITO FEDERAL, 1987), que expõe a problemática latente entre as políticas de tombamento, sendo essa a coexistência pacífica entre mutação natural da vida urbana e a preservação do projeto inicial.

Lefebvre (2006), considera o Direito à cidade como direito à vida urbana, convivência em espaços comuns de trocas, e empregos que permitam o uso pleno e inteiro de tais momentos e locais. Sendo assim, pode-se afirmar que a oferta de unidades habitacionais por meio da simplificação da legislação - incluído o tombamento - é uma possibilidade prevista em lei e na doutrina. Portanto, viável de ser introduzida com o devido processo legislativo.

Assim, a presente pesquisa analisa os documentos constantes nos processos administrativos que tramitam no IPHAN que tratam da possibilidade de mudança para uso misto, analisa o projeto de lei em trâmite na Câmara Legislativa, bem como a legislação de tombamento, com a finalidade de compreender se de fato é possível a mudança de destinação sem ferir a concepção do projeto originário.

OBJETIVOS

a. Objetivo geral

- i. Identificar a legislação incidente sobre a transformação do Setor Comercial Sul em zona de uso misto e suas possibilidades a partir das demandas do poder público distrital e da sociedade, bem como entender os limites e alternativas apresentadas a partir destes pelos dispositivos legais.

b. Objetivos específicos

- i. Identificar a delimitação da legislação aplicável ao Setor Comercial Sul, incluindo aspectos do tombamento e do zoneamento de Brasília;
- ii. Compreender a discussão levantada pelo poder público distrital sobre o assunto em 2020 e suas diferenças em relação às tratativas anteriores;
- iii. Caracterizar as alternativas legais possíveis para implementação da proposta de zona de uso misto no Setor Comercial Sul;
- iv. Verificar a viabilidade de opções de moradia no Setor Comercial Sul para a população em situação de rua e vulnerabilidade social.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De influência modernista, é fruto da tentativa arquitetônica e urbanística de Oscar Niemeyer e Lúcio Costa de construir algo coerente, racional e que conferisse grandeza à nova capital (KUBITSCHKE, 2000, p. 63), fazendo com que o projeto fosse selecionado no concurso para construção do modelo urbanístico de Brasília.

Tais padrões modernistas são perceptíveis pela constante busca de uma “ocupação salubre e com diversas áreas de convivência dos futuros habitantes” (FICHER E LEITÃO, 2012, p. 2). O projeto foi elaborado de forma a ter diferenciação entre as mesmas quadras das Asas Sul e Norte, de forma a proporcionar um viés residencial na W3 da Asa Sul e de comércio na da Asa Norte, sob esquema de escala.

As escalas foram divisões propostas pelo arquiteto ao conceber o projeto, baseando-se, inicialmente, em três: Monumental, Residencial e Gregária. A Bucólica, só veio a fazer parte do projeto posteriormente, em 1987 (COSTA, 1987, p. 5). Sob a dinâmica de zoneamento, que é a divisão do território em parcelas que autorizam e proíbem determinadas atividades (SEGUIN, 2002), houve uma tentativa de racionalização do território, juntamente a consagração do novo território como projeto nacional, de fortes ideais ufanistas (BICCA, 1985).

A referida divisão foi fundamental para a análise dos locais da cidade, considerando-se que houve o intento de construir locais de recreação e de convivência entre as distintas escalas, variando desde a construção de parques nas superquadras até o Setor de Diversões norte, que abrange três escalas (bucólica, residencial e gregária).

A Escala Monumental corresponde ao eixo principal, com a Esplanada dos Ministérios. Por conseguinte, a escala Residencial, centralizada em torno do eixo principal, é composta pelas superquadras, com uma forte incidência de área verde e escolas, com espaços de integração. Lúcio Costa inventava um novo modo de vida em Brasília por meio do planejamento urbano, em suas próprias palavras:

(...) A escala residencial, com a proposta inovadora da Superquadra, a serenidade urbana assegurada pelo gabarito uniforme de seis pavimentos, o chão livre e acessível a todos através do uso generalizado dos pilotis e o franco predomínio do verde, trouxe consigo o embrião de uma nova maneira de viver, própria de Brasília e inteiramente diversa das demais cidades brasileiras. (...)

A escala bucólica traz espaços de lazer e de vizinhança, estando muitas vezes integrada em outras escalas. A ideia central de Lúcio Costa na construção das Superquadras foi a liberdade de transeuntes, já que não há guardas nem cercas, de forma que “os moradores pertencem às quadras, porém as quadras não pertencem aos moradores” (BULNES, 2013). O

intento inicial desta modalidade de construção era aumentar o convívio entre moradores, independentemente de sua classe social.

Contudo, o autor do Projeto Piloto de Brasília notou que alguns usos não correspondiam ao que havia sido inicialmente pensado para o espaço. O principal local para promover a interação de classes foi a zona central do Plano Piloto, incluindo o SCS, destinado justamente ao convívio de indivíduos:

“[...] isto tudo é muito diferente do que eu tinha imaginado para esse centro urbano, como um centro requintado, igual a Champs Elysées ou Picadilly 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, 1984 apud COSTA; LIMA, 2009).

Holanda (2015, p. 142-144), por sua vez, descreve as dinâmicas sociais e geográficas presentes no Setor Comercial Sul (SCS), que o diferencia do Setor Comercial Norte (SCN):

Distinguem-se fortemente pela configuração e pela apropriação do espaço público. Principais diferenças: volumes construídos maiores em planta, no SCS, menores, no SCN; muito mais superfície destinada a estacionamentos, no SCN; parca definição de quarteirões no SCN, contribuindo para um sistema esgarçado de espaços abertos, descontínuos, para onde nada se abre, mormente pelas atividades introvertidas a proliferarem em shopping malls – os espaços abertos resultantes são definidos pelas paredes cegas de seus perímetros.

As resultantes ambiências não podiam ser mais contrastantes. No SCS, a configuração do lugar implica a definição de fluxos claros e intensos de pedestres, ademais protegidos por galerias, inexistentes no SCN. No SCS, os trabalhadores manuais, como biscateiros e comerciantes informais, têm vez no espaço público. Não no SCN. No SCS, as “forças da ordem” precisam estar em permanente “estado de alerta” contra a proliferação dessas atividades (há recorrente repressão). No SCN, a arquitetura poupa o trabalho. Neste último, os trabalhadores manuais são limitados à demanda das firmas localizadas nos espaços internos. O espaço externo é o da classe média e das burguesas (...) que aqui chegam de carro e param nos generosos parques de estacionamento ou nas onipresentes garagens subterrâneas – há poucas no SCS. Neste, a menor disponibilidade de estacionamento é uma qualidade do lugar – a acessibilidade é maior mediante o transporte público, o que também está relacionado com a clientela. Porém, a qualidade é lida como “problema” a ser enfrentado pela construção de garagens subterrâneas sob o espaço livre.

Os Setores Comerciais se encaixam na escala gregária que, de acordo com o urbanista é a escala “(...) prevista para o centro da cidade — até hoje ainda em grande parte desocupado — teve a intenção de criar um espaço urbano mais densamente utilizado e propício ao encontro.” (COSTA, 1987, p. 5).

É notório que a finalidade do SCS foi tacitamente reinventada, ensejando no desuso da região para fins puramente comerciais. A ocorrência de problemas de ordem estrutural, como

a falta de dinamismo econômico, insegurança pública e vacância progressiva dos imóveis comerciais culminam na necessidade de intervenção pública, de forma a ressignificar os usos dispostos ao local.

No documento *Brasília Revisitada*, que discute amplamente a possibilidade de ressignificação, são traçadas tanto diretrizes urbanas para preservação quanto para o desenvolvimento da capital, em que são apontadas sete recomendações a fim de complementar e preservar as características de Brasília, que são, resumidamente:

1 - Proceder ao tombamento do conjunto urbanístico da Praça dos três Poderes, incluindo os Palácios do Itamaraty e da Justiça;

2 - Manter os gabaritos vigentes nos dois eixos (sul e Norte), incluindo os setores de grandes áreas, permanecendo livres áreas não edificáveis contíguos e de baixa densidade, mantendo gabaritos baixos em áreas em que estão previstas ocupações entre cidade e orla do lago. Neste ponto há ênfase na manutenção da diferença de Brasília em relação às demais cidades do país, mantendo gabaritos baixos e sob pilotis.

3 - Garantir a estrutura das unidades de vizinhança do Eixo Rodoviário - Residencial, mantendo única entrada para superquadras;

4 - Reexaminar os projetos dos setores centrais, enfatizando os pouco edificadas, mantendo a existência da escala gregária, incluindo Rodoviária e os dois Setores de Diversões;

5 - Providenciar as articulações viárias que façam prevalecer a mesma clareza e fluência viárias da proposta inicial;

6 - Proceder, com urgência as obras de recuperação da Plataforma rodoviária;

7 - Acabar e manter limpos os logradouros de estar. (COSTA, 1987)

Nas recomendações nota-se o intento de manter o aspecto singular da capital federal, ressignificando seus usos a partir das demandas sócio-urbanísticas. Dessa forma, dá-se especial importância ao item 4, que expressamente condena as ações de cunho permissionário de funcionalidade de certos bens, independentemente de seu caráter de tombamento, e a consequente setorização. Por conseguinte, o que deve vigorar é a “predominância de certos usos” (COSTA, 1987 p. 8), que pode ser interpretado como a construção de funcionalidades urbanas de forma orgânica, podendo haver a flexibilização das funcionalidades dos imóveis tombados, a exceção de centros cívicos.

No item 5, o autor deixa como referência o trabalho "Brasília 57-85" de 1985, que reconhece a impossibilidade de sucesso da função do SCS como centro comercial, ao considerar a construção do shopping 'conjunto nacional' preenchedora dessa demanda local. (TERRACAP, 1985 p. 125). De outra forma, o documento considera que o desuso da função tradicional do Setor de comércio de forma natural:

A força viva da própria cidade encarregou-se de utilizar o Setor Comercial Sul como *l'he convinha*, e transformou-o num quarteirão de bancos, escritórios e financeiras, com o comércio de varejo característico de áreas que têm

espontaneamente este uso em qualquer cidade; é inegável que o Setor Comercial Sul existe como quarteirão, e não apenas como conjunto de edifícios.

A formulação de Políticas Urbanas Habitacionais é necessidade latente do Distrito Federal nos últimos anos, em especial pela ascensão de movimentos sociais que reivindicam esta pauta. Os movimentos sociais urbanos vêm englobando manifestações cada vez mais diversas em relação à ocupação de espaços públicos e habitacionais.

O direito à cidade, que é difuso e coletivo, de forma que todos os cidadãos possuem o efetivo direito de habitar cidades justas, inclusivas e democráticas, em referência ao livro homônimo de Lefébvre, lançado na França em 1968. O autor descreveu como peculiaridade da vida urbana o encontro e convívio entre diferentes grupos sociais, passando por confrontos ou reconhecimentos em comum de padrões em coexistência (TRINDADE, 2014, p. 111), e a cidade, como meio deste encontro, deveria ter seu uso, concepção e gestão democratizados entre estes grupos (SANTARÉM, 2013; p. 42).

Para compreendermos a construção urbanística em seu aspecto de produção das cidades, é fundamental que haja a compreensão do aspecto localização. Como em qualquer cidade, as regiões centrais são cobiçadas por diferentes grupos sociais, por razões distintas.

A premissa se aplica veementemente ao Setor Comercial Sul, já que por se localizar em região central da cidade, dentro inclusive da escala gregária, se torna objeto de interesse das camadas mais populares da cidade devido às inúmeras vantagens que morar no centro oferece, como a diminuição de tempo de deslocamento para o trabalho, por exemplo.

Da mesma forma, existe uma tangente relação entre ordenamento territorial e desigualdade social, ilustrada especialmente por Olivier Mongin (2009), em que analisa as desigualdades territoriais e o papel do estado na configuração dos espaços urbanos, que deve ser permeado de uma ação indutora do desenvolvimento econômico, de forma a promover o planejamento territorial levando em conta fatores como Direitos Fundamentais e sociais, já que, “as desigualdades territoriais, tanto horizontais, quanto verticais, tendem consequentemente a se generalizar em escala planetária” (MONGIN, 2009, p. 205).

Para exemplificar, segundo dados da antiga Codeplan, atual IPE-DF, 36% das pessoas em idade economicamente ativa da Periferia Metropolitana de Brasília trabalham no Plano Piloto, tendo que se deslocar mais de uma hora para chegar em seus trabalhos, muitas vezes em transportes cheios ou irregulares. Já no Distrito Federal, 38% dos trabalhadores ativos das diversas Regiões Administrativas deslocam-se diariamente para o Plano Piloto para fins laborais. Grande parte das RA's enquadradas na pesquisa são de classe média e baixa. Não

obstante, o último censo realizado demonstrou que o Plano Piloto possui uma população flutuante de quase um milhão de pessoas, reforçando a construção do quadro de segregação e exclusão socioespacial.

A pesquisa realizada no âmbito do Plano de Desenvolvimento do Transporte Público sobre Trilhos do Distrito Federal (PDTT), obtida via Lei de Acesso à informação, fornece informações valiosas sobre as viagens diárias com destino ao Setor Comercial Sul - SCS. Com base em uma abordagem científica, os resultados apontam para uma amostra significativa de 38.882 pessoas que realizam deslocamentos para essa região central.

A análise das faixas de renda domiciliar desses indivíduos revela sua importância para o estudo. Os dados indicam que 28% dos pesquisados possuem renda de 0 a 2.640,00 reais, enquanto 32% estão na faixa de 2.640,00 a 8.800,00 reais. Outros 16% possuem renda entre 8.800,00 e 17.600,00 reais, seguidos por 5% com renda entre 17.600,00 e 26.400,00 reais, e 1% com renda acima de 26.400,00 reais (LEAL, 2017). É relevante mencionar que 18% dos entrevistados não responderam a essa questão e 0,4% afirmaram não possuir renda.

Ao relacionarmos esses dados com o critério de interesse social da Política Habitacional do DF, estabelecido na Lei 3.877/2006, que considera até 12 salários mínimos a renda adequada para tal propósito, equivalente atualmente a 15.840,00 reais (considerando o salário mínimo vigente de 1.320,00 reais), podemos inferir que 72% da população que viaja ao SCS possui renda domiciliar de até 15.840,00 reais, ligeiramente superior a 12 salários mínimos. Nesse contexto, a pesquisa fornece informações essenciais para embasar o planejamento de intervenções habitacionais e urbanas no SCS, com foco especial no segmento populacional com renda enquadrada na faixa considerada de interesse social, auxiliando no desenvolvimento de políticas públicas adequadas e promover ações urbanísticas que atendam às necessidades dessa parcela da população.

O referido cenário é a antevisão do que inicialmente foi pensado para o Plano Piloto por Lúcio Costa. A escala Gregária, composta pelo Setor Comercial, foi pensada como um espaço para a interação de diferentes classes sociais, e não como uma ode ao segregacionismo presente na realidade atual.

A construção da definição de segregação leva em conta processos econômicos, sendo “um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjunto de bairros da metrópole” (VILLAÇA, 2001, p. 142). Tal dinâmica é ilustrada por Jacobs (2011), que considera que a mudança de dinâmica das cidades centrais não é só para as pessoas que podem pagar mais, mas aquelas que podem pagar mais por um espaço mínimo.

Apesar de muitas vezes ser incentivada pelo próprio estado (VILAÇA, 2001; Trindade, 2014), a construção elitista do Plano Piloto também favorece a construção de uma sociedade urbana segregacionista. As políticas de moradia se reproduziram de forma precária e apartada, tendo se desenvolvido em maior escala somente com a edição do PDOT, em 1995, que buscava a regularização de lotes e a inclusão de moradia populares mais próximas ao centro da cidade, como a Vila Telebrasília e a Vila Estrutural (SANTOS, 2021 p. 95). Como consequência houve muitos movimentos sociais no sentido de denunciar tal prática, como o livro “Brasília: Moradia e Exclusão”, de 1996, que conta com artigos de antropólogos, geógrafos, sociólogos e urbanistas, que debatem de forma crítica a questão da moradia para a classe trabalhadora e camadas sociais mais precárias.

Nesse sentido, a flexibilização das políticas de limitação de uso dispostas na Lei 10.829/87 para a construção de habitações populares representa um passo em direção a um conjunto urbanístico sem segregação, de forma que a revisão das restrições existentes nesses locais não obstará o objetivo de preservar o patrimônio histórico e urbanístico, garantindo a conservação das características arquitetônicas e urbanas de Brasília.

Além da resistência à questão segregacionista, a conversão dos imóveis desocupados do Setor comercial Sul também representaria importante e eficiente medida no tocante ao combate do déficit habitacional e conseqüentemente a garantia do direito à moradia.

Tal direito é assegurado pela Constituição Federal de 1988 no art. 6º. O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, no art. 2º prevê que a política urbana tem por objetivo o desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo a gestão democrática e a cooperação entre governos.

Outrossim, o direito à moradia é um direito humano, reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que em seu Art. 25 diz

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (ONU, 1948)

No que tange à concepção sobre direito à moradia e à cidade, o trabalho se filia à obra de Nelson Saule Jr. (1999, p. 117), ao conceber a ideia de que o direito de morar não pode se restringir a um teto, apenas, mas abrange outras garantias intrínsecas, como a infraestrutura no entorno, com serviços públicos, o direito de participação política nos processos decisórios, o direito de livre circulação e mobilidade para as presentes e futuras gerações.

De maneira análoga, o urbanista Marcel Poete (1967 apud SEGUIN, 2002) considera a condição econômica e social das cidades como dotadas de relações indissociáveis, em que não se pode separar o aspecto do núcleo urbano das duas condições de vida econômica e social.

Por isso, a análise da realidade complexa dos moradores em situação de rua faz-se necessária. A formulação de políticas públicas acolhedoras de forma a reinseri-los nos ambientes sociais e profissionais devem estar condicionadas ao fornecimento de habitações. Por conseguinte, a avaliação das condicionantes que levaram as pessoas à situação de rua é fundamental para uma melhor delimitação das políticas habitacionais de concessão de moradia.

O professor Saule (2007, p. 63) aponta a relevância do Estatuto da Cidade, lei nº 10.257, de 2001: “a necessidade da existência de um conjunto de normas jurídicas voltadas à proteção e promoção do direito à cidade reconhecido no Estatuto da Cidade como um direito fundamental emergente”.

Para a compreensão de que o direito à moradia não é cabível em sua garantia individual, mas como obra de processo coletivo, pois compõe o núcleo do direito à cidade: “o direito à moradia é o núcleo central do direito a cidades sustentáveis” (SAULE JR., 2007, p. 52). A ampliação de direitos com a conseqüente melhoria da qualidade de vida urbana depende também de políticas públicas calcadas em legislação que proteja a garantia de direitos da população mais vulnerável:

Para os trabalhadores em geral, a cidade é um local de moradia, trabalho, lazer etc. Ela é, num primeiro momento, principalmente valor de uso. Para o capital em geral (industrial e comercial) a cidade também responde a interesses genéricos: necessidade de energia, matéria-prima, circulação de mercadorias e insumos. Dependendo do estágio da luta de classes, ganham importância ainda os aspectos relativos à reprodução da força de trabalho. Mas para o capital imobiliário, especificamente, a cidade não é apenas um local para obtenção do lucro; ela é o próprio objeto da extração dos lucros, rendas e juros. (MARICATO, 1998, p.1)

No artigo, Direito de Morar, José Geraldo de Sousa Junior (1993) considera a existência do Direito à Moradia como resultado de manifestações populares, prévio até mesmo ao seu reconhecimento efetivo pelo direito legislado.

Ao desconsiderar a realidade de abandono e insegurança presentes no Setor Comercial Sul, rejeitando a possibilidade de requalificação através da construção de habitações, abnega os Artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que considera a função social da propriedade como um dos requisitos a serem levados em consideração pelo plano diretor.

3. MÉTODO

A metodologia adotada neste trabalho envolveu uma série de procedimentos. Trata-se de uma pesquisa aplicada que envolveu, em um primeiro momento, uma pesquisa bibliográfica com revisão de literatura e uma análise documental da legislação habitacional e de tombamento que incide no Distrito Federal. Isso proporcionou um embasamento teórico sólido para o estudo.

Em seguida, foram analisados os dados referentes à desocupação do Setor Comercial Sul, buscando compreender a magnitude desse fenômeno. Esses dados foram comparados com os dados de déficit habitacional de todo o Distrito Federal, a fim de estabelecer possíveis relações e entender o impacto real da desocupação no contexto do déficit habitacional.

Para complementar essa análise, também foi realizado um levantamento da pesquisa do IPE-DF e da SEDUH sobre a população em situação de vulnerabilidade econômica e acerca da vacância imobiliária ao longo de todo o Distrito Federal. Isso permitiu obter informações adicionais relevantes para o estudo.

Houve a emissão de pedidos de informação via Lei de Acesso à Informação (LAI), tanto na órbita estadual, através da plataforma Participa DF, quanto na órbita federal, através da Controladoria Geral da União (CGU), via Gov.com.

Para adentrar na legislação distrital que preconiza tacitamente o uso misto, como o programa Viva Centro, foi necessária a análise minuciosa de pareceres do IPHAN acerca de vários aspectos de Brasília, e sua tratativa acerca dos limites e possibilidades de uso de regiões tombadas.

Posteriormente, os dados obtidos nas etapas anteriores foram confrontados com o debate promovido pelos atores governamentais e pela população em relação ao tema em questão. Essa análise crítica proporcionou uma visão mais abrangente e aprofundada da problemática.

Por fim, os resultados obtidos foram devidamente sistematizados, possibilitando uma compreensão mais clara e precisa da relação entre a desocupação do Setor Comercial Sul e o déficit habitacional do Distrito Federal. Essa etapa é fundamental para fundamentar as conclusões e discussões presentes no trabalho.

4. RESULTADOS

No presente estudo, o foco foi direcionado para a análise da legislação relacionada à transformação do Setor Comercial Sul (SCS) em uma área de uso misto, levando em consideração as demandas do poder público distrital e da sociedade. Além disso, foram examinados os limites e alternativas apresentados pelos dispositivos legais.

É relevante ressaltar que o tombamento do SCS não implica necessariamente em obstáculo para a construção de moradias nesta região. O estudo demonstrou claramente que o tombamento não afeta, necessariamente, os usos dos imóveis tombados. Embora existam questões relacionadas à impopularidade dessa medida, como a implementação de habitações populares e o potencial de segregação urbana, o governo adota precauções, inclusive do ponto de vista tributário.

Essas precauções podem estar relacionadas à avaliação dos impactos sociais e econômicos da transformação do SCS em zona de uso misto, levando em conta o interesse público e a viabilidade das habitações propostas. Dessa forma, a legislação desempenha um papel fundamental na definição das diretrizes, normas e restrições para o desenvolvimento urbano dessa área.

No que diz respeito à implementação de moradias populares, o governo pode enfrentar resistência de grupos ou setores da sociedade que não concordam com a presença de moradias de baixa renda nessa região central. Isso pode ocorrer devido a estigmas sociais, preocupações com a suposta desvalorização imobiliária ou pela percepção de que a presença de habitações populares pode gerar problemas de segurança ou infraestrutura.

Para lidar com essas preocupações, o governo pode adotar medidas como a realização de estudos de impacto socioeconômico e urbanístico, buscando demonstrar os benefícios da inclusão de habitações populares no SCS. Além disso, pode promover o diálogo com a sociedade, esclarecendo os objetivos e as diretrizes da transformação, destacando a importância da diversidade social e econômica na construção de uma cidade mais equitativa.

O Setor Comercial Sul, na conjuntura atual, é um setor em progressiva decadência, com um índice de vacância que superou mais de 30% de seus imóveis comerciais em abril de 2023 (SEDUH, 2023). O referido fato é diretamente decorrente da necessidade de reinvenção do setor, em que o uso misto poderia ser eficiente solução.

Ressalta-se que o Direito à Moradia requer a adoção de políticas e medidas por parte dos governos, a fim de garantir o acesso universal a moradias adequadas e combater o déficit habitacional, a falta de moradias acessíveis e outras formas de precariedade habitacional. O

Distrito Federal é cenário fértil para a promoção de tal política, por contar com um déficit habitacional de 102.984 residências, além de ter se submetido a políticas de periferização desde a construção de Brasília (SEGETH, 2018).

No que se refere à segregação urbana, o governo pode implementar políticas de integração social e territorial, visando evitar a formação de enclaves ou áreas exclusivas dentro do SCS. Isso pode envolver a definição de critérios de distribuição das habitações populares, a oferta de serviços e infraestrutura adequados para atender a todas as camadas da população, além do estímulo à convivência e interação entre diferentes grupos sociais, nos ditames do que fora preconizado por Lúcio Costa, no documento Brasília Revisitada, durante o planejamento inicial de Brasília.

O IPHAN, em documento opinativo acerca da institucionalização do programa Viva Centro, concluiu pela validade da proposta, com a condição de haver mais estudos acerca de sua viabilidade técnica e econômica, de forma a promover a efetiva implementação do projeto de uso misto do SCS.

A ocupação mista do Setor Comercial Sul pode ser vista como uma estratégia para melhorar a segurança urbana, seguindo os princípios defendidos por urbanistas renomados, como Jan Gehl e Jane Jacobs, promovendo um ambiente mais vibrante, com maior presença de pessoas e diversidade de atividades, o que contribui para inibir a criminalidade e criar um espaço mais seguro e acolhedor. Tal estratégia foi bem sucedidamente aplicada em outras localidades, como em São Paulo.

Portanto, o estudo da legislação incidente buscou compreender os aspectos jurídicos e regulatórios que envolvem a transformação do SCS, considerando as demandas da sociedade e as prerrogativas do poder público.

5. DISCUSSÃO

O instituto do tombamento como conhecemos hoje é uma forma constitucional de preservação de bens pátrios, como forma de proteção do patrimônio histórico e cultural, em consonância ao preceituado no Artigo nº 216 da Constituição Federal, que lista em seu inciso V os conjuntos urbanos como patrimônio cultural brasileiro.

Por conseguinte, sob análise histórica, o processo de tombamento como ato de reconhecimento do valor histórico do bem remonta a época do direito português, cuja expressão significava o processo de inventariamento ou inscrição nos arquivos do reino (MEIRELLES, 1991). Posteriormente, o instituto do tombamento se constrói como uma ferramenta de retratação de épocas, povos e culturas, se tornando um eficaz mecanismo de preservação ao longo dos anos, sendo que muitos bens considerados aptos a preservação do instituto sob a ótica nacional são inclusive declarados como bens da humanidade, tombados pela UNESCO.

Ademais, a partir da noção de patrimônio cultural adotado pela UNESCO em 1990, construiu-se a ideia da defesa do patrimônio como genuína manifestação cultural de um povo, não se restringindo a meras obras eruditas instaladas, sendo de caráter coletivo, e não somente ato administrativo (CASTRIOTA, 2015).

Em viés administrativista, conforme Alexandrino (2014) o instituto do tombamento reflete a vontade expressa do poder executivo, de forma que a estrita legalidade de tais atos deve ser observada, com o devido cumprimento do processo legal. Nesse sentido, urge a necessidade de um ordenamento jurídico completo para dispor acerca do tema, juntamente com a possibilidade de edição de leis estaduais e municipais, de forma a englobar as especificidades culturais e históricas dos bens levados a tombamento.

De maneira análoga, conforme Meirelles (1991), a primeira legislação para dinamizar o processo de tombamento é o Decreto Lei nº 25, de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, em especial por parte do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que é a autarquia vinculada ao ministério da cultura, responsável pelos processos de tombamento e de sua fiscalização.

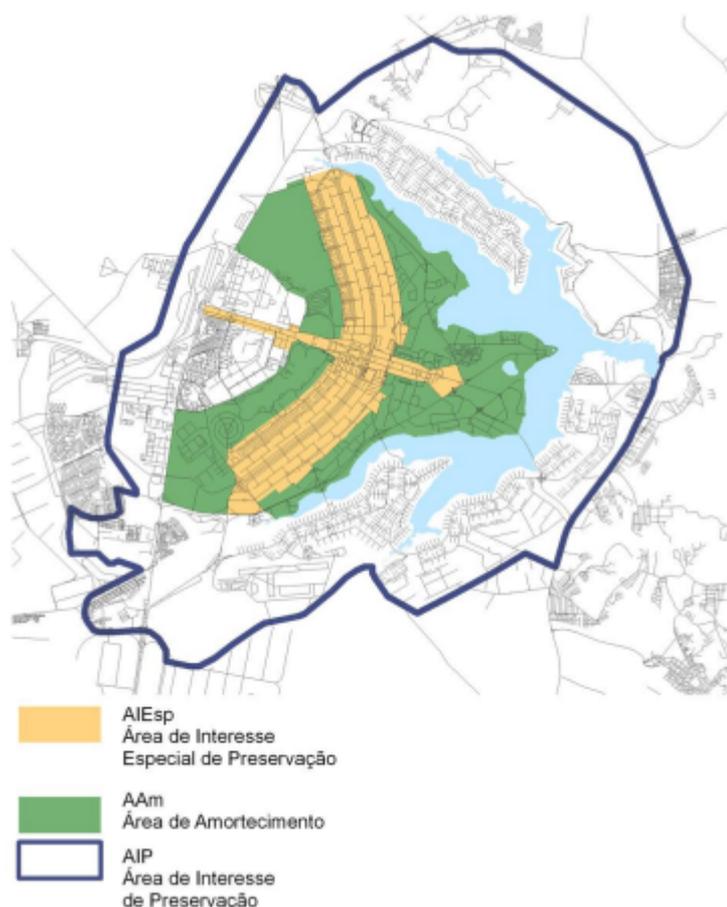
O IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) é um dos principais órgãos responsável pelo tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília. Como autarquia federal, o IPHAN possui competências legais específicas relacionadas à preservação e proteção

do patrimônio cultural brasileiro, em especial do Conjunto Urbanístico de Brasília, garantindo sua manutenção e perpetuação como um dos principais símbolos da arquitetura moderna e do urbanismo no Brasil.

Uma das atribuições do IPHAN é a elaboração de pareceres técnicos e pareceres jurídicos. Esses pareceres são fundamentais para subsidiar as decisões e orientações do instituto em relação a questões relacionadas à preservação do patrimônio cultural, como o tombamento de bens, autorização de intervenções em áreas protegidas, análise de projetos arquitetônicos, entre outros.

A Portaria nº 314 de 1992 do IPHAN, além de melhorar os critérios de divisão do território a ser tombado, também dispõe acerca das funcionalidades dos espaços localizados dentro de cada escala. Além disso, ao dispor sobre preservação da escala gregária no Art. 7º, permite o uso diversificado dos usos indicados pela denominação dos setores. De outra forma, no §3 do Artigo 9º, permite alterações ao conjunto urbanístico quando propostas pelos autores do projeto, desde que aprovado pelas autoridades competentes.

A figura 3 demonstra a definição dos graus de interesse a serem delimitados para preservação em 1992



Fonte: Portaria Nº166/2016 . (disponível em www.iphan.gov.br)

Com o fim de detalhar a área delimitada pela Portaria nº 314/1992 do IPHAN, a Portaria

nº 421/2018 do IPHAN complementa as definições acerca da preservação do patrimônio histórico central. No documento de 2018, há a Subseção V, que trata da Área de Preservação 5 da ZP1A. De acordo com o próprio, a ZP1A “(...) abrange a malha urbana resultante do cruzamento dos eixos viários estruturadores do espaço urbano do CUB, incluindo Eixo Monumental, Eixo Rodoviário, setores centrais, superquadras Norte e superquadras Sul 100, 200, 300 e 400, vias W3 Norte, W3 Sul, L2 Norte e L2 Sul.” compreendendo, assim, o Setor Comercial Sul. Estabelecem-se os critérios e vedações ao uso da área, que são:

Art. 30. Para a Área de Preservação 5 da ZP1A - Setores Bancário Norte e Bancário Sul, Setores Médico Hospitalar Norte e Médico Hospitalar Sul, Setores Comercial Norte e Comercial Sul, Setores de Autarquias Norte e de Autarquias Sul, Setores Hoteleiro Norte e Hoteleiro Sul, Setores de Rádio e Televisão Norte e de Rádio e Televisão Sul –ficam estabelecidos os seguintes critérios: I. usos diversificados nos setores; II. gabarito não uniforme e altura máxima até 65 (sessenta e cinco) metros; III. garantia da função gregária por meio do estabelecimento de eixos contínuos e qualificados de deslocamento de pedestres, e de áreas de convívio; IV. manutenção da Galeria dos Estados que liga o Setor Bancário Sul ao Setor Comercial Sul. Art. 31. Fica vedado na Área de Preservação 5 da ZP1A: I. cercamento de qualquer natureza dos lotes ou projeções dessa área, à exceção dos setores hospitalares; II. uso de rede de distribuição aérea para implantação de infraestrutura e serviços públicos. (CÂMARA LEGISLATIVA, 2020)

Contudo, antes mesmo do tombamento, Brasília já oferecia diversidade de tipologias habitacionais dentro do conjunto protegido. Dentro dessa área, é possível encontrar edifícios geminados mistos, que combinam espaços comerciais no térreo com apartamentos nos andares superiores, presentes principalmente no SCR� e, em menor frequência, no SCR5. Também há casas geminadas nas áreas SHIGS e SHCGN. Todas essas tipologias são permitidas pela legislação urbanística.

Além dessas opções, ao longo do tempo, a utilização de salas comerciais para fins habitacionais tem se tornado cada vez mais comum, especialmente nas áreas CLN, SGAN, SGAS e SIG.

Essa gradual flexibilização das tipologias residenciais tem ocorrido sem descaracterizar a cidade, ou seja, preservando sua identidade. Enquanto os setores centrais concentram outros usos, diversificados, exceto o uso habitacional.

Não há proibição expressa ao uso misto e, portanto, residencial, do SCS. Pelo contrário, são ressaltados os usos diversificados nos setores.

Conforme Meirelles (1991), é notória a ausência de legislação complementar a respeito do processo de tombamento como um todo, por haver a mera limitação do Decreto 25, de 1937 para subsidiar todas as políticas de tombamento a nível federal, o que vem gerando flexibilização nas ações de tombamento, já que muitos bens estaduais, municipais e distritais

não possuem normas específicas regular tais políticas.

Como exceção à regra, o Distrito Federal, que possui as competências reservadas aos estados e municípios, dispõe, no Artigo 316 de sua Lei Orgânica, dispositivo que versa sobre os dois níveis para intervenção territorial: 1) o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, abrangendo todo o espaço físico do DF e definindo estratégias de intervenção e utilização do território; e 2) os Planos Diretores Locais para cada Região Administrativa - RA, que serão analisados ao decorrer do presente texto.

O processo de tombamento nos moldes atuais é uma medida dotada de complexidade, como um fruto do pensamento preservacionista, que fora vigente nas décadas de 1970 e 1980. Embora a referida política tenha construído importante alicerce nas políticas de preservação no Brasil, ainda sim sofre de oposições, em especial de imobiliários e dos próprios donos dos bens tombados, que muitas vezes veem a política de tombamento como uma limitação de uso de propriedade (FONSECA, 1997).

Conforme exposto no tópico anterior, o conjunto urbanístico de Brasília está sujeito a tríplice restrição, com os fins de proteção a obra criada por Lúcio Costa e Oscar Niemeyer.

A primeira, de ordem local-jurídica, visa conceber a viabilização das exigências da UNESCO para consideração de Brasília como patrimônio cultural da humanidade, que se materializa por meio do Decreto Distrital 10.829/87, sucessor da Lei nº 3.751 de 1960 (PERALVA, 1988).

A segunda, de ordem federal, é a portaria 314/1992 do IPHAN, que complementa o Decreto 25/37, sendo o segundo acerca de normas gerais de tombamento e o primeiro direcionado ao conjunto urbanístico de Brasília.

A terceira, conforme Longo Filho (2022), pertence ao óbice do Direito Internacional, ao considerarmos o reconhecimento da UNESCO ao Conjunto Urbanístico de Brasília como patrimônio histórico e cultural.

Por conseguinte, há uma latente discussão sobre os critérios de seleção acerca dos bens a serem preservados, da legitimidade para fazer tal seleção e da perspectiva cultural para quem os bens selecionados fariam sentido. Dessa forma, é constantemente levantada a hipótese de que houve a perda do sentido real do tombamento (BARROS, 2008), de forma que, apesar dos bens serem inscritos no livro do tomo, os aspectos contextuais, identitários e imateriais têm sido olvidados.

No caso do Setor Comercial Sul (SCS), localizado em Brasília, o tombamento tem um impacto significativo na área, tanto do ponto de vista da valorização do patrimônio cultural quanto das restrições impostas ao uso e ocupação do solo.

O tombamento do SCS tem como objetivo principal preservar o conjunto urbanístico e arquitetônico projetado por Lúcio Costa e Oscar Niemeyer, que representam marcos importantes da arquitetura moderna brasileira. Essa proteção visa garantir a conservação e a transmissão desse legado às futuras gerações, reconhecendo a importância histórica e cultural do SCS para a cidade de Brasília e para o país como um todo.

A partir do tombamento, são estabelecidas normas e diretrizes que visam preservar as características originais do SCS, como a manutenção da volumetria dos edifícios, a preservação das fachadas e elementos arquitetônicos, a conservação dos espaços públicos e a proteção das áreas verdes. Essas restrições têm o propósito de garantir a integridade e autenticidade do conjunto urbano, evitando intervenções que descaracterizem o patrimônio cultural e comprometam sua identidade.

No entanto, o tombamento também pode gerar desafios e implicações para a gestão e o desenvolvimento do SCS. As restrições impostas limitam as possibilidades de uso e ocupação do solo, dificultando a revitalização e a requalificação da área. Além disso, as exigências de preservação e conservação demandam recursos financeiros e técnicos para manter os edifícios e espaços públicos em boas condições, o que nem sempre é viável para os proprietários e gestores.

Para melhorar o espaço urbano do Setor Comercial Sul, a flexibilização dos usos pode ser medida eficiente, de forma a melhorar a área que atualmente conta com uma alta vacância habitacional e um alto índice de periculosidade. Dessa forma, haveria uma readequação do setor à dinâmica urbana de Brasília, preenchendo a legítima função de um centro urbano.

Uma medida eficiente para a melhoria do espaço urbano no Setor Comercial Sul seria a flexibilização dos usos, considerando sua alta taxa de vacância habitacional e o elevado índice de periculosidade. Essa abordagem permitiria uma readequação do setor à dinâmica urbana de Brasília, possibilitando o cumprimento de sua legítima função como centro urbano. Com isso, seria possível revitalizar a área e torná-la mais atrativa e segura, promovendo um ambiente urbano mais dinâmico e funcional.

O uso misto do Setor Comercial Sul pode ser uma estratégia eficaz para coibir a violência por meio do conceito de vigilância natural, proposto por Jane Jacobs. O conceito de vigilância natural enfatiza a presença ativa e contínua de pessoas nos espaços urbanos como uma forma de dissuadir a criminalidade e promover a segurança.

Ao adotar um uso misto, que inclui tanto atividades comerciais quanto residenciais, o Setor Comercial Sul pode se beneficiar da presença constante de pessoas durante diferentes horários do dia e da noite. A presença de moradores, trabalhadores, clientes e transeuntes

cria uma dinâmica urbana que aumenta a vigilância natural.

A Declaração Retrospectiva de Valor Universal Excepcional da UNESCO (2014), que analisou a integridade, autenticidade e requisitos de proteção e gestão do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB), ressalta que é necessário abordar os desafios contemporâneos e buscar soluções que preservem os valores e atributos excepcionais da cidade.

O documento reconhece que a preservação de Brasília como cidade-capital enfrenta desafios relacionados às demandas contemporâneas. Não somente há pressões que incidem diretamente sobre a área tombada, como questões imobiliárias, invasões de áreas públicas e verdes, implantação de usos incompatíveis com a destinação dos setores, privatização da orla do Lago Paranoá, aumento do volume de tráfego urbano, precariedade do transporte público e segregação socioespacial em escala metropolitana. Além disso, a dinâmica urbana do entorno, caracterizada pelo processo de periferização do Distrito Federal, exerce uma intensa pressão sobre a estrutura do Plano Piloto.

A requalificação de usos de espaços centrais desocupados para construções de habitações é temática importante na provisão habitacional no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

A linha de atendimento voltada para a requalificação tem como objetivo a recuperação de edificações já existentes, que estejam vazias, abandonadas ou subutilizadas, especialmente localizadas em áreas centrais, para serem destinadas à função habitacional, com enfoque na Habitação de Interesse Social (HIS). Nesse contexto, é importante ressaltar que o relançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), por meio da Medida Provisória nº 1.162/2023 e do Decreto nº 11.439/2023, está possibilitando a retomada das contratações da Faixa 1 subsidiada, com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), por meio das modalidades FAR, FDS-Entidades e Rural, que atendem famílias com renda mensal de até R\$ 2.640,00.

No entanto, é necessário aguardar a publicação da regulamentação infralegal para a operacionalização do novo programa, a fim de estabelecer as condições de contratação dos empreendimentos e demais aspectos. Esses normativos estão em fase de elaboração e têm previsão de serem publicados no próximo mês, detalhando as novas especificações e regras do Programa.

É importante destacar que as propostas de requalificação de imóveis podem ser realizadas tanto na modalidade FAR, como na modalidade Entidades. A modalidade FAR, ou Fundo de Arrendamento Residencial, é a modalidade em que as construtoras são responsáveis pela construção ou requalificação de empreendimentos habitacionais, destinados

especialmente à população de baixa renda, que poderá alugar as unidades a preços acessíveis. O FAR subsidia parte dos custos da construção, tornando viável a oferta de moradias a preços mais baixos para as famílias beneficiadas.

Já na modalidade entidades, as entidades sem fins lucrativos, como cooperativas habitacionais e associações, têm a oportunidade de participar do processo de construção ou requalificação de empreendimentos habitacionais destinados às famílias de baixa renda. As entidades são responsáveis por realizar a gestão do empreendimento, desde o desenvolvimento do projeto até a entrega das unidades habitacionais. O PMCMV oferece apoio técnico e financeiro para viabilizar a construção desses empreendimentos, visando à promoção de moradia digna e acessível para as famílias de menor renda.

Além disso, foi publicada a Portaria Interministerial MCID/MF nº 2/2023, que estabelece as diretrizes para a concessão de subvenções econômicas, metas de atendimento e remunerações do gestor operacional e agentes financeiros no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida. Segundo o documento, são definidos os limites de subvenção econômica para as diferentes linhas de atendimento do programa, como provisão subsidiada de unidades habitacionais novas em áreas urbanas, locação social de imóveis em áreas urbanas e melhoria habitacional em áreas rurais.

Também é mencionada a possibilidade de aumento do limite de subvenção para operações que envolvam a implantação de sistema de energia fotovoltaica ou a requalificação de imóveis para fins habitacionais, em um acréscimo de 40% no valor da subvenção econômica para requalificação de imóveis com fins habitacionais, em relação ao limite estabelecido pelo artigo 1º, inciso I, da referida Portaria.

O texto ainda estabelece a meta de atender dois milhões de famílias até 31 de dezembro de 2026, considerando as disponibilidades orçamentárias e financeiras do programa.

O não tombamento de uso de imóveis é frequentemente tratado na doutrina especializada. Sonia Rabello, em seu livro “O Estado na preservação de bens culturais - O tombamento” (2009) afirma que

Ainda que se tombe o imóvel, não poderá a autoridade tomar o seu uso, uma vez que o uso não é objeto móvel ou imóvel. Com relação ao aspecto do uso, o que pode acontecer é que, em função da conservação do bem, ele possa ser adequado ou inadequado. Assim, se determinado imóvel acha-se tombado, sua conservação se impõe; em função disso é que se pode coibir formas de utilização da coisa que, comprovadamente, lhe causem dano, gerando sua descaracterização. Nesse caso, poder-se-ia impedir o uso danoso ao bem tombado, não para determinar um uso específico, mas para impedir o uso inadequado.

Nessa perspectiva, a autora reconhece uma distinção entre o bem protegido pelo tombamento e o seu uso. De acordo com o debate realizado por Goulart (2016), ao abordar a questão da habitação em Brasília Revisitada, Lúcio Costa defendia a manutenção das características originais, restringindo-a às superquadras e aos pilotis. Essa postura destacou, no processo de tombamento, a relevância da preservação das superquadras, mas não esgotou a necessidade de oferecer diversas tipologias habitacionais para promover uma maior diversidade social na cidade.

Os autores complementam essa ideia com a exposição de que, antes do tombamento, já havia descaracterizações no projeto de Lúcio Costa, tendo em vista que foram criados prédios de uso misto, casas geminadas e até foi feita a transformação de salas comerciais em habitações no Plano Piloto. Assim, pode-se dizer que a afirmação de Rabello é consonante com a situação de Brasília.

A fixação de uso misto também representa uma estratégia de conservação. Recomendada através de cartas internacionais referentes à preservação cultural, a conservação através do uso ocorre pela simples dinâmica de que um bem não utilizado é mais facilmente deteriorado.

A priori, Lúcio Costa pensava na construção de Brasília como um caminho para a construção de um bem-estar social urbanístico (OLIVEIRA, 2008. p. 148), de forma que houvesse não só um compartilhamento primordial dos espaços públicos coletivos, mas também uma coexistência entre as diferentes estratificações sociais, ensejada pelo planejamento urbano.

Contudo, o planejado inicialmente deu lugar a forte estratificação social como marca da área central correspondente ao conjunto urbanístico de Brasília, a medida da evolução da cidade. De maneira geral, a medida da renda familiar tem aumentado no Plano Piloto, distanciando-se cada vez mais das localidades adjacentes ao Distrito Federal, como as cidades satélites (PAVIANI, 1985)

O estado de bem-estar social proposto inicialmente por Lúcio Costa a Brasília deu lugar ao advento do regime militar, que dentre as suas prioridades estava o uso de Brasília como capital para a “segurança nacional” (VESENTINI, 1986. p. 139), em que houve um congelamento das discussões acerca de tombamento, sendo estas retomadas apenas após a redemocratização. Há quem diga, inclusive, que o tombamento se tratou “do único mecanismo apto a conter as forças do mercado em um ambiente democrático” (LONGO FILHO, 2022).

A expulsão, independentemente de ser realizada de forma pacífica ou violenta, dos

residentes de baixa renda dos centros históricos também impacta negativamente o desenvolvimento de atividades mais orientadas ao turismo. Os espaços que não são ocupados e vivenciados diariamente pela comunidade local tendem a se tornar artificiais, perdendo grande parte de seu encanto e transformando-se em locais inseguros e vazios fora do horário comercial. A cidadania cultural desaparece e o cenário se empobrece, restando apenas fachadas coloniais sem significado e calor humano. O silêncio é ocasionalmente quebrado por eventos como shows musicais, que são transplantados sem qualquer identificação com o local (BONDUKI, 2010).

Outrossim, quando se trata do uso residencial de imóveis tombados, o IPHAN segue uma abordagem de preservação do patrimônio histórico, respeitando características arquitetônicas e culturais do patrimônio. Não há disposições acerca da proibição de flexibilização de usos de bens tombados sob a ótica federal. Entretanto, em eventual flexibilização o IPHAN deve ser consultado e envolvido nas etapas do processo de alteração, com o objetivo de garantir que a construção seja realizada de forma responsável e sustentável, preservando as características arquitetônicas do SCS.

O principal diferencial concernente ao tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília é o caráter inovador de preservação, elaborado pelo arquiteto Ítalo Campofiorito, da manutenção das escalas urbanísticas (monumental, gregária, bucólica e residencial). Conforme José Pessôa (2003, p. 8-9):

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 inscrever 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 procurasse 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.

Contudo, o tombamento da ideia de uso dos setores do CUB, ao invés de gerar uma memória ancestral saudosista de sua formação e construção identitária, tornou-se inerte a todas as inovações e adaptações necessárias, sob a égide de um planejamento urbano autoritário, que é caracterizado por um modelo de gestão urbana que impõe decisões e diretrizes de forma centralizada e sem considerar a participação da comunidade local. Nesse tipo de abordagem, as decisões são tomadas por autoridades ou órgãos governamentais sem levar em conta as necessidades e opiniões dos moradores e demais partes interessadas.

Por mais que o artigo 38 da Lei Federal nº 3.751 permita a alteração do conjunto urbanístico de Brasília mediante autorização federal, é notória a dificuldade de articulação

entre os órgãos da administração pública e a população interessada. Os documentos elaborados pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação sugerindo o uso habitacional do SCS nunca ultrapassaram o imbróglio de discussões na Câmara Legislativa, a exemplo do programa Viva Centro.

A falta de mobilização social dificulta diretamente a formulação de Projetos Legislativos sobre o uso habitacional do SCS, já que conforme o parágrafo único do artigo 56 do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal, é determinado que a alteração dos índices urbanísticos, assim como a mudança de uso e desafetação de áreas, poderá ser realizada por meio de leis complementares específicas de iniciativa do Governador. Essas leis devem ser motivadas por situações de relevante interesse público, devem contar com a participação popular e devem ser precedidas por estudos técnicos que avaliem o impacto das alterações, sendo aprovadas pelo órgão competente do Distrito Federal.

A necessidade de mudanças estruturais nos usos do SCS é urgente, no dia 23/02/2022, a Prefeitura do Setor Comercial Sul emitiu um Ofício no âmbito do processo SEI nº00141-00000573/2022-33, no qual solicitou a ampliação do Regime de Uso e Ocupação do Solo (Atividades de Apoio ao Uso Predominante) para o SCS. A justificativa apresentada foi o esvaziamento das unidades imobiliárias, o fechamento de empresas tradicionais e a eliminação de diversos postos de trabalho, além da degradação do local, fatores que dificultam e inviabilizam a atração de novas empresas para o Setor Comercial Sul.

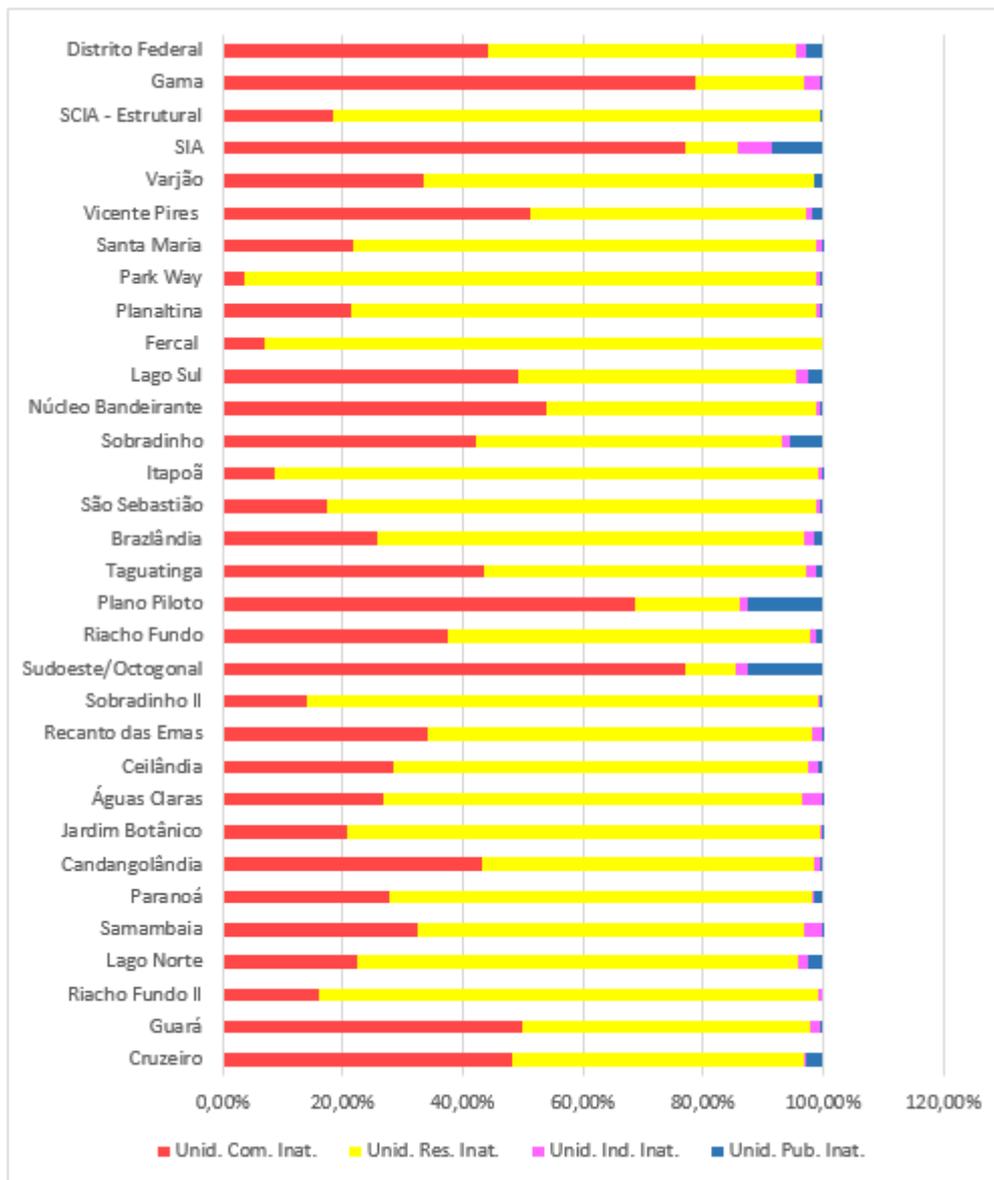
Em resposta à demanda da Prefeitura do SCS, a Administração Regional do Plano Piloto encaminhou o Ofício nº 174/2022 - RA-PP/GAB à SEDUH. Nesse documento, são mencionados os esforços da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEDUH, em conjunto com a Administração Regional do Plano Piloto e outros órgãos envolvidos, para atender aos apelos dos usuários e empresários do Setor. Entre as ações destacadas estão o programa "Viva Centro", que visa revitalizar a área central de Brasília com a autorização de unidades habitacionais no Setor Comercial Sul - SCS, e o Programa de Requalificação de Espaços Públicos, que inclui intervenções de acessibilidade, paisagismo e novo mobiliário urbano.

As cidades são lugares absolutamente concretos. Para entender suas questões cruciais de desenvolvimento, é necessária a observação sistemática do que é palpável e concreto, e não do plano metafísico (JACOBS, 2011. Pg. 104).

A segregação urbanística da capital vêm acontecendo desde 1959, um ano antes da inauguração oficial da cidade, que em uma expansão de viés periférico têm ocorrido a redistribuição das áreas residenciais urbanas do Distrito Federal entre as cidades satélites, que variam em distância de 12km a 45 km de Brasília. Esta redistribuição.

A expansão, contudo, não é consequência de uma saturação urbanística do Plano Piloto, que, conforme dados da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do DF, apresenta o Plano Piloto como a quarta maior região em quantidade de imóveis vagos, conforme demonstrado na tabela abaixo.

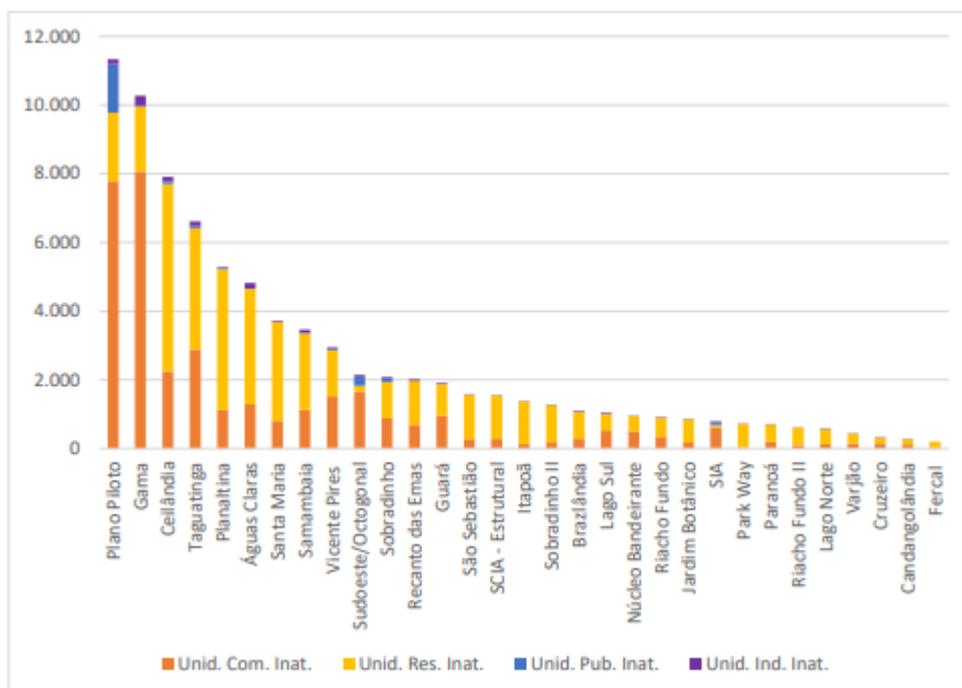
Gráfico 1. Vacância imobiliária urbana absoluta por uso e por RA (nº unidades)



Fonte: elaboração da Segeth com dados da Caesb (2018)

Quando filtramos a análise para a vacância imobiliária urbana baseada nos tipos de usos definidos na base de dados da CAESB (comercial, residencial, industrial e público) em cada RA, os números são ainda mais interessantes, conforme figura 3.

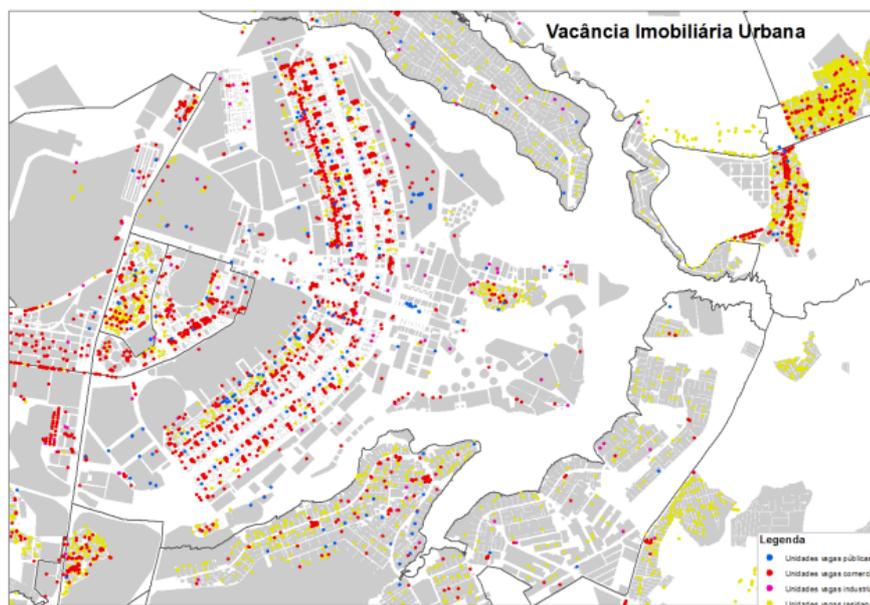
Gráfico 2: Vacância imobiliária urbana por uso - RA (%) de unidades



Fonte: CAESB/ Elaboração: Segeth (2018)

Nota-se de prontidão o alto índice de imóveis vazios no Plano Piloto, que em grande parte se dá pela alta vazão comercial dos imóveis centrais do CUB, incluindo o setor comercial sul, como se pode confirmar pela figura 3, que mostra a vacância imobiliária urbana do setor central.

Figura 2. Vacância imobiliária urbana – região central



Fonte: CAESB / Elaboração: Segeth

Fonte: CAESB/ Elaboração: Segeth (2018)

A referida dispersão é fruto de políticas públicas de ocupação dispersa e periféricas, de forma a provocar um incentivo de ocupação prematura de cidades satélites para habitantes com menor poder aquisitivo (GONZALES, 1985 Pág. 79-103). Dessa forma (pg. 83),

as áreas residenciais do Distrito Federal cresceram e reestruturaram à revelia

das intenções iniciais de seu projeto urbanístico, demonstrando que o espaço urbano não é algo disciplinado segundo as necessidades ideais da coletividade humana, senão que está subordinado a outras instâncias que organizam as classes sociais no espaço físico, sobrepondo-se às concepções antropológicas.

Recentemente, os processos de reabilitação de núcleos históricos têm adotado a estratégia de garantir a permanência dos moradores, o que é considerado fundamental para o sucesso dessas intervenções, inclusive em âmbito internacional. Experiências como as de Bolonha (1960) e Lisboa (1985) são exemplos que incorporaram essa abordagem (GEHL, 2015). Em Lisboa, por exemplo, a intervenção teve como foco principal a reabilitação de edificações comuns, visando proporcionar condições básicas de habitabilidade para que os antigos moradores pudessem permanecer na região em melhores condições (BONDUKI, 2010, p. 321). Essa abordagem busca conciliar a preservação do patrimônio histórico com a melhoria das condições de vida dos residentes, reconhecendo a importância social e cultural dos núcleos históricos.

O exemplo do Residencial Cambridge, localizado no Centro de São Paulo, é um caso em que um antigo hotel de luxo foi convertido em um conjunto de moradias populares sem alterar significativamente o caráter arquitetônico do imóvel. O Hotel foi ocupado pelo MSTC (Movimento Sem Teto do Centro) em 23 de novembro de 2012, após oito anos de abandono, e hoje abriga em torno de 170 famílias, cerca de 500 pessoas, sendo considerada uma das maiores ocupações da América Latina. Com a realização de reformas mínimas e execução de limpeza do edifício, estas famílias adequaram apartamentos para moradia, e passaram a gerir e manter o edifício, que hoje organiza parcerias com diversas iniciativas culturais.

Em 2 de julho de 2016, o Movimento Sem Teto do Centro (MSTC) foi escolhido como a entidade responsável pela organização de projeto habitacional para o imóvel, por meio do Chamamento nº 002/15, de forma que a posse do Hotel Cambridge pode agora ser oficialmente concedida ao movimento dentro do programa governamental Minha Casa Minha Vida.

Essa transformação demonstra uma possibilidade de modificação de uso que pode ser considerada nos imóveis desocupados do Setor Comercial Sul (SCS) de Brasília, considerando o objetivo de compartilhamento de espaços públicos entre diferentes classes preconizadas por Lúcio Costa. Ao transformar um antigo hotel de luxo em moradias populares, é possível promover a integração social e a diversidade dentro do espaço urbano.

Essa integração social também pode gerar benefícios para a comunidade como um todo. A diversidade social e a coexistência entre diferentes classes podem levar a uma maior troca de conhecimento, experiências e perspectivas, enriquecendo a vida urbana e

promovendo a construção de uma sociedade mais inclusiva e igualitária.

A resignificação do uso do espaço do Setor Comercial Sul surge como uma resposta eficaz diante do planejamento urbano autoritário e do alto índice de vacância observado na região central do Plano Piloto de Brasília, em especial na região do SCS, conforme demonstrado no presente estudo. A flexibilização das normas de ocupação, aliada ao programa Viva Centro do Governo do Distrito Federal, busca revitalizar áreas abandonadas e promover a diversificação de usos e atividades nessa região emblemática.

Portanto, o financiamento exclusivo de imóveis privados, embora aborde essa questão, é inadequado. A reversão do declínio populacional nas áreas centrais e nos núcleos históricos só pode ser alcançada por meio de uma estreita articulação com políticas habitacionais e urbanas abrangentes. Isso implica o envolvimento das fontes de recursos destinadas à moradia de interesse social e a utilização dos instrumentos urbanísticos introduzidos pelo Estatuto da Cidade. Somente dessa forma será possível alcançar a escala necessária para reverter essa tendência de esvaziamento (BONDUKI, 2010).

A análise da sustentabilidade da intervenção é um dos elementos de maior relevância a serem levados em consideração, uma vez que os riscos de a proposta não conseguir alcançar seus objetivos ao longo do tempo são perfeitamente possíveis. É fundamental identificar os riscos existentes e procurar medidas preventivas para evitá-los, a fim de garantir o sucesso da intervenção.

Um dos remédios propostos para a inclusão desta análise é feito por Bonduki (2010), que considera que a questão pode ser analisada considerando os aspectos patrimoniais, habitacionais e sociais. Existem riscos associados, tais como a rápida deterioração dos imóveis, a ocorrência de ocupação informal das moradias com subdivisões, aumento da densidade populacional, sublocação ou cessão de espaços habitáveis, bem como a possibilidade de substituição dos antigos moradores de baixa renda por grupos de renda mais alta.

No que diz respeito ao risco de deterioração da área e retorno à ocupação informal, parece ser possível evitá-lo por meio da implementação de um trabalho social consistente com a população residente. É importante ressaltar que os moradores das áreas de habitação popular muitas vezes não possuem uma coesão social e cultural forte, sendo um grupo que se formou e se consolidou a partir de sua própria luta e organização durante o período de resistência ao despejo. Isso confere uma identidade ao grupo, mas não garante que seus membros permaneçam organizados e unidos após a reintegração da área.

A população destinatária de habitações sociais é composta principalmente por trabalhadores informais, que não possuem uma renda fixa e enfrentam dificuldades evidentes

de inclusão social. Esse aspecto exige um esforço significativo por parte dos responsáveis pela intervenção para garantir resultados positivos e evitar o retorno a condições de moradia precárias.

A proposta de flexibilização de usos e atividades para o Setor Comercial Sul (SCS) foi objeto de estudos realizados pelo Governo do Distrito Federal (GDF) em diferentes gestões, os quais foram complementados e atualizados por meio de discussões técnicas e participação da sociedade. Um desses estudos é o "Estudo Técnico para o Programa de Revitalização dos Setores Centrais do Plano Piloto" de 2010, elaborado pelo Grupo de Trabalho Projetos Estratégicos da antiga Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA) (IPHAN, 2021). Esse estudo forneceu subsídios para análises sobre a obsolescência do SCS e a necessidade de resgatar sua importância como um setor comercial e de serviços de "escala gregária".

No estudo, foram realizados diagnósticos do SCS, revelando uma grande degradação das áreas de circulação e convívio do setor, frequentemente ocupadas por ambulantes de comércio informal, além do aumento significativo do número de moradores em situação de rua em condição precária. Entre outras recomendações, o estudo propôs a revisão da legislação de uso e ocupação do solo, buscando atualizar as normas de acordo com as dinâmicas atuais dos setores centrais, com o objetivo de estimular novas atividades nos horários de maior esvaziamento e abandono dessas áreas.

Entretanto, apesar de terem obtido pareceres favoráveis do governo, o programa Viva Centro resultou em falta de articulação interna dentro da própria administração, o que resultou na ausência de avanço dessas propostas. Vale ressaltar que a proposta de flexibilização dos usos e atividades no Setor Comercial Sul pode acarretar desvantagens para o fisco, especialmente no que diz respeito aos imóveis de interesse social, os quais demandariam ajustes nos impostos para as habitações de interesse popular.

O principal óbice quanto a uma eventual mudança de uso do SCS é o aspecto de tombamento do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB).

O projeto original do SCS, idealizado por Lúcio Costa e Oscar Niemeyer, incorporou princípios do movimento modernista, como a funcionalidade, a valorização do espaço público e a integração entre as edificações e o ambiente urbano.

Um dos elementos marcantes do SCS é a sua escala viária. O setor foi projetado com amplas vias de circulação, que proporcionam uma fluidez no tráfego de veículos e facilitam o acesso aos diversos pontos do setor, e, conforme Jacobs (2010), apesar de contribuir para a mobilidade urbana, agem como instrumentos de destruição urbana.

Segundo Jacobs (2010), o aumento do tráfego de carros nas cidades resultou em diversos problemas, como congestionamentos, poluição do ar, segregação de pedestres, perda de espaços públicos e enfraquecimento da vida comunitária, em contribuição indireta aos índices de periculosidade.

Ao longo de toda Brasília, ruas-passeio foram eliminadas, cedendo espaço a vias exclusivas para automóveis que circulam em ambiente hierarquizado, reconhecido como o melhor do ponto de vista operacional. Infelizmente, partes relevantes do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB) foram destinadas à construção de estacionamentos, representando o oposto do planejado por Lúcio Costa para Brasília. Ele imaginava uma cidade com forte interação social entre diferentes classes, o que torna esse projeto uma comprovação da desordem urbana, conforme definido por Milton Santos (1981), como a “ordem de muitos planos significativos superpostos no mesmo território”.

Embora tenha sido concebido como um plano inovador e visionário, algumas intervenções posteriores e mudanças no projeto original acabaram gerando problemas urbanísticos, como a questão da destinação de áreas para estacionamento, uma extensão ao problema de eliminação das ruas-passeio. Além disso, ao longo dos anos, houve uma tendência de ocupação desigual do espaço urbano de Brasília, com a concentração de áreas mais valorizadas para a elite, enquanto as camadas mais pobres da população foram deslocadas para periferias e áreas menos favorecidas.

Por mais que o pensamento modernista tenha sido parte preponderante do planejamento urbanístico da capital federal, os fatores humanos e as mais variadas práticas sociais conseguiram se opor ao plano original (BICCA, 1982), que contribuíram diretamente ao atual declínio do Setor Comercial Sul. De acordo com informações fornecidas pela Gerência de Procedimentos, Controle e Informações Comerciais da Caesb (SEDUH, 2023), no Setor Comercial Sul (SCS) existem atualmente 533 imóveis cadastrados, dos quais 375 estão ativos e 158 estão inativos. Isso significa que aproximadamente 30% dos imóveis estão sem atividade, e conseqüentemente, tiveram o fornecimento de água suspenso.

Nesse sentido, é aferível que Brasília passa por uma delicada situação concernente ao crescimento desordenado. Tal situação é, no mínimo, emblemática, já que, “Brasília foi concebida sob os paradigmas urbanísticos do modernismo, e o DF sempre contou com planos de ordenamento territorial, mesmo assim, apresenta os mesmos problemas socioambientais vividos em outras cidades brasileiras.” (GANEM et al., 2008, p. 2)

O entendimento do problema urbano do Setor Comercial Sul, e a possibilidade de ressignificação dos usos, passa pela análise das legislações históricas e vigentes na região, de

forma a compreender os limites e possibilidades de mudanças, visando o uso misto e revitalizado da região aliado a políticas de preservação do Conjunto Urbanístico, em sua estrutura física, histórica e cultural.

O marco histórico do tombamento no Brasil se materializa com a elaboração do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que foi uma importante lei no contexto do patrimônio cultural brasileiro. Esse decreto estabeleceu as atribuições e competências do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão responsável pela preservação, proteção e promoção do patrimônio cultural do Brasil.

Atualmente, conforme o decreto-lei 25, de 30 de novembro de 1937, o processo de tombamento envolve primeiramente um deliberação coletiva, sujeita à deliberação ministerial, para posterior manifestação do conselho consultivo, conforme artigos 7º, 9º e 12, que respectivamente versam sobre o tombamento voluntário, compulsório e em caso de saída de bens tombados móveis do país para intercâmbio cultural.

Nesta etapa, pela letra da lei nota-se uma ausência de estudos técnicos sobre a eventual viabilidade de um tombamento, sendo que a deliberação sobre o tema só surgiu em portaria de 1986, regulamentando o processo administrativo de tombamento e estabelecendo a necessidade de estudos técnicos antes da deliberação do Conselho.

A deliberação ministerial se sujeita apenas a fazer o controle da estrita legalidade do ato administrativo, enquanto a decisão do conselho consultivo está vinculada à análise do valor cultural do bem, realizada a partir de estudos técnicos, conforme Rabello (2009)

Comumente a decisão do Conselho Consultivo é baseada nos estudos técnicos. O Conselho, de modo geral, não reestuda o apresentado, mas faz uma avaliação e conferência do que lhe é exposto. Daí a importância da composição do Conselho, já que é a notoriedade cultural e acadêmica dos seus membros que irá legitimar sua deliberação.

Após a elaboração de parecer do conselho consultivo, a Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975, que dispõe sobre a competência de tombamento de bens pelo IPHAN, incluiu a manifestação homologatória do Ministro de Estado da Cultura acerca da viabilidade do parecer¹.

Por fim, há a inscrição no livro do tombo, dando eficácia ao tombamento, sendo a partir daí dotado de eficácia legal, conforme explicita o parágrafo 1º, do art. 1º:

(...)§ 1º – Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte do patrimônio histórico e artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o art. 4º desta lei.

No Distrito Federal, o primeiro elemento normativo de preservação do projeto urbanístico da capital federal foi a Lei Federal nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Esta mesma

¹ Ver art. 1o da Lei 6.292, de 15 de dezembro de 1975.

lei, em seu artigo 38 ensina que "Qualquer alteração no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal." A regulamentação desse artigo veio com o Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987, que diz respeito à preservação da concepção urbanística de Brasília.

Os artigos 1º e 2º do Decreto nº 10.829/1987 tratam da concepção urbanística do Plano Piloto e apontam, respectivamente, o conceito do Plano Piloto de Brasília como a concepção urbana da cidade descrita no Memorial Descritivo concebido pelo Arquiteto Lúcio Costa e afirmam que a manutenção do Plano Piloto de Brasília deve assegurar a preservação das características essenciais das escalas inicialmente pensadas pelo arquiteto, ao conceber o projeto, mencionadas no início do texto.

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 correspondente ao Plano Piloto referido no caput deste artigo, deve ser entendida como conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto e cujas complementações, 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.

§ 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 Indústria e Abastecimento — EPIA, ao Sul pelo Córrego Vicente Pires e ao Norte pelo Córrego Bananal, considerada entorno direito dos dois eixos que estruturam o Plano Piloto.

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.

Nesse sentido, o Decreto nº 10.829, de 1987, representou um dos primeiros direcionamentos para as políticas de tombamento do Distrito Federal, ao ser publicado após cerimônia solene na UNESCO. Contudo, foi se tornando insuficiente para abarcar a gestão da preservação patrimonial por, em síntese, ser um documento que focava na mera delimitação do patrimônio a ser tombado.

Dessarte, o Decreto nº 10.829/1987, um anexo da Lei Distrital para preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, que regulamenta o artigo 38 da Lei n.º 3.751, de 13 de abril de 1960, que dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal e que trata da complementação, preservação, adensamento e expansão urbana da região, foi antecedido por estudo realizado pelo próprio Lucio Costa no estudo denominado de Brasília Revisitada, entre os anos de 1985 e 1987.

No documento, o arquiteto Lúcio Costa aborda o dilema de preservar a cidade de Brasília sem restringir sua capacidade de se adaptar e evoluir. Ele destaca a importância das quatro escalas simbólicas e coletivas da cidade: a escala monumental, representada pelas funções cívico-administrativas no Eixo Monumental; a escala residencial, correspondente às áreas de vizinhança do Eixo Rodoviário-Residencial; o centro urbano, localizado entre o cruzamento dos dois eixos, que concentra atividades comerciais, serviços e entretenimento; e a função de lazer em espaços abertos e verdes, que confere à cidade um aspecto de cidade-parque.

Lúcio Costa enfatiza que essas escalas devem ser adaptadas de acordo com as novas características e taxas de ocupação que surgem ao longo do tempo. Ele expressa essa ideia ao afirmar: "A cidade, que primeiro viveu dentro da minha cabeça, se soltou, já não me pertence - pertence ao Brasil" (1987). Assim, o arquiteto reconhece a importância da evolução e transformação da cidade, mantendo seu caráter simbólico e coletivo.

No que diz respeito à função de circulação, essa é representada pelo caráter rodoviário do espaço em Brasília, juntamente com a proposta de integração das áreas centrais da escala gregária, que distribuem as funções relacionadas ao trabalho. Essa visão abrange a ideia de planejamento urbano que busca conciliar as necessidades de mobilidade e conexão entre as diferentes partes da cidade, bem como a promoção de um ambiente propício para o trabalho e atividades sociais.

Dessa forma, Lúcio Costa defende a preservação da cidade, mas também reconhece a necessidade de adaptar seu planejamento e suas escalas conforme as demandas e transformações que ocorrem ao longo do tempo, garantindo assim a vitalidade e a capacidade de evolução de Brasília. O estudo, além de estabelecer parâmetros importantes de preservação do CUB resultou na titulação, pela Unesco, do sítio urbanístico de Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade em 1987.

O estudo difere a proteção concedida ao conjunto urbanístico da proteção das edificações, como a Praça dos Três Poderes, incluindo os palácios do Itamaraty e da Justiça. A preservação do conjunto urbanístico de Brasília refere-se à proteção e manutenção do planejamento urbano e arquitetônico geral da cidade, conforme concebido por Lucio Costa e Oscar Niemeyer. Envolve a preservação das características fundamentais do projeto, como o traçado das vias, a disposição dos edifícios e espaços públicos, a relação entre a escala humana e a monumentalidade, entre outros elementos. O objetivo é salvaguardar a integridade e a identidade do conjunto urbanístico como um todo, reconhecendo sua importância histórica, cultural e urbanística.

Por outro lado, o tombamento de edificações é um processo específico de proteção legal e reconhecimento do valor patrimonial de um imóvel individual. Envolve a identificação, avaliação e registro de edifícios considerados relevantes em termos de valor histórico, arquitetônico, cultural, artístico ou simbólico. O tombamento é realizado por órgãos competentes, como o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) ou órgãos de preservação do patrimônio nos estados e municípios. O objetivo é assegurar a conservação e a proteção dessas edificações, impondo restrições e diretrizes para intervenções e alterações futuras.

Outro aspecto a se levar em consideração a fim de apurar se fere ou não o tombamento do sítio histórico, seria a manutenção da condição funcional dada a cada escala. Neste sentido, a proposta de habitação na escala gregária, onde está situado o Setor Comercial Sul, torna-se uma questão.

De acordo com o Brasília Revisitada, nenhuma consideração é feita neste sentido, suporta-se, aqui, que o entendimento é a manutenção da função de cada escala. Por outro lado, a manutenção de uma área, sem alteração da sua condição física, mas da forma de usos que lhe são estabelecidos implica em acompanhar o estudo dos lugares, de suas mudanças e necessidades.

Pode-se deduzir que Lucio Costa, ao abordar a questão da moradia, enfatizava a importância de manter sua localização e tipologia original, ou seja, nas superquadras com pilotis. Ele defendia que a altura dos edifícios residenciais não ultrapassasse seis pavimentos, garantindo que eles permanecessem separados do solo. Essa postura teve como objetivo ressaltar, no processo de tombamento, a importância da preservação das superquadras. No entanto, isso não significa que a oferta de diferentes tipos de habitação não seja necessária. Pelo contrário, é importante proporcionar uma diversidade de tipologias para a habitação, a fim de promover uma maior variedade social na cidade. Essa perspectiva é mencionada por Holanda (2010).

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 [Holanda, 2010 cita 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. (p. 86)

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT (lei complementar nº 803, de 2009), em disposição contrária ao Brasília Revisitada, é o instrumento básico previsto no Artigo

nº 31 da Lei Orgânica do DF para o ordenamento das políticas urbanas e a orientação dos agentes públicos em relação à produção e gestão das localidades urbanas, de expansão urbana e rural do território do Distrito Federal, exercendo um papel orientador fundamental na ocupação de Brasília. Além disso, é obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes, sendo o instrumento inicial básico conforme o Art. 182 da Constituição Federal.

Elaborado a partir da atuação da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, o Plano Diretor considera o uso de centros urbanos baseados em qualquer funcionalidade desde que seja não residencial. Contudo, a referida proibição vêm sendo fruto de muitas críticas, inclusive do documento Brasília 57-85, que considera a setorização dos usos centrais mais rígida do que inicialmente foi proposto por Lúcio Costa:

Embora tardiamente, acho importante esclarecer que ao definir os vários setores da - área central da cidade - bancário, comercial, hoteleiro etc. - **pretendi simplesmente acentuar a prevalência em certas áreas de determinado tipo de atividade, sem com isto excluir a instalação ali de atividades de outra natureza, necessárias ao conforto dos usuários e à animação da vida local.** Assim, por exemplo, é indispensável que, no setor hoteleiro, haja comércio entremeado aos hotéis, tanto integrado como constituindo conjuntos autônomos de lojas, escritórios etc., a fim de oferecer aos visitantes serviços e comodidades urbanas e de tornar o ambiente vivo e agradável."(Lucio Costa, carta ao Secretário José Carlos Mello, 1983). (SEDUH, 2020) (Grifo nosso)

O Plano Diretor, conforme argumentado por Saule (1997), preconiza a transformação estrutural da cidade por meio da abordagem dos conflitos e contradições urbanas. Saule defende a necessidade de estabelecer o plano diretor em conformidade com as normas constitucionais vigentes. Contudo, o PDOT parece contrariar a função fundamental desse instrumento, ao ignorar a realidade de déficit habitacional no centro de Brasília para classes mais populares.

O Governo Federal promulgou a Lei nº 11.124/2005, que estabelece diretrizes nacionais para a política habitacional de interesse social, que tem uma relação direta com o planejamento urbano social. Essa lei reconhece a importância de promover o acesso à moradia adequada para a população de baixa renda, buscando reduzir o déficit habitacional e garantir o direito à cidade para todos.

No contexto do planejamento urbano social, a Lei nº 11.124/2005 orienta a formulação e implementação de políticas e programas habitacionais que visam atender às necessidades das camadas mais vulneráveis da sociedade. Ela estabelece diretrizes para a produção de moradias de interesse social, o acesso à terra urbanizada, a regularização fundiária, a melhoria das condições habitacionais e a promoção da sustentabilidade socioambiental.

Essa lei representa um avanço significativo no campo da política habitacional, pois traz

consigo uma abordagem abrangente e sistêmica, embasada em princípios científicos. Ao reconhecer a importância da moradia adequada, a legislação considera os aspectos físicos, sociais, econômicos e ambientais relacionados ao ambiente urbano, em consonância com as necessidades e direitos dos cidadãos de baixa renda.

O objetivo principal da legislação é reduzir o déficit habitacional, que engloba a falta de moradias adequadas, a precariedade das condições habitacionais e o adensamento irregular das áreas urbanas. Ao garantir o direito à cidade para todos, a lei busca promover a inclusão social, o acesso a serviços básicos, infraestrutura adequada e espaços públicos de qualidade, contribuindo para a construção de cidades mais justas, sustentáveis e equitativas.

Além disso, a lei enfatiza a importância da participação social e do controle democrático no processo de planejamento e implementação das políticas habitacionais. Ela prevê a criação de conselhos gestores, audiências públicas e mecanismos de participação da sociedade civil, visando garantir a transparência, a accountability e a efetividade das ações desenvolvidas. Serviu de inspiração direta para a elaboração de várias leis estaduais e distritais, a exemplo do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social.

O Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS em 2012, com uma revisão posterior em 2017. Essa legislação define as diretrizes básicas da política habitacional do Distrito Federal.

No âmbito do PLANDHIS, foram propostas duas ações com o objetivo de inserir moradia social na área central do Distrito Federal. A primeira ação é o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília - PPCUB, que, como parte do PLANDHIS, apresenta uma abordagem equilibrada entre a preservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico e a necessidade de garantir o acesso à moradia para a população de baixa renda. Ao considerar áreas vazias nas áreas urbanas centrais para a construção de habitações de interesse social, o plano busca otimizar o uso do espaço urbano existente, evitando a expansão urbana descontrolada e a ocupação desordenada de áreas periféricas.

Essa estratégia de inserir moradia social na área central traz potenciais vantagens, tais como a redução do tempo de deslocamento da população de baixa renda até o trabalho, escolas e serviços essenciais, além da promoção da inclusão social e da diversidade nas áreas urbanas centrais. Adicionalmente, a preservação do conjunto arquitetônico e urbanístico de Brasília contribui para a manutenção da identidade cultural e histórica da cidade.

A segunda ação são as ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) de Provimento Habitacional, instrumento que consiste em identificar e demarcar áreas específicas nos centros urbanos para a construção de habitação de interesse social. Essas áreas são

selecionadas levando em consideração a existência de infraestrutura e serviços básicos, além da proximidade com centros de emprego, com o objetivo de evitar a expansão desordenada da ocupação urbana. Dessa forma, o objetivo principal é evitar a expansão desordenada da ocupação urbana e promover a concentração de moradia de interesse social em locais estrategicamente selecionados.

A abordagem das ZEIS de Provimento Habitacional busca otimizar o uso do espaço urbano disponível nas áreas centrais, evitando o espraiamento urbano e a ocupação descontrolada de áreas periféricas, o que contribui para a preservação do meio ambiente e a sustentabilidade urbana. Além disso, ao promover a construção de habitações de interesse social em áreas próximas a empregos e serviços, busca-se reduzir a dependência da população de baixa renda em relação ao transporte e facilitar o acesso a oportunidades econômicas e sociais (MIRANDA, MORAES, 2007).

No entanto, é necessário considerar algumas desvantagens e desafios relacionados à implementação das ZEIS. Primeiramente, a identificação e demarcação dessas áreas requer estudos detalhados e análises criteriosas, levando em conta fatores como a disponibilidade de terrenos, viabilidade técnica, viabilidade ambiental e impactos sociais. Além disso, pode haver resistência por parte de proprietários de terra ou de setores da sociedade contrários à presença de habitações de interesse social em áreas centrais.

A revisão do PLANDHIS, por meio de uma minuta de decreto, tem como objetivo central combater o déficit habitacional, promovendo a construção de habitações de interesse social em áreas vagas dos centros urbanos do Distrito Federal. A meta é fornecer habitação para a população socialmente vulnerável, especialmente em locais que já possuam infraestrutura e serviços, além de estarem próximos a centros de emprego. Dessa forma, busca-se evitar o crescimento disperso da ocupação urbana e priorizar o provimento habitacional para a população de baixa renda (SIFUENTES, 2020).

O artigo 12 do mesmo decreto também inclui como diretriz para proposição de Zoneamento Inclusivo a localização vinculada a áreas centrais, eixos de dinamização econômica e de transporte de alta capacidade, além da destinação de lotes do empreendimento da política inclusiva proporcional ao déficit habitacional em zoneamentos inclusivos urbanísticos.

Da mesma forma, o artigo 7º considera o parcelamento, edificação ou utilização compulsória - PEUC em edifícios ou lotes vazios ou subutilizados como instrumento urbanístico a ser adotado pelo PLANDHIS. A referida medida foi incentivada por Schvarsberg (2019), estabelecendo prazo para que seja apresentada proposta de reutilização compulsória.

A referida medida é um intento para ressignificar a dinâmica nefasta dos imóveis centrais inutilizados de Brasília, que permanecem inutilizados enquanto há uma massiva demanda habitacional ao longo de todo o Distrito Federal, em especial das pessoas economicamente vulneráveis.

Paralelamente ao Plano de Habitação de Interesse Social, o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília - PPCUB passa a figurar como um ordenamento da lei de ocupação e uso do solo, como resposta à estatística do SEDUH de alta vacância dos imóveis no setor. O referido Plano surgiu da Emenda à Lei Orgânica de nº 47/2007, buscando a compatibilização da LODF com o Estatuto da Cidade, ao alterar as disposições de política urbana. Igualmente, ainda durante a elaboração do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) a falta de legislação distrital que versasse sobre a forma de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Isso gera notória pulverização normativa, que resulta em ineficiência administrativa, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação, que não consegue “atender à demanda existente por um lado, tampouco é possível dar atenção aos problemas mais gerais da cidade.”(COUTO, 2015 p.118)

O pontapé inicial para a elaboração do Plano de Preservação veio do governo federal, por meio da Portaria no 299/2004, que respaldou a iniciativa dos governos locais para a elaboração de documentos que tratam acerca da Preservação de sítios históricos (PPSH), que busca balizar as relações governamentais diante de objetos federais tombados e critérios de preservação aos governos locais e sociedades civil (SEDUMA, 2008).

Outrossim, a Constituição Federal trata a elaboração de Plano Diretor em seu Artigo 182 como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, que tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”

Apesar da competência de elaboração do plano ser do poder executivo local, a SEDUH - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF optou pela contratação de uma consultoria especializada, a Comissão Especial de Acompanhamento e Recebimento, no âmbito da Diretoria de Preservação (Dipre) da SUPLAN/SEDUMA. Ao IPHAN ficou delegada apenas a função de apoio, conforme o termo de referência, o que representou um plano de desvinculação do GDF ao órgão.

Conforme o termo de referência, o projeto trata da preservação de Brasília em seu conjunto urbanístico, no sentido de “dar materialidade ao repensar do planejamento urbano, considerando desenvolvimento e patrimônio cultural como temas indissociáveis que devem

ser incorporados às políticas públicas e práticas sociais” (SEDUMA, 2008).

Portanto, o atual Plano Diretor busca a configuração do espaço da cidade relacionado às funções urbanas e à correspondências com as escalas já percorridas em tópico anterior, em que, as características essenciais de cada escala, e suas inter-relações, configuram os valores patrimoniais a serem preservados no âmbito da ocupação urbana.” (COUTO. 2015 p. 153).

Em novembro de 2022 a minuta de revisão do Plano foi enviada pela SEDUH à Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) para análise. O conjunto Urbanístico de Brasília é atualmente regido pelas Plantas Urbanísticas (URB's), Normas de Uso, Edificação e Gabarito (NGB's) e Memoriais Descritivos (MDE's), na tentativa de construir o arcabouço jurídico da Ordem Urbanística de Brasília (COUTO, 2015 p. 118). Essas normas têm como objetivo orientar o uso do solo, as diretrizes de construção, a definição de gabaritos de altura, a ocupação e a preservação do conjunto arquitetônico e urbanístico da cidade. Elas são essenciais para garantir a coerência estética e funcional de Brasília, bem como para preservar suas características originais.

É importante ressaltar que ao longo do tempo, muitas das normas de uso do solo existentes tornaram-se defasadas e não se adequaram às mudanças e necessidades da cidade. Portanto, a construção do arcabouço jurídico da Ordem Urbanística de Brasília busca atualizar e adequar as normas, considerando as transformações urbanas, as demandas sociais e as diretrizes de preservação do patrimônio cultural da cidade.

Dessa forma, a revisão e atualização desses instrumentos legais são necessárias para garantir o desenvolvimento sustentável, a preservação do patrimônio cultural e o equilíbrio entre o crescimento urbano e a manutenção das características originais do conjunto urbanístico de Brasília.

Pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF (À época SEGETH/GDF) (2018), foram instituídos estudos relativos à Política Habitacional voltada para a construção de habitações de interesse social no Plano Piloto. A medida visa coibir a segregação socioespacial, que se dá devido ao forte movimento pendular no plano piloto. Além disso, visa solucionar o atual déficit habitacional urbano de cerca de 87.726 domicílios (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2019).

Em 2014, o parecer aprovativo da UNESCO (2014) consolidou a importância da preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Na perspectiva de enfrentamento dessas questões e considerando que o processo de preservação e proteção do Conjunto Urbanístico de Brasília não pode ser tratado de maneira dissociada do desenvolvimento urbano da cidade, está em elaboração o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico

de Brasília – PPCUB, coordenado pela SEDHAB/GDF e com a colaboração do IPHAN, com a finalidade de se constituir no principal instrumento de planejamento, preservação e gestão da área sob proteção, bem como, de articulação das ações e agentes envolvidos no processo de desenvolvimento urbano de Brasília.

A requalificação dos usos busca uma política integrativa e satisfatória entre os interesses da sociedade e do melhor desenvolvimento urbano de Brasília, em consonância com os princípios de preservação do CUB.

Para isso, em 2018, foi criado o grupo de trabalho "Habitação no Setor Comercial Sul", formado por representantes de órgãos públicos e entidades da sociedade civil. Esse grupo teve como objetivo debater propostas para regularizar as ocupações irregulares no SCS e garantir o direito à moradia digna para os habitantes da região.

Entre as propostas discutidas pelo grupo, destacam-se a regularização fundiária dos imóveis ocupados irregularmente, a oferta de moradia social para famílias de baixa renda e a criação de incentivos para a construção de novos empreendimentos habitacionais no SCS.

Embora ainda não tenha havido uma solução definitiva para a questão da habitação no SCS, o debate tem sido fundamental para sensibilizar a sociedade e as autoridades públicas sobre a importância de se garantir o direito à moradia digna para todos os cidadãos, especialmente aqueles que vivem em situação de vulnerabilidade social.

Como fruto deste debate, a SEDUH elaborou a minuta do PLC Viva Centro para reformular o Setor Comercial Sul com 30% reservado para uso residencial, ofertando residências de até 60m², com foco em jovens. Cumpre ressaltar que o setor, que atualmente conta com 507.426,76m², teria apenas 152.228,03m² reservados para a construção de habitações. Esse programa tem como objetivo requalificar áreas centrais da capital que se encontram em estado de abandono.

O Setor Comercial Sul foi selecionado como projeto piloto do programa, sendo considerado uma área estratégica para a implementação das ações de revitalização. A proposta de inserção da moradia no SCS, como parte deste programa, visa reverter o cenário de abandono e promover uma ocupação mais diversificada e dinâmica nessa região central.

O projeto foi aprovado em audiência Pública, que deu ensejo a elaboração do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 056 de 2020. Conforme o próprio, o objetivo principal do programa é assegurar a preservação das características únicas do Setor Comercial Sul, que faz parte do Conjunto Urbanístico de Brasília, reconhecido como patrimônio mundial e protegido por medidas de tombamento. Essas medidas visam garantir que o espaço mantenha sua identidade como um lugar de convívio, propício ao encontro de pessoas e que estimule uma variedade de usos e atividades.

Por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF - SEDUH (2023) , foi possível obter informações relevantes acerca da construção da minuta do Projeto de Lei Complementar (PLC) referente ao programa Viva Centro. O processo envolveu diversas reuniões com órgãos de governo e sociedade civil, abrangendo desde os órgãos afetos ao planejamento, execução e monitoramento do Programa até entidades e grupos diretamente ligados ao território do Setor Comercial Sul (SCS), bem como outras reuniões com diferentes grupos e coletivos para abordar a temática.

O documento da minuta do PLC incorpora contribuições escritas enviadas pela população ao longo do processo de elaboração, mas vale ressaltar que apenas as contribuições recebidas até a data de convocação da Audiência Pública (23/10/2020) foram consideradas, com a possibilidade de novas contribuições serem acrescentadas no futuro.

Algumas das reuniões realizadas no contexto da construção do PLC merecem destaque, como a reunião com a CODHAB, que se posicionou favoravelmente à iniciativa de habitação de interesse social, destacando a importância da disponibilização dessas unidades por meio da Locação Social. A reunião com os órgãos de governo evidenciou a necessidade de criar um quinto eixo para tratar especificamente da questão da população vulnerável, que estava sendo tratada de forma transversal nos outros quatro eixos do programa. Diversos órgãos também apresentaram contribuições específicas relacionadas à segurança pública, eficiência energética, incentivos fiscais e tecnologia, demonstrando o amplo escopo de abordagens e interesses envolvidos no desenvolvimento do programa Viva Centro no Setor Comercial Sul.

Em uma reunião realizada pelo Grupo de Trabalho Especial (GTE) composto por representantes do IPHAN, SEDUH, Secretaria de Cultura e DF Legal, em 30/09/2020, foram discutidas diversas questões referentes ao programa Viva Centro e à inserção de habitação no Setor Comercial Sul (SCS).

Durante a reunião, os participantes se manifestaram favoráveis à ideia de inserir habitação em moldes diferentes dos praticados no restante do Conjunto Urbanístico de Brasília (CUB), buscando preservar o caráter comercial do SCS e promover o interesse social para a permanência da população já presente no local, fortalecendo sua cultura. Ressaltou-se que a abordagem financeira poderia abrir brechas para a falta de garantia de Habitação de Interesse Social (HIS) no próprio setor.

Contudo, alguns participantes expressaram preocupação em relação ao texto da minuta do PLC, afirmando que as diretrizes não garantiam plenamente os objetivos do programa e que seria necessário aprofundar a questão do patrimônio, que estava sendo

tratada de forma muito transversal no documento. Sugeriram, inclusive, a possibilidade de inserir um novo eixo no programa voltado especificamente à preservação do patrimônio.

Outros pontos discutidos incluíram a dependência de regulamentação para que a Lei seja efetiva, destacando que não entraria em vigor na data de sua publicação. Além disso, foram apresentadas contribuições sobre o texto da minuta do PLC, buscando aprimorar o documento e tornar as diretrizes mais eficazes para alcançar os objetivos do programa Viva Centro no Setor Comercial Sul.

O Artigo 3º da minuta do PLC, salienta como objetivo do projeto a dinamização da área e o resgate da função de centro urbano como elemento fundamental do Conjunto Urbanístico de Brasília. Além disso, o programa busca promover o desenvolvimento econômico, a apropriação cultural e social do espaço. Os objetivos específicos do Viva Centro são os seguintes:

- I - fortalecer as atividades características da escala gregária do Setor Comercial Sul;
- II - consolidar o Setor Comercial Sul como referência em cultura e inovação;
- III - requalificar os espaços urbanos;
- IV - renovar edificações degradadas e obsoletas;
- V - proporcionar espaços de convívio e tratar os espaços de conflito;
- VI - diversificar usos, com inserção do uso habitacional, visando evitar o esvaziamento fora do horário comercial;
- VII - promover a oferta de habitação de interesse social em local dotado de infraestrutura e próximo à concentração de emprego;
- VIII - reduzir os deslocamentos casa-trabalho.

Esses objetivos refletem o intento de revitalizar o Setor Comercial Sul, tornando-o um polo econômico, cultural e socialmente vibrante, ao mesmo tempo em que busca melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes e usuários, valorizando a identidade e as características próprias da região.

A minuta do Projeto de Lei traz diversas propostas, incluindo a doação de imóveis à CODHAB para serem utilizados em locação social, a criação de linhas de financiamento para aquisição e adequação de imóveis destinados à Habitação de Interesse Social (HIS) e a possibilidade de contrapartidas financeiras. Além disso, o projeto propõe incentivos para atividades culturais, economia criativa e inovações tecnológicas, bem como incentivos fiscais e tributários para preservar e qualificar os comércios de pequeno porte.

Uma das medidas previstas é a proibição da transformação dos pavimentos térreo, sobreloja e subsolo em habitação, com o objetivo de manter as "fachadas ativas" e evitar a descaracterização de prédios inteiros que se tornariam exclusivamente residenciais.

Essas propostas visam promover a diversidade de usos e atividades nos setores

centrais, buscando conciliar a preservação do patrimônio arquitetônico e a revitalização das áreas urbanas, fomentando o desenvolvimento social e econômico de forma equilibrada e sustentável.

O programa é composto por 5 eixos estratégicos: (I) Qualificação dos Espaços Urbanos; (II) Habitação; (III) Inserção Social; (IV) Fortalecimento Cultural; (V) Desenvolvimento da Economia Local.

No eixo de Qualificação dos Espaços Urbanos, as diretrizes visam melhorar a acessibilidade, a percepção de segurança e orientação espacial, qualificar os espaços de convívio social e promover a melhoria ambiental da área. Também é priorizada a promoção de serviços e equipamentos atrativos e gratuitos, além do aumento da mobilidade urbana e do acesso ao Setor. Ações integradas entre a iniciativa privada e o poder público são incentivadas para a melhoria e manutenção dos espaços e serviços públicos.

No eixo de Habitação, as diretrizes incluem a inserção de uso habitacional em uma porcentagem da área total construída, priorizando o atendimento da população de baixa renda. Há também a destinação de uma parcela da área para unidades habitacionais destinadas à população de baixa renda, além de linhas de financiamento e incentivos para aquisição e adaptação de imóveis, com o estabelecimento de regras para compatibilização entre os diferentes usos e atividades.

No eixo de Inserção Social, busca-se garantir direitos e resgatar a cidadania da população vulnerável do local, por meio da capacitação profissional, criação de redes de apoio e estímulo a formas cooperadas de trabalho. Projetos de geração de emprego e renda também são promovidos para incluir a população vulnerável do Setor.

O eixo de Fortalecimento Cultural visa preservar a identidade cultural de Brasília e estimular as manifestações culturais no Setor. São incentivadas atividades culturais e comerciais de rua, o uso de equipamentos culturais e espaços públicos por diferentes grupos sociais, além de regras específicas para garantir a preservação do bom uso cultural e sonoro da área.

No eixo de Desenvolvimento da Economia Local, busca-se promover o Setor como um espaço atrativo para novos negócios, estimulando a economia criativa, inovações tecnológicas e empreendimentos que impulsionam a atratividade econômica. Também são incentivadas a revitalização das fachadas dos edifícios, flexibilização de horários de funcionamento das atividades econômicas e fortalecimento da relação entre o espaço público e privado.

Além das diretrizes específicas de cada eixo, o Programa também prevê a proposição de normas edilícias para *retrofit*, incentivos e financiamentos para reforma e reabilitação de

edifícios, além da utilização de outros instrumentos urbanísticos para efetivar as diretrizes do programa.

No parecer técnico do IPHAN acerca do programa, algumas questões são levantadas para serem consideradas, como o possível deslocamento de atividades para outras áreas do CUB, a preservação da autenticidade do bem cultural, a prevenção da expulsão de populações vulneráveis e a mitigação do risco de gentrificação. Além disso, são sugeridas medidas como mapeamento de edifícios vazios, classificação de edifícios conforme diretrizes de intervenção, soluções arquitetônicas que não comprometam a feição do setor e instrumentos para preservar as relações sociais existentes.

O parecer enfatiza a importância de uma abordagem cautelosa, com ajustes e detalhamentos adicionais, e propõe a reflexão sobre a estratégia de aprovação "fatiada" do programa para garantir sua implementação integral. Solicitou-se, portanto, o reestudo e a complementação do programa antes de uma nova análise pelo Iphan.

Somado a isso, em abril de 2023 foi aprovada a lei complementar 141/2022, que autoriza duzentas e oitenta novas atividades no Setor Comercial Sul, como faculdades, atividades industriais, comerciais e de prestação de serviços. A partir dessa mudança legislativa, os usos serão modificados, o que corrobora com a tese de que a alteração de uso não afeta o tombamento.

O presidente da CCJ e relator do PLC, Thiago Manzoni (PL), destacou a aprovação como um 'marco histórico' para Brasília. Segundo suas palavras: 'Hoje nós estamos aqui na CCJ abrindo as portas do SCS, para a população de Brasília, para os empreendedores do DF, para a prosperidade daquele Setor'. O deputado Chico Vigilante (PT) ressaltou que o projeto representa a luta da 'comunidade empresarial' do SCS. Em suas palavras: 'Esse projeto vai abrir a oportunidade de muitos empregos ali no Setor. E são empregos qualificados, com boas remunerações'.

Contudo, o projeto é silente para questões de habitações de interesse social, dispondo apenas de possíveis construções de Albergues Assistenciais sem alojamento.

Conforme visto anteriormente, o Setor Comercial Sul passou por um câmbio de uso, em referência ao que era planejado inicialmente por Lúcio Costa ao elaborar o projeto do Plano Piloto. O mesmo reconheceu no documento Brasília revisitada o insucesso de inserção do SCS na escala gregária, o que leva a uma pujante discussão a respeito da possível requalificação do setor. Por conseguinte, no que se refere a fatores que podem coibir a construção de habitações no SCS, estes podem ser analisados com base nas dimensões conceitual, urbanístico, político-institucional e jurídica.

Concernente ao aspecto jurídico, cumpre ressaltar a existência de uma fragilidade jurídica concernente ao Direito Urbanístico, que vem ainda conquistando espaço como um ramo autônomo do direito, contudo, ganhou força a partir das lutas democratizantes da década de 80, com a confluência dos autores ligados ao campo do planejamento urbano e direito (KAFRUNE E KONZEN, 2019 PG. 85).

Dessa forma, a incompreensão acerca da temática dos direitos fundamentais concernentes a gestão da política urbana e a eficácia de elaboração de planos diretores contribui para a majoração da desigualdade urbanística, que pode ser aderida no PDOT do CUB, ao notarmos o engessamento das normas, e a não desconsideração de fatores sociais como o déficit habitacional que assola a cidade, não abrangente a totalidade dos interesses habitacionais do do ponto de vista técnico-jurídico-urbanístico.

Paralelamente, é notório que houve algum avanço com relação às políticas urbanas, em comparação ao passado permeado por uma ausência notória de leis urbanísticas e de planos diretores, mas ainda em estágio inicial, focada meramente na eficácia de direitos constitucionais e infraconstitucionais, além de parâmetros irrisórios de análise quantitativa.

O Conjunto Urbanístico de Brasília, como fora inicialmente planejado, perdeu seu sentido tradicional em detrimento aos usos, gerando setores urbanos obsoletos e repletos de criminalidade, concomitantemente ao processo de desestimulação de atividades nesses setores.

De maneira análoga, Schvarsberg (2019) sugere uma Política Urbana/Habitacional de viés social para o centro da cidade, em especial áreas dotadas de um número significativo de imóveis vazios, como o Setor Comercial Sul, Setor Setor Comercial Norte - SCN, Setor de Autarquias Sul - SAUS, Setor de Autarquias Norte - SAUN, Setor Bancário Sul - SBS, Setor Bancário Norte - SBN, W3 sul e norte, dentre outros.

Ainda para o autor, o uso misto dos imóveis supracitados, entre comércio e residência, constitui-se de eficiente estratégia para ocupação de imóveis vazios, e instrumento de democratização de lugares elitizados, sem que haja qualquer prejuízo às normas gerais de tombamento do conjunto urbanístico de Brasília.

Estudos criminalísticos frequentemente denotam a importância do planejamento urbano como minorante a insegurança, em que as condições espaço-funcionais da cidade podem minimizar as oportunidades de delitos e a sensação de insegurança.

A configuração espacial das cidades, incluindo elementos como o desenho das ruas, a presença de espaços públicos abertos e a densidade populacional, pode influenciar o comportamento criminoso. Por exemplo, áreas com ruas sinuosas e sem saída tendem a

apresentar menor incidência de crimes, uma vez que dificultam a fuga dos criminosos e facilitam o controle social por parte dos moradores. Da mesma forma, espaços públicos bem iluminados e projetados para promover a interação social têm sido associados a menores taxas de criminalidade, uma vez que criam uma maior sensação de vigilância natural e inibem comportamentos ilícitos.

O Criminologista Charles Murray (1985) traz o conceito de vulnerabilidade urbana, como um dos fatores de incidência de crimes no senso comum, aliado a fatores como má- iluminação e periculosidade do lugar. Nesse sentido, surge o conceito de “vigilância natural” como forma de controle informal do espaço urbano, em que os habitantes se reconhecem mutuamente, e integram uma relação de construção de cidades mais seguras através da observação.

O conceito de ‘vigilância natural’ surge com Jane Jacobs em 1960, defendendo que a presença de usos mistos nas áreas urbanas, com uma diversidade de atividades comerciais, residenciais e de lazer, pode ter um efeito positivo na segurança. Esses espaços oferecem maior movimentação de pessoas em diferentes horários do dia e da noite, o que contribui para a redução de oportunidades para a prática de crimes. A presença de comércio local, por exemplo, pode gerar um maior fluxo de pedestres e uma maior presença de pessoas nas ruas, o que torna o ambiente menos propício para ações criminosas.

Para as pessoas estarem nas ruas, a cidade deve possuir aspectos atrativos, que proporcionem usos construtivos, de relevância cultural, social, comercial etc, de forma a, segundo Gehl (2014) “aumentar a atividade e o sentimento de segurança dentro e em volta dos espaços”.

Ainda, Jacobs considera que o contato público e a segurança nas ruas possuem relação direta com a problemática da segregação, já abordada no capítulo anterior. Por mais despreziosos e despropositados que sejam, representam um passo fundamental para o florescimento da vida pública do SCS. Dessa forma a autora (2011, pg, 78) considera que

A tolerância, a oportunidade para aparecerem grandes diferenças entre vizinhos - diferenças que frequentemente são mais profundas que as raciais -, as quais são possíveis e normais numa vida intensamente urbana mas não tão estranha a subúrbios e pseudosubúrbios, são possíveis e normais só quando as ruas das grandes cidades dispõem de uma infraestrutura que permita uma convivência pacífica com estranhos, em condições civilizadas mas fundamentalmente dignas e reservadas.

A necessidade de diversidade em regiões centrais é exortada por Jacobs (2011), que considera fundamental para que as regiões prosperem como um todo, gerando concorrência acirrada por espaços e maior influímento sobre as ruas, contribuindo para a defesa da

segurança pública.

Em geral, Gehl (2014) reforça o potencial para uma cidade segura quando mais pessoas se movimentam pela cidade e permanecem nos espaços urbanos. Uma cidade que convida as pessoas a caminhar, por definição, deve ter uma estrutura razoavelmente coesa que permita curtas distâncias a pé, espaços públicos atrativos e uma variedade de funções urbanas. Esses elementos aumentam a atividade e o sentimento de segurança dentro e em volta dos espaços urbanos. Há mais olhos nas ruas e um incentivo maior para acompanhar os acontecimentos da cidade, a partir das habitações e edifícios do entorno.

Portanto, promover a mobilidade a pé, planejar e projetar espaços públicos atraentes e diversificados, e incentivar a presença ativa das pessoas nos espaços urbanos são estratégias fundamentais para criar uma cidade mais segura, onde a comunidade se sente conectada, protegida e engajada com o ambiente urbano ao seu redor.

O Setor Comercial Sul vem tendo cada vez mais queixas acerca de roubos, furtos e inseguranças por parte dos transeuntes e comerciantes locais. A construção de habitações possibilitaria a criação de conexões com os espaços públicos essenciais da cidade, fortalecendo tanto a sensação de segurança real quanto a percebida, mesmo durante a noite.

Quando as pessoas se movimentam diariamente pela área urbana, tanto o espaço quanto os indivíduos que o habitam adquirem maior importância e relevância para serem observados e reconhecidos. Uma cidade animada se torna uma cidade valorizada e, conseqüentemente, mais segura. A presença de vida nas ruas desempenha um papel fundamental na segurança, mas a atividade ao longo das vias também desempenha um papel significativo.

Assim, a intersecção entre o uso misto do SCS e o aprimoramento da segurança pública reside na possibilidade de revitalizar o setor por meio de uma abordagem urbana integrada, considerando aspectos jurídicos, urbanísticos, sociais e de segurança. Conforme Gehl (2014) “Sentir-se seguro é crucial para que as pessoas abracem o espaço urbano. Em geral, a vida e as próprias pessoas tornam a cidade mais convidativa e segura, seja em termos de segurança percebida ou vivenciada.” Ao promover o uso misto, com atividades comerciais e residenciais, é possível ocupar os imóveis vazios, fomentar a atividade econômica, atrair novos moradores e usuários para a região, e conseqüentemente, criar uma maior presença e vigilância natural, contribuindo para a sensação de segurança e a redução da criminalidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS (OU CONCLUSÕES)

O presente trabalho buscou investigar a viabilidade da transformação do Setor Comercial Sul em uma área de uso misto, incluindo habitação de interesse social, como forma de lidar com o déficit habitacional e proporcionar moradia digna para a população de baixa renda. Ao longo da pesquisa, foram identificados desafios e óbices, mas também possibilidades promissoras.

O estudo é inovador por buscar soluções que atendam tanto às necessidades habitacionais da população como aos interesses urbanísticos e legais, garantindo a harmonização entre os diferentes usos e funções desejados para o Setor Comercial Sul

A oferta de unidades habitacionais, juntamente com a simplificação da legislação e o respeito ao tombamento, se mostra como uma possibilidade legalmente prevista e passível de ser introduzida por meio de um processo legislativo adequado. A discussão sobre a ocupação residencial do SCS visa remediar a falta de habitação urbana, especialmente para as populações de baixa renda que historicamente foram excluídas do centro da cidade.

A pesquisa analisou os documentos relacionados ao processo administrativo do IPHAN, o projeto de lei em trâmite na Câmara Legislativa e a legislação de tombamento, com o objetivo de compreender se a mudança de destinação é possível sem comprometer a concepção original do projeto.

Conclui-se, portanto, que a transformação do Setor Comercial Sul em uma área de uso misto, incluindo habitação de interesse social, é uma solução viável para enfrentar o déficit habitacional e proporcionar moradia adequada para a população de baixa renda. Apoiada por legislação apropriada, essa medida pode contribuir para a transformação do espaço urbano, promovendo a inclusão social e melhorando a qualidade de vida das pessoas que residem na região. Os resultados desta pesquisa indicam que essa mudança é possível e traz consigo benefícios significativos para a comunidade.

No entanto, é importante ressaltar que este trabalho teve suas limitações, como a escassez de dados e a necessidade de aprofundamento em determinados aspectos. Recomenda-se que estudos futuros abordem de forma mais abrangente as questões relacionadas à viabilidade econômica, ao impacto ambiental e à participação da sociedade nesse processo de transformação urbana.

Espera-se que as considerações e conclusões apresentadas neste trabalho sirvam como base para futuras discussões e ações no sentido de promover uma cidade mais inclusiva,

equitativa e sustentável, onde todas as pessoas tenham acesso a uma moradia adequada e se sintam verdadeiramente integradas ao espaço urbano.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Método, 2014. P. 1016

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1948). "**Declaração Universal dos Direitos Humanos**" (25). Paris. Retirado de <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

BARROS, Carlina. **O TOMBAMENTO E SUAS IMPLICAÇÕES GERAIS: DO DECRETO LEI Nº25 À CONSTITUIÇÃO DE 1988**. Cadernos PPG-AU/UFBA, v. 7, n. 1, 2008.

BICCA, Paulo. In PAVIANI, Aldo et al. **Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão**. (No Title), 1985. organização Paviani.

BONDUKI, N. (2010). **Intervenções Urbanas na Recuperação de Centros Históricos**. Brasília, DF: Iphan / Programa Monumenta. 376 p. (Arquitetura; 3). ISBN: 978-85-7334-180-5. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/ColArq3_Intervencoes_Urbanas_na_Recuperacao_de_Centros_Historicos_m.pdf

BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília: Iphan/Programa Monumenta, 2010.

BRASIL, **DECRETO Nº 11.439**, DE 17 DE MARÇO DE 2023. Regulamenta a Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida.

BRASIL, **DECRETO Nº 11.439**, DE 17 DE MARÇO DE 2023. Regulamenta a Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF:

BRASIL. **Lei nº 11.124**, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. 16 DE JUNHO DE 2005. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm>. Acesso em 01/07/2023.

BRASÍLIA : TERRACAP. **Brasília 57-85**: disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/35039>

BRASÍLIA. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Processo Legislativo - Proposições - Ficha Técnica: **Proposição PLC 56/2020**. [Brasília], [2023]. Disponível em: <http://www.cl.df.gov.br/sgl/proposicoes/fichatecnica/1562020.html>.

BULNES, Bruna. **Elementos da escala gregária em Brasília ao longo dos anos: o caso do Setor de Diversões Sul e Setor Comercial Sul**. 2013. 123 f., il. Monografia (Bacharelado em Geografia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL (CLDF). **Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 141/2022**. Disponível em: <[https://www.cl.df.gov.br/-/distritais-approvam-novos-usos-e-atividades-para-o-setor-comercial-sul#:~:text=Distritais%20approvam%20novos%20usos%20e%20atividades%20para%20o%20Setor%20Comercial%20Sul,-Publicado%20em%2011&text=Foi%20aprovado%20hoje%20\(11\)%20em,Setor%20Comercial%20Sul%20\(SCS\)](https://www.cl.df.gov.br/-/distritais-approvam-novos-usos-e-atividades-para-o-setor-comercial-sul#:~:text=Distritais%20approvam%20novos%20usos%20e%20atividades%20para%20o%20Setor%20Comercial%20Sul,-Publicado%20em%2011&text=Foi%20aprovado%20hoje%20(11)%20em,Setor%20Comercial%20Sul%20(SCS))>. Acesso em: [data de acesso].

CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. Governo de Brasília. **Proposta de Minuta PLC PPCUB (2020)**. Disponível em: <https://sinduscondf.org.br/arquivos/77/plano-de-preservacao-do-conjunto-urbanistico-de-brasilia-ppcub>. Acesso em: 15/04/2023.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. **A “via crítica” no patrimônio cultural: uma perspectiva comparativa**. *AC onserva ç ã odo P atrim ô niono B rasil*, p. 49, 2015.

CODEPLAN - COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL. **Pesquisa Metropolitana por Amostra de Domicílios - PMAD 2019/2020**. Resultados para a Periferia Metropolitana de Brasília - PMB. Brasília (DF) - julho de 2021. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/PMAD-Resultados-para-a-Periferia-Metropolitana-de-Brasilia-PMB-2019-2020.pdf>.

COSTA, Lucio. (1987), **Brasília revisitada**. In: Anexo I do Decreto nº 10.829/1987 - gdf e da Portaria nº 314/1992 – Iphan.

COSTA, Lucio. Lucio Costa: **registro de uma vivência**. São Paulo: Empresa das Artes, 1995, p. 331., cabeçalho.

COUTO, Beatriz Coroa do. **O processo de elaboração do plano de preservação do conjunto urbanístico de Brasília: uma representação conceitual da política de preservação urbana no DF**. 2015. 152f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

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. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/15139/Decreto_10829_14_10_1987.html>. Acesso em 01/07/2023.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 3.751**, de 13 de abril de 1960. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-1960-13-abril-1960-354316-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 01/07/2023.

EGLER, Tamara Tânia Cohen. **A gestão do lugar e da cidade**. In cadernos IPPUR/UFRJ, ano VIII, nº 1, abril de 1994.

FONSECA, M.C.L. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil Rio de Janeiro**, UFRJ/Iphan, 1997.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2015**– Belo Horizonte: FJP, 2018.

GANEM, R. S. et al. **Ordenamento territorial e plano diretor: o caso do Distrito Federal**. Cadernos ASLEGIS, v. 34, mai./ago., 2008.

GEHL, J., **Cidade para pessoas**. Tradução: Anita Di Marco. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2014

GOULART, Mauricio Guimarães. **O horizonte de Brasília: a definição da zona de entorno e a gestão compartilhada do Conjunto Urbanístico de Brasília**. 2016.

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

IPHAN. **Portaria no 11/SPHAN**, de 11/09/86, publicado no D.O.U. de 12.09.86

IPHAN. **Portaria nº 314**, de 08 de outubro de 1992. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_314_de_8_de_outubro_de_1992.pdf>. Acesso em 12/05/2023.

IPHAN. **Portaria nº 421**, de 31 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/iphan/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao/atos-normativos/2018/portaria-no-421-de-31-de-outubro-de-2018>>. Acesso em 12/05/2023.

IPHAN. Superintendência no Distrito Federal. **Parecer Técnico nº 07/2021/COTEC/IPHAN-DF/IPHAN-DF. Programa de Revitalização do Setor Comercial Sul, denominado “Viva Centro!”**. 2021. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/522915986/Iphan-SCS>. Acesso em: 23/03/2023

JACOBS, Jane. **Morte e Vida nas grandes cidades**. 1961. 3ª edição - São paulo. Editora WMF Martins Fontes, 2011

KAFRUNE, Marcelo; KONZEN, Lucas. **Direito e espaço urbano: uma perspectiva crítica e progressista** in Introdução crítica ao direito urbanístico. Organizado por José Geraldo de Sousa Junior. Brasília. Editora Universidade de Brasília. 2019

KUBITSCHKE, J. **Porque construí Brasília**. Bloch Editores, 1975. Publicado em 2000 pelo Senado Federal

Leal, C. C. M. (2017). **Plano Diretor de Transportes e Mobilidade do Distrito Federal (PDTU/DF): Instrumento de Mobilidade Urbana**. Texto para Discussão no. 25. Brasília-DF: Companhia de Planejamento do Distrito Federal - Codeplan.

LEFEBVRE, Henri. **A Produção do Espaço**. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. 4. ed. rev. São Paulo: Edições 70, 2006.

LEITÃO, F., & FICHER, S. (2012). **Do risco à cidade: as plantas urbanísticas de Brasília, 1957-1964**. Anais: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 8(1).

LONGO FILHO, Fernando José. **Brasília: Direito ao território, cartografia jurídica e arranjos institucionais**. São Paulo. Editora Dialética. 2022

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Revista dos

Tribunais, 1991.

MIRANDA, Livia; MORAES, Demóstenes. **O Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (Prezeis) do Recife: democratização da gestão e planejamento participativo.** Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX. Porto Alegre: IPPUR, 2007.

MONGIN, Olivier. **A condição urbana: a cidade na era da globalização.** Tradução de Letícia Martins de Andrade. São Paulo: Editora Estação Liberdade, 2009.

MURRAY, Charles. (1994), **Losing ground, American social policy, 1950-1980** 2 ed., Nova York, Basic Books (1 ed. 1984).

OBSERVATÓRIO TERRITORIAL. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. **Vacância imobiliária urbana: Indicador para orientar políticas de combate à ociosidade imobiliária e urbana.** Disponível em: <http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/vacancia-imobiliaria-urbana/>. Acesso em 29/05/2023

OLIVEIRA, Diego Martins dos Santos. **Brasília entre traços, regimes e o concreto: a segregação socioespacial como projeto de Capital (1958-2010).** 2021. 134 f., il. Dissertação (Mestrado em História)—Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

OLIVEIRA, Rômulo Andrade de. **Brasília e o paradigma modernista: planejamento urbano do moderno atraso. 2008. Dissertação** (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. doi:10.11606/D.16.2008.tde-04032010-154927. Acesso em: 2023-04-11.

PAVIANI, Aldo. **Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão.** São Paulo, SP: Projeto Editores Associados, Brasília, DF: CNPq, 1985.

PAVIANI, Aldo. **Brasília, moradia e exclusão.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

PERALVA, Oswaldo. **Brasília, Patrimônio da humanidade (um relatório).** Ministério da Cultura. Coordenadoria de Comunicação Social. 1988. pg. 110-111

PESSÔA, José Simões de Belmont. **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.I]: DOCOMOMO Brasil, 2003. Disponível em: <<https://goo.gl/rIRLr7>> Acesso em: 21/06/2023

RABELLO, Sonia. **O Estado na preservação de bens culturais - O tombamento**. São Paulo: Annablume, 2009.

SANTARÉM, Paulo Henrique da Silva. **“A Cidade Brasília (DFE): conflitos sociais e espaciais significados na raça”**. Dissertação de Mestrado; Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília (2013).

SANTOS, Milton. **A urbanização desigual**. Editora Vozes. 1981

SAULE JR., Nelson. **Direito à cidade: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999. (2007)

SAULE JUNIOR, Nelson. **Novas perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro**. Ordenamento Constitucional da política urbana. aplicação e eficácia do plano diretor.1997. p. 39

SCHVARSBURG, Benny. **Preservar, dinamizar e democratizar o centro de Brasília com moradia**. Artigo publicado em junho/2019 em Brasiliarios.com, Brasília/DF. Disponível em: <https://brasiliarios.com/artigos/1095-preservar-dinamizar-e-democratizar-o-centro-de-brasilia-com-moradia>.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL (SEDUH). **Pedido de informação LAI-007594/2023**. Data do pedido: 10/05/2023, 22:38:12. Assunto: Habitação. Situação do pedido: Concluído: 1ª instância.

SECRETARIA DE GESTÃO DO TERRITÓRIO E HABITAÇÃO DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL – SEGETH/ GDF: **Déficit Habitacional Urbano**. Brasília, 2018.

SECRETARIA DO ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO. Processo 00390-00007096/2020-24: **Programa de revitalização do Setor Comercial Sul – Viva Centro!**. Brasília, 2020. Disponível em: < <http://www.seduh.df.gov.br/wpconteudo/uploads/2020/05/Processo-SEI-0039000007096202024.pdf> >. Acesso em: 14/04/2022.

SEDUMA. **Termo de Referência para contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados para elaborar o PPCUB**. Brasília: SEDUMA, 2008.

SÉGUIN, Elida. **Estatuto da Cidade: promessa de inclusão social, justiça social**. Rio de Janeiro:

Forense, 2002

SENADO FEDERAL. **Lei nº 6.292**, de 15 de dezembro de 1975. Dispõe sobre o tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Publicações Publicação Original [Diário Oficial da União de 16/12/1975] (p. 16677, col. 1). Disponível em: <[SIFUENTES, Magda; DE PINHO ARAUJO, Eliete. **Habitação. vacância residencial, nas áreas centrais urbanas do Distrito Federal e os instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade**. Programa de Iniciação Científica-PIC/UniCEUB-Relatórios de Pesquisa, 2020.](https://legis.senado.leg.br/norma/548168#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20tombamento%20de,e%20Art%C3%ADstico%20Nacional%20(IPHAN).&text=AUTOR%3A%20SENADOR%20PETRONIO%20PORTELLA%20%2D%20PLS%20136%20DE%201975.&text=INSTITUTO%20DO%20PATRIMONIO%20HISTORICO%20E,(IPHAN)%20%2C%20ORGANIZA%C3%87%C3%83O%20ADMINISTRATIVA%20.>. Acesso em 01/07/2023.</p></div><div data-bbox=)

SOUSA JUNIOR, José Geraldo. **Um direito achado na rua: O direito de mora**. in SOUSA Junior, José Geraldo. Introdução Crítica ao Direito. Série O Direito Achado na Rua, v.1, Brasília: UNB, 1993. p. 34 a 35.

TRINDADE, Thiago Aparecido. **“Ampliando o debate sobre a participação política e a construção democrática: o movimento de moradia e as ocupações de imóveis ociosos no centro da cidade de São Paulo”**. Tese de Doutorado; Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2014.

UNESCO. **Declaração Retrospectiva de Valor Universal Excepcional (2014)**. Encaminhada pelo Governo brasileiro e aprovada pela UNESCO na Decisão 38COM.8E, proferida na 38ª Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial. Doha, Qatar, junho de 2014.

VESENTINI, José Willian. **A capital da Geopolítica**. São Paulo. Editora Atica. 1986